



Katowice, 14 września 2020 r.

**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Znak: WK-610/21/4/20

**Pan**  
**Tadeusz Chrószcz**  
**Wójt Gminy**  
**Marklowice**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od dnia 4 maja 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Marklowice** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2020 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 16 lipca 2020 r. przez Wójta Gminy Marklowice oraz Skarbnika Gminy Marklowice, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137).

**W zakresie zamówień publicznych:**

- *W zakresie przeprowadzonego w 2019 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki pn.: „Świadczenie usługi oświetleniowej na terenie Gminy Marklowice od 1 maja 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r.” stwierdzono, że zaniechano zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w terminie do 30 dni po zawarciu w dniu 17 maja 2019 r. umowy z wykonawcą. Naruszono tym art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.), w myśl którego, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 (221.000 euro), zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. W aktach sprawy znajdowało się ogłoszenie o udzieleniu zamówienia Nr 510133280-N-2019 z datą zamieszczenia w dniu 2 lipca 2019 r., tj. 46 dni po zawarciu umowy z wybranym wykonawcą.*

*Z udzielonych w trakcie kontroli wyjaśnień wynikało, że umowa na realizację przedmiotowego zamówienia została podpisana przez Wójta Gminy Marklowice w dniu 17 maja 2019 r. i przesłana pocztą w celu jej podpisania przez wykonawcę. Zamawiający stał na stanowisku, że ogłoszenie o udzieleniu zamówienia może zostać opublikowane dopiero wtedy gdy podpisana przez obydwie strony umowa będzie w posiadaniu zamawiającego. W dostępnych w Urzędzie Gminy Marklowice zasobach i dokumentach nie zachowała się data wpływu do Urzędu pisma wykonawcy z załączonym podpisanym przez wykonawcę egzemplarzem umowy na realizację zadania, jednak sygnatura pisma wykonawcy wskazuje, że nastąpiło to po dniu 19 czerwca 2019 r.*

*Z przedłożonych do kontroli dokumentów nie wynikała inna data niż data zawarcia umowy. Na żadnym z dokumentów nie umieszczono wzmianki o zawarciu przedmiotowej umowy w innej dacie niż wynikającej z umowy. Umowa nie została również zarejestrowana w Centralnym Rejestrze umów cywilnoprawnych prowadzonym ręcznie na podstawie zarządzenia Nr 4/2000 Wójta Gminy Marklowice z dnia 22 maja 2000 r.*

*Zgodnie z art. 81 § 1 i § 2 pkt 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.), jeżeli ustawa uzależnia ważność albo określone skutki czynności prawnej od urzędowego poświadczenia daty, poświadczenie takie jest skuteczne także względem osób nieuczestniczących w dokonaniu tej czynności prawnej (data pewna), a czynność prawna ma datę pewną także w wypadkach następujących: w razie umieszczenia na obejmującym czynność dokumencie jakiegokolwiek wzmianki przez organ państwowy, organ jednostki samorządu terytorialnego albo przez notariusza - od daty wzmianki.*

*Ponadto, umowa nr 2019/UP/TDS/NMG/10577 z dnia 17 maja 2019 r. obowiązywała od dnia 1 maja 2019 r., czyli wykonawca już od tego dnia świadczył usługi będące przedmiotem umowy. Zatem w okresie od 1 maja 2019 r. do 16 maja 2019 r. usługi te świadczył bez zachowania formy pisemnej umowy, co było niezgodne z art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Stosownie do wskazanego powyżej przepisu umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej.*

*Odpowiedzialność za sporządzenie i zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych spoczywała na Inspektorze Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju oraz na zastępującym go w razie nieobecności innym Inspektorze Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju. Nadzór w tym zakresie należał do p. Piotra Galusa – Zastępcy Wójta Gminy Marklowice.*

- W zakresie przeprowadzonego w 2019 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Odbieranie i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych z terenu gminy Marklowice” stwierdzono, że zaniechano unieważnienia postępowania, pomimo tego, że wada postępowania jaką było ono obarczone, po otwarciu ofert w dniu 21 listopada 2019 r., stała się niemożliwą do usunięcia.*

*Powyższym naruszono 93 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), zgodnie z którym zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.*

*W przedmiotowym postępowaniu, w którym złożono dwie oferty, zamawiający postanowił dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty w oparciu o trzy kryteria oceny ofert, w tym m.in. w oparciu o kryterium „Aspekty środowiskowe – emisja spalin”, jednak w zapisach specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie umieścił obowiązku złożenia wraz z ofertą „Wykazu narzędzi i urządzeń technicznych” (załącznika nr 6 do specyfikacji), na podstawie którego zamierzał przyznawać ofertom punkty w ww. kryterium. Tym samym zamawiający nie miał możliwości oceny ofert złożonych w postępowaniu (przyznać ofertom punktów w kryterium „Aspekty środowiskowe – emisja spalin”).*

*W zaistniałym stanie faktycznym obowiązkiem zamawiającego było unieważnienie niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 146 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ było ono obarczone niemożliwą do usunięcia wadą, uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy, z uwagi na brak możliwości oceny ofert złożonych w postępowaniu zgodnie z kryteriami oceny ofert.*

*W dalszej kolejności podjęto – na tym etapie postępowania niezgodne z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych – niżej opisane działania w celu zakończenia postępowania. Mimo, że złożone w postępowaniu oferty nie podlegały uzupełnieniu (na mocy art. 87 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych), zamawiający uznał, iż postępowanie nie jest obarczone wadą niemożliwą do usunięcia i pismami z dnia 21 listopada 2019 r. wezwał wykonawców do uzupełnienia „Wykazów narzędzi i urządzeń technicznych” (niezbędnych do ocenienia ofert w kryterium „Aspekty środowiskowe – emisja spalin”). Wezwania wystosowano na podstawie art. 26 ust. 2f ustawy Prawo zamówień.*

*Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert, niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści.*

*O niezmienności treści oferty oraz dopuszczalnego zakresu wyjaśnień jej treści i uzupełnienia dokumentów ofertowych wypowiedziała się Krajowa Izba Odwoławcza w Wyroku KIO 2082/17 z dnia 20 października 2017 r. (Legalis nr 1712904): „1. Wyjaśnienia w trybie art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.) mogą służyć wyłącznie rozwianiu wątpliwości co do tego, co już w ofercie zostało przedstawione, przepis ten natomiast wprost zabrania dokonywania jakichkolwiek zmian w treści oferty (...). 2. Do zmiany treści oferty, czy też dookreślenia oferowanego świadczenia, nie mogą prowadzić wyjaśnienia, ani dokumenty uzupełniane na wezwanie w trybie art. 26 ust. 3 i 4 Prawa zamówień publicznych (...).”*

*Do zmiany oferty nie mogą również prowadzić dokumenty uzupełniane w trybie obecnie obowiązującego art. 26 ust. 2f Prawa zamówień publicznych. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli jest to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia, zamawiający może na każdym etapie postępowania wezwać wykonawców do złożenia wszystkich lub niektórych oświadczeń lub dokumentów potwierdzających, że nie podlegają wykluczeniu, spełniają warunki udziału w postępowaniu lub kryteria selekcji, a jeżeli zachodzą uzasadnione podstawy do uznania, że złożone uprzednio oświadczenia lub dokumenty nie są już aktualne, do złożenia aktualnych oświadczeń lub dokumentów.*

*Po złożeniu przez wykonawców (odpowiednio w dniach 21 listopada 2019 r. i 25 listopada 2019 r.) niezbędnego do oceny oferty dokumentu, zamawiający przyznał każdemu wykonawcy 20 punktów w kryterium „Aspekty środowiskowe – emisja spalin” i dokonał*

oceny ofert. Następnie, pismem z dnia 26 listopada 2019 r., na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, wezwał wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia oświadczeń i dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i brak podstaw do wykluczenia. W dalszej kolejności zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty i zawarł z wykonawcą, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, umowę w sprawie zamówienia publicznego.

Przyczyną nieprawidłowości był brak zamieszczenia w zapisach specyfikacji istotnych warunków zamówienia obowiązku złożenia przez wykonawców wraz z ofertą „Wykazów narzędzi i urządzeń technicznych”. Stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Natomiast w myśl art. 91 ust. 2d tej samej ustawy, zamawiający określa kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały, umożliwiającą sprawdzenie informacji przedstawianych przez wykonawców. W myśl Wyroku KIO 116/20 z dnia 4 lutego 2020 r. (Legalis nr 2328160): „To po stronie Zamawiającego leży obowiązek dbania o zgodność udostępnianych dokumentów i formularzy z SIWZ. Ponadto, ustawa Prawo zamówień publicznych nie warunkuje możliwości poprawienia omyłki brakiem „winy po stronie sporządzającego ofertę”.

Czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie przedmiotowego zamówienia publicznego wykonywali pracownicy Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju pod nadzorem p. Piotra Galusa – Zastępcy Wójta Markłowice. Informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty zostały podpisane przez p. Piotra Galusa – Zastępcę Wójta Gminy, a umowę w sprawie zamówienia publicznego zawarł p. Tadeusz Chrószcz – Wójt Gminy Markłowice.

- W zakresie przeprowadzonego w 2018 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Budowa budynku Ochotniczej Straży Pożarnej wraz z salą bankietową i infrastrukturą towarzyszącą w Markłowicach” stwierdzono, że nie dotrzymano ustawowego terminu przewidzianego na zwrot zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego w pieniądzu.

Powyższym naruszono art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), stosownie do którego zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, a ponadto postanowienia art. 10 ust. 10.3. umowy nr OSO.032.39.2018.AZ z dnia 27 marca 2018 r. zawartej z wykonawcą zadania, zgodnie z którymi 70% wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy (w pieniądzu na ustalony z zamawiającym rachunek bankowy) zostanie zwrócone w terminie 30 dni po odbiorze końcowym i uznaniu zamówienia za należycie wykonane.

Przedmiot zamówienia został wykonany do dnia 27 września 2018 r. i protokolarnie uznany przez zamawiającego za należycie wykonany w dniu 12 października 2018 r., natomiast zwrotu - 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 234.442,66 zł (wraz z odsetkami) dokonano w dniu 27 listopada 2018 r.

Zwrotu zabezpieczenia dokonano po upływie w dniu 21 listopada 2018 r. do Urzędu Gminy Markłowice wniosku wykonawcy w sprawie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

*Jak wyjaśniono, nie dokonano zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w przewidzianym w ustawie terminie przez przeoczenie. W Urzędzie Gminy Marklowice nie wprowadzano regulacji w zakresie przekazywania (wraz z terminami) przez komórki merytoryczne, informacji do komórki dokonującej fizycznego zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy dotyczących konieczności dokonania takiego zwrotu. Zwrot zabezpieczenia zawsze odbywał się na podstawie pisma z komórki merytorycznej do komórki dokonującej fizycznego zwrotu zabezpieczenia.*

*Pismo nr ITR-271.119.2018.AZ w sprawie zwrotu zabezpieczenia zostało sporządzone przez pracownika Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju w dniu 26 listopada 2018 r. i skierowane do Pionu Finansowo-Budżetowego. Opóźnienie czasowe zwrotu 70% kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy wyniosło 16 dni.*

*Prowadzenie spraw związanych z terminowym zwrotem zabezpieczenia należytego wykonania umowy należało do Inspektora Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju Urzędu Gminy Marklowice. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Piotr Galus – Zastępca Wójta Gminy Marklowice.*

– *W zakresie wszystkich ww. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że nieprawidłowo wypełniono protokoły postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, co polegało na braku wymienienia:*

✓ *w sekcji 27 „Załączniki do protokołu” (postępowania: z 2018 r. pn. „Budowa budynku Ochotniczej Straży Pożarnej wraz z salą bankietową i infrastrukturą towarzyszącą w Marklowicach” oraz z 2019 r. pn. „Odbieranie i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych z terenu gminy Marklowice”):*

- ofert wykonawców wraz z oświadczeniami,*
- wezwań do złożenia przez wykonawców dokumentów lub oświadczeń – na podstawie art. 26 ust. 2 lub ust. 2f ustawy Prawo zamówień publicznych,*
- zawiadomień o wyborze najkorzystniejszej oferty,*
- umów w sprawie zamówienia publicznego zawartych z wykonawcami zadań.*

✓ *w sekcji 22 „Załączniki do protokołu” (postępowanie z 2019 r. „Świadczenie usługi oświetleniowej na terenie Gminy Marklowice od 1 maja 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r.):*

- protokołu z negocjacji,*
- oświadczenia wykonawcy składanego na podstawie art. 25a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,*
- umowy w sprawie zamówienia publicznego zawartej z wykonawcą zadania.*

*Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128), protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą” oraz informacje dotyczące załączników do protokołu. Stosownie natomiast do art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, oferty, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu.*

*W myśl dyspozycji zawartej w sekcji 27 wzoru protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego – druku ZP-PN, stanowiącego załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. oraz dyspozycji zawartej w sekcji 22 wzoru protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie*

zamówienia z wolnej ręki – druku ZP-WR, stanowiącego załącznik nr 6 do ww. rozporządzenia, należało „wymienić wszystkie załączniki”.

Jak stanowi art. 2 pkt 7b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, przez protokół należy rozumieć dokument sporządzany przez zamawiającego w formie pisemnej, który potwierdza przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, nie wymienienie w protokołach załączników nastąpiło przez przeoczenie.

Protokoły postępowania zostały sporządzone przez Inspektora Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju i zatwierdzone przez kierownika zamawiającego p. Tadeusza Chrószczaka – Wójta Gminy Marklowice.

### **Wniosek nr 1**

Zapewnić prawidłowe badanie i ocenę ofert w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stosownie do art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.), mając na uwadze art. 93 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 146 ust. 6 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

### **Wniosek nr 2**

Zapewnić regulowanie zobowiązań wobec wykonawców zamówień publicznych z tytułu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, zgodnie z art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

### **Wniosek nr 3**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Marklowice biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie:

- terminowego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, stosownie do art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.),
- wypełniania protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie wymieniania w protokole wszystkich załączników do protokołu, stosownie do § 2 ust. 2 punkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) w związku z art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz dyspozycjami zawartymi w sekcji 27 wzoru protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego – druku ZP-PN i sekcji 22 wzoru protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki – druku ZP-WR, stanowiącymi odpowiednio załączniki nr 1 i nr 6 do ww. rozporządzenia.

## **W zakresie gospodarowania mieniem gminnym:**

- *W latach 2016 - 2020 (do dnia kontroli) obowiązywały dwie umowy najmu dzierżawy gruntu rolnego zawarte z osobami fizycznymi, w których Gmina Marklowice zwolniła z czynszu dzierżawnego przedmiot dzierżawy. Powyższe zwolnienie stało w sprzeczności z art. 693 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.), zgodnie z którym przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz. Dotyczyło to:*

✓ *umowy z dnia 1 października 2002 r., zgodnie z którą przedmiotem dzierżawy była część działki nr 237/39 o pow. 550 m<sup>2</sup>. Jak stanowił zapis § 3 aneksu nr 1 do umowy zawartego w dniu 1 czerwca 2003 r.: „Stosownie do uchwały Rady Gminy Marklowice Nr XL/167/2001 z dnia 28 listopada 2001 r. grunty stanowiące m.in. tereny różne uprawiane rolniczo są zwolnione z czynszu dzierżawnego”.*

*Umowa została rozwiązana z dniem 30 czerwca 2020 r.,*

✓ *umowy z dnia 1 sierpnia 2012 r., zgodnie z którą przedmiotem dzierżawy była część działki nr 9 o pow. 2.095 m<sup>2</sup>. Umowa została zmieniona w dniu 9 stycznia 2019 r. aneksem nr 1, w myśl którego zmianie uległo (w następstwie modernizacji Ewidencji Gruntów i Budynków) m.in. oznaczenie działki na 1001/104 o tej samej powierzchni. Zapis § 7 umowy stanowił: „Stosownie do zarządzenia Nr 0050.94.2011 Wójta Gminy Marklowice z dnia 29 listopada 2011 r. dzierżawiony teren jest zwolniony z czynszu dzierżawnego, ponieważ grunty stanowiące nieużytki nie podlegają opłacie za dzierżawę”.*

*Przywołane w umowach zapisy dotyczące zwolnienia z czynszu dzierżawnego nie zostały przeniesione „wprost” z treści aktów prawa miejscowego, na które powołano się w umowach. Zarządzenie Wójta Gminy Marklowice z dnia 29 listopada 2011 r. nie przewidywało stawki czynszu dla gruntów o symbolu N – nieużytki (taki symbol był podany w umowie z dnia 1 sierpnia 2012 r.). Natomiast uchwała Rady Gminy Marklowice z dnia 28 listopada 2001 r. nie przewidywała stawki czynszu dla terenów różnych uprawianych rolniczo, o których była mowa w aneksie nr 1 do umowy z dnia 1 października 2002 r.*

*W trakcie kontroli złożono m.in. następujące wyjaśnienia: „(...) Wójt Gminy Marklowice kierował się faktem, iż nieruchomości będące przedmiotem umów stanowią nieużytki lub gleby o niskiej jakości (...)” oraz „(...) W tych dwóch przypadkach odstąpiono jednakże od naliczania czynszu ponieważ Gmina, kierując się chęcią i okazją zagospodarowania zaniedbanego terenu o ciekawych walorach przyrodniczych oraz wykorzystania niewielkiego pasa zieleni dla celów gospodarczych nie miałyby z tytułu pobierania czynszu znaczących wpływów (opłata za czynsz musiałaby być ustalona jako „symboliczna”), tym bardziej że przedmiotowe grunty są zwolnione ustawowo z podatku (...)”.*

*Do dnia wejścia w życie zarządzenia Nr 00.50.45.2017 Wójta Gminy Marklowice z dnia 27 kwietnia 2017 r. obowiązujące wcześniej akty normujące stawki czynszu najmu i dzierżawy gruntów komunalnych nie zawierały zapisów dotyczących możliwości ustalania przez Wójta Gminy indywidualnych stawek czynszu dzierżawnego. Przywołanym zarządzeniem wprowadzono zapis „W szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek najemcy lub dzierżawcy gruntu komunalnego, na którym planowana jest budowa obiektu wykorzystywanego w przyszłości na cele związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Marklowice, Wójt Gminy Marklowice może ustalić stawkę netto czynszu najmu bądź dzierżawy poniżej minimalnych stawek (nie mniej niż z 50% wysokości*

stawki minimalnej) określonych w niniejszym paragrafie (zarządzeniach), na czas konieczny do uzyskania wszelkich zezwoleń, związanych z budową obiektu, nie dłużej jednak niż do dnia uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektu”.

Analogiczny zapis zawierały kolejne wydane przez Wójta Gminy Markłowice zarządzenia w sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu najmu i dzierżawy gruntów komunalnych: Nr 00.50.108.2018 z dnia 27 listopada 2018 r. i Nr 00.50.115.2019 z dnia 29 listopada 2019 r.

W żadnym z zarządzeń obowiązujących w okresie objętym kontrolą (oraz w okresie poprzedzającym kontrolę) nie przewidywano zwolnienia z czynszu dzierżawnego.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny.

Prowadzenie spraw związanych z dzierżawą nieruchomości gminnych należało do pracowników Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Piotr Galus – Zastępca Wójta Gminy Markłowice.

#### **Wniosek nr 4**

Podjąć działania w celu ustalenia czynszu za wydzierżawienie części działki nr 1001/104 o pow. 2.095 m<sup>2</sup> na podstawie umowy z dnia 1 sierpnia 2012 r., mając na uwadze art. 693 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r., poz. 1145 z późn. zm.) oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- Do dnia 30 czerwca 2020 r. w ewidencji gminnego zasobu nieruchomości oraz w ewidencji środków trwałych na koncie 011-00 – „Grunty” ujmowano działkę nr 237/39 o pow. 9.331 m<sup>2</sup>, która nie stanowiła własności Gminy Markłowice i nie była przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Jak wynikało z Informacji z Rejestru Gruntów, sporządzonej w trakcie kontroli w dniu 18 czerwca 2020 r., działka nr 237/39 stanowiła własność Skarbu Państwa i była w użytkowaniu wieczystym Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A.

Było to niezgodne z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), zgodnie z którym do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy.

Przyjęcie na stan środków trwałych na koncie 011-00 – „Grunty” działki nie będącej własnością Gminy Markłowice stało także w sprzeczności z § 2 pkt 5 rozporządzenia z dnia 5 lipca 2010 r. Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), a następnie rozporządzenia z dnia 13 września 2017 r. Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych



oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Stosownie do przywołanych przepisów - ilekroć w rozporządzeniach jest mowa o środkach trwałych - rozumie się przez to środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości (m.in. grunty), w tym środki trwale stanowiące własność jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki.

Działka nr 237/39 o pow. 9.331 m<sup>2</sup> została przyjęta na stan środków trwałych na koncie 011-00 – „Grunty” w dniu 31 grudnia 2015 r. na podstawie dokumentu OT nr 00018 w wyniku weryfikacji działek. Utworzono kartę środka trwałego o numerze inwentarzowym 01239. Wartość księgowa działki wynosiła 9.331,00 zł.

Stosownie do zasad funkcjonowania konta 011-„Środki trwale” określonych w załącznikach nr 3 do ww. rozporządzeń, ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 011 powinna umożliwić ustalenie wartości gruntów stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto, Gmina Marklowice wydzierżawiała część (550 m<sup>2</sup>) ww. działki osobie fizycznej na podstawie umowy dzierżawy gruntu rolnego z dnia 1 października 2002 r. oraz aneksu nr 1 do umowy zawartego w dniu 1 czerwca 2003 r., na mocy których przedmiot umowy został zwolniony z czynszu dzierżawnego.

W myśl art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 1 i pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, a gospodarowanie zasobem polega w szczególności na ewidencjonowaniu nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości oraz na wydzierżawianiu nieruchomości wchodzących w skład zasobu.

Przyczyną ujęcia przedmiotowej działki w gminnym zasobie nieruchomości Gminy Marklowice, jak wyjaśniono, były błędy w ewidencji gruntów, które zostały wpisane do ewidencji pierwotnie jako własność Miasta Wodzisławia a później Gminy Marklowice.

Prowadzenie spraw związanych z dzierżawą nieruchomości gminnych należało do pracowników Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Piotr Galus – Zastępca Wójta Gminy Marklowice.

W dniu 30 czerwca 2020 r. Gmina Marklowice zawarła z dzierżawcą porozumienie w sprawie rozwiązania umowy dzierżawy z dnia 1 października 2002 r. W tym samym dniu sporządzono dokument LT-„Likwidacja środka trwałego”, na podstawie którego wykreślono działkę nr 237/39 z ewidencji gminnego zasobu nieruchomości oraz zdjęto ze stanu środków trwałych z konta 011 – „Środki trwale”.

- Do dnia kontroli zaniechano prawidłowego ustalania przypadających Gminie Marklowice należności pieniężnych oraz naliczania odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu czynszu najmu. Naruszono tym art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Stosownie natomiast do art. 254 pkt 1 tej samej ustawy, w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Do dnia 31 grudnia 2019 r. na mocy art. 10 ust. 1 (w brzmieniu od 1 stycznia 2016 r.) ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 684 z późn. zm.), wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o których mowa w art. 7 ust. 1 (w transakcjach handlowych - z wyłączeniem transakcji, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny - wierzycielowi, bez wezwania, przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych, chyba że strony uzgodniły wyższe odsetki, za okres od dnia wymagalności świadczenia pieniężnego do dnia zapłaty, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki: wierzyciel spełnił swoje świadczenie oraz wierzyciel nie otrzymał zapłaty w terminie określonym w umowie), przysługiwała od dłużnika, bez wezwania, równowartość kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności.

Z dniem 1 stycznia 2020 r. dotychczasowy tytuł ustawy „o terminach zapłaty w transakcjach handlowych” zmienił brzmienie na „o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych”. Zmianie uległ również art. 10 ust. 1 ustawy, co polegało na nadaniu mu nowego brzmienia – wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o których mowa w art. 7 ust. 1, przysługuje od dłużnika, bez wezwania, rekompensata za koszty odzyskiwania należności, stanowiąca równowartość kwoty: 1) 40 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego nie przekracza 5.000 złotych; 2) 70 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego jest wyższa niż 5.000 złotych, ale niższa niż 50.000 złotych; 3) 100 euro – gdy wartość świadczenia pieniężnego jest równa lub wyższa od 50.000 złotych, a ponadto na dodaniu art. 10 ust. 1a, zgodnie z którym równowartość kwoty rekompensaty, o której mowa w ust. 1, jest ustalana przy zastosowaniu średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne.

W myśl art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 198 z późn. zm.), źródłami dochodów własnych gminy są dochody z majątku gminy.

Ponadto, jak stanowi art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, a gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzeniem windykacji tych należności.

Powyższe dotyczyło:

✓ zaniechania dokonania waloryzacji czynszu najmu (za 2018 r. i za 2019 r.) ustalonego w umowie nr SEV 1000031453 z dnia 10 sierpnia 2018 r. zawartej na czas określony od dnia 16 sierpnia 2018 r. do 15 maja 2021 r. z kontrahentem nr konta 80004.

W § 3 punkcie 5 i punkcie 6 strony umowy postanowiły, że wynajmujący będzie waloryzował miesięczny czynsz w wysokości 6.833,34 zł netto w przypadku inflacji, w oparciu o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług ogłaszany przez GUS za rok poprzedni, a waloryzację stawki czynszu wynajmujący wprowadzi jednostronnym pisemnym powiadomieniem najemcy w terminie do 30 stycznia każdego roku bez konieczności sporządzania aneksu do umowy.

W trakcie kontroli, pismem ITR.6845.4.2020.AR z dnia 23 czerwca 2020 r. powiadomiono najemcę o ustaleniu z dniem 1 lipca 2020 r. zwaloryzowanego czynszu najmu w wysokości 7.102,35 zł netto (wzrost o 269,01 zł netto miesięcznie). Waloryzacji dokonano na podstawie Komunikatów Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem z dnia 15 stycznia 2019 r. (za 2018 r.) oraz z dnia 15 stycznia 2020 r. (za 2019 r.).

*Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie Inspektora Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju prowadzącego sprawę związane z najmem nieruchomości. Nadzór w tym zakresie należał do p. Piotra Galusa – Zastępcy Wójta Gminy Marklowice.*

✓ *niesystematycznego naliczania odsetek za zwłokę od nieterminowych wpłat z tytułu czynszu najmu wynikającego z dwóch umów. Dotyczyło to umowy najmu nr OSO.032.00002.2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. zawartej z kontrahentem nr konta 05 i umowy najmu nr OSO.032.00213.2016.KD z dnia 21 listopada 2016 r. zawartej z kontrahentem nr 04. W umowach ustalono termin płatności czynszu z góry do 10 dnia każdego miesiąca. Z tytułu wykonania ww. umów wydzierżawiający wystawiał z początkiem każdego miesiąca faktury z datą płatności czynszu również do 10 dnia miesiąca.*

*Odstąpienie od naliczenia odsetek za zwłokę stwierdzono w przypadku nieterminowej płatności czynszu za miesiące:*

- *kontrahent 05 – marzec 2017 r., kwiecień 2017 r., maj 2017 r., czerwiec 2017 r.,*
- *kontrahent 04 – grudzień 2016 r., styczeń 2017 r., luty 2017 r., maj 2017 r., czerwiec 2017 r., lipiec 2017 r., wrzesień 2017 r., październik 2017 r., listopad 2017 r., styczeń 2018 r., maj 2018 r., czerwiec 2018 r.*

*W trakcie kontroli, w dniu 24 czerwca 2020 r. kontrahent nr 05 dokonał wpłaty odsetek w łącznej kwocie 8,61 zł, natomiast kontrahent nr 04 uregulował odsetki za okres od grudnia 2016 r. do stycznia 2018 r. w łącznej kwocie 16,19 zł. W zakresie odsetek za maj 2018 r. i czerwiec 2018 r., w dniu 26 czerwca 2020 r. wystawiono noty obciążeniowe wzywające kontrahenta nr 04 do uregulowania odsetek za ww. miesiące, a w dniu 29 czerwca 2020 r. noty księgowe obciążające tego kontrahenta kwotami stanowiącymi równowartość 40 euro z tytułu rekompensaty odzyskiwania należności za te same miesiące (zwroty kwoty z tytułu rekompensaty za koszty odzyskiwania należności niezapłaconych przez dłużnika w terminie, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych są dochodzone przez Gminę Marklowice od kwietnia 2018 roku).*

*Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi w trakcie kontroli brak naliczenia odsetek wynikał z omyłki pracowników. Zadania związane z prowadzeniem ewidencji wymiaru i wpłat opłat z tytułu czynszów, a także weryfikowanie terminów płatności dokonywanych przez najemców, należały do Inspektorów Pionu Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie należał do p. Jolanty Mrozek – Skarbnika Gminy Marklowice.*

#### **Wniosek nr 5**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju w zakresie dokonywania waloryzacji czynszów najmu, stosownie do zapisów zawieranych umów, mając na uwadze art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz nad pracownikami Pionu Finansowo-Budżetowego w zakresie wykonywania zadań dotyczących naliczania odsetek za zwłokę od nieterminowych wpłat z tytułu czynszu najmu, mając na uwadze art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Dz. U. 2020 r., poz. 935 z późn. zm.), art. 254 pkt 1 ww. ustawy o finansach publicznych, art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 23 z późn. zm.), art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.), a także

art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

- *W latach 2018 - 2019 nie dotrzymano 21 dniowego terminu przewidzianego na zawiadomienie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.*

*Naruszono tym art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.), zgodnie z którym organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu.*

*Powyższe stwierdzono w związku ze sprzedażą w drodze przetargu ustnego nieograniczonego:*

- ✓ *nieruchomości niezabudowanej położonej w Markłowicach oznaczonej jako działka nr 1073/22 o pow. 923 m<sup>2</sup>, w przypadku której po przetargu rozstrzygniętym w dniu 6 września 2018 r. pismo zawiadamiające osoby ustalone jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży zostało doręczone adresatom w dniu 2 października 2018 r., czyli w 26 dniu od rozstrzygnięcia przetargu,*
- ✓ *nieruchomości niezabudowanej położonej w Markłowicach oznaczonej jako działka nr 1329/66 o pow. 1.033 m<sup>2</sup>, w przypadku której po przetargu rozstrzygniętym w dniu 22 października 2019 r. pismo zawiadamiające osoby ustalone jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży zostało doręczone adresatom w dniu 15 listopada 2019 r., czyli w 24 dniu od rozstrzygnięcia przetargu.*

*Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie pracownika wykonującego zadania związane ze sprzedażą nieruchomości.*

*Zawiadamianie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży należały do Inspektora Pionu Infrastruktury Technicznej i Rozwoju. Nadzór w tym zakresie należał do p. Piotra Galusa – Zastępcy Wójta Gminy Markłowice.*

#### **Wniosek nr 6**

*Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Markłowice w zakresie zawiadamiania w terminie 21 dni od rozstrzygnięcia przetargu osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).*

#### **W zakresie podatku od nieruchomości:**

- *Do dnia kontroli nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych zawartych w informacjach na podatek od nieruchomości oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia informacji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych.*

*Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.) w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych*

wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Stosownie do art. 274a § 1 ww. ustawy, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u ww. podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

Na nieruchomościach zajmowanych przez podatników znajdowały się budowle w postaci parkingów i ogrodzeń, wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej, których podatnicy nie deklarowali w złożonych informacjach na podatek od nieruchomości.

Powyższe dotyczyło:

✓ podatnika o nr ewidencyjnym – 1/2245 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który (do dnia kontroli) nie deklarował do opodatkowania w informacji na podatek od nieruchomości za lata 2017 - 2020 budowli związanych z działalnością gospodarczą.

Zgodnie z danymi dostępnymi na stronach internetowych oraz wizją lokalną przeprowadzoną przez Inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, teren ww. nieruchomości podatnika został w całości ogrodzony (w tym z jednej strony z płyt betonowych) oraz na nieruchomości został postawiony kontener.

W trakcie kontroli, organ podatkowy dokonał oględzin nieruchomości ww. podatnika i wezwał go do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości oraz zadeklarowania do opodatkowania budowli. W dniu 19 czerwca 2020 r. wpłynęła do Urzędu Gminy Markłowice złożona przez podatnika informacja w sprawie podatku od nieruchomości na 2018 rok, w której wykazał wartość budowli w wysokości 10.000,00 zł. Zgodnie ze złożonym oświadczeniem podatnika, ogrodzenie i kontener zostały postawione w listopadzie 2017 r.

W dniach 17 lipca i 7 sierpnia 2020 r. wpłynęły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, pisma w sprawie dodatkowych wyjaśnień do protokołu kontroli, podpisane przez p. Tomasza Chrószcz – Wójta Gminy oraz Inspektora Pionu Finansowo – Budżetowego, do których załączono kserokopie zmian decyzji podatkowych oraz potwierdzeń wpłat przez podatników.

Organ podatkowy wydał 15 lipca 2020 r. podatnikowi o nr ewidencyjnym 1/2245 decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalających wysokość podatku od nieruchomości za lata 2018 - 2020, w wyniku których dokonano przypisu podatku na łączną kwotę 600,00 zł. Podatnik uregulował wpłatę 20 lipca 2020 r.

✓ podatnika o nr ewidencyjnym – 1/2449 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), wcześniej w latach 2017 - październik 2019 podatnika o nr ewidencyjnym 1/1403 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą):

▪ w latach 2016 – wrzesień 2019 r. podatnik o nr ewidencyjnym 1/1403 w informacji na podatek od nieruchomości nie wykazał do opodatkowania budowli związanych z działalnością gospodarczą,

▪ w latach październik 2019 - 2020 (do dnia kontroli) podatnik o nr ewidencyjnym 1/2449 w informacji w sprawie podatku o nieruchomościach i obiektach budowlanych nie deklaruwał do opodatkowania budowli związanych z działalnością gospodarczą.

Zgodnie z danymi dostępnym na stronach internetowych oraz wizją lokalną przeprowadzoną przez Inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, jak również dokonanymi oględzinami nieruchomości podatnika przeprowadzonymi w trakcie kontroli przez pracowników Urzędu, na nieruchomości ww. podatników został urządzony parking wyłożony kostką brukową. W wyniku wezwania przez organ podatkowy, podatnik o nr ewidencyjnym 1/2449 złożył korektę informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych do informacji z dnia 24 września 2019 r., wpływ do Urzędu Gminy Marklowice 18 czerwca 2020 r., a 25 czerwca 2020 r. podatnik o nr ewidencyjnym 1/1403 złożył korektę informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2016 (wpływ korekty do Urzędu Gminy Marklowice - Kancelaria Główna w tym samym dniu). W powyższych korektach wykazano wartość budowli w wysokości 4.500,00 zł.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami złożonymi do protokołu kontroli, organ podatkowy wydał decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne za lata 2016 - 2020. Podatnik o nr ewidencyjnym 1/1403 dokonał wpłaty zaległego podatku za lata 2016 - 2019 w dniu 24 lipca 2020 r. w kwocie 338,00 zł. Podatnik o nr ewidencyjnym 1/2449 dokonał wpłaty 6 sierpnia 2020 r. w kwocie 90,00 zł.

✓ podatnik o nr karty kontowej 1/2248 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który za lata 2017 - 2020 (do dnia kontroli), nie deklaruwał do opodatkowania budowli związanych z działalnością gospodarczą.

Zgodnie z danymi dostępnym na stronach internetowych, oraz wizją lokalną przeprowadzoną w dniu 25 czerwca 2020 r. przez Inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, na nieruchomości ww. podatnika został urządzony parking wyłożony kostką ażurową oraz wjazd i chodnik przy budynku wyłożony kostką brukową. W trakcie kontroli przeprowadzono oględziny nieruchomości podatnika przez pracowników Urzędu i wezwano podatnika do złożenia informacji w tym zakresie. W dniu 22 czerwca 2020 r. podatnik złożył korektę informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2016 (wpływ do Urzędu Gminy Marklowice - Kancelaria Główna w dniu 22 czerwca 2020 r.), w której wykazał wartość budowli w wysokości 7.000,00 zł.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami złożonymi do protokołu kontroli, organ podatkowy wydał w dniach 15 i 16 lipca 2020 r. decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalających wysokość podatku od nieruchomości za lata 2017 - 2020, w wyniku których dokonano przypisu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 560,00 zł. Podatnik dokonał wpłaty 28 lipca 2020 r. w kwocie 490,00 zł.

Powyżsi podatnicy posiadający nieruchomości gruntowe zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, na których znajdują się budowle, mieli obowiązek wykazania ich wartości jako podstawy opodatkowania.

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in.: budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W myśl art. 1a ust. 1 pkt 2 wskazanej ustawy, budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli lub

*ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem.*

*Zadania związane z wymiarem podatku od nieruchomości, prowadzeniem i aktualizacją ewidencji nieruchomości, prowadzeniem doraźnej kontroli w zakresie oględzin gruntów, budynków, lokali w celu prawidłowego ustalenia zobowiązania podatkowego, współdziałaniem z wydziałami Urzędu Gminy Marklowice w zakresie uzyskania informacji mających wpływ na prawidłowe dokonanie naliczenia wymiaru podatku od nieruchomości należały do Inspektora Pionu Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Jolanta Mrozek – Skarbnik Gminy Marklowice.*

#### **Wniosek nr 7**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Marklowice w zakresie dokonywania czynności sprawdzających informacje podatkowe, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, art. 281 § 1 i § 2, art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ), w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3, art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

#### **W zakresie realizacji planu wydatków budżetowych:**

- *W latach 2018 - 2019 dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.*

*Przekroczenia planu wydatków o łączną kwotę 2.507,40 zł stwierdzono w zakresie 9 wydatków, które dotyczyły: art. spożywczych, energii elektrycznej, wpływu z podatku rolnego składki ZUS oraz składki członkowskiej za szkolenie, poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:*

- *w 2018 r. w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin”, § 4220 „Zakup środków żywności”:*
  - *na dzień 19 lipca 2018 r. przekroczone plan o 21,47 zł,*
  - *na dzień 20 lipca 2018 r. przekroczone plan o 169,21 zł,*
  - *na dzień 23 lipca 2018 r. przekroczone plan o 267,14 zł.*

*Zwiększenia planu ww. wydatków dokonano 30 lipca 2018 r. o kwotę 4.000,00 zł zarządzeniem Nr 0050.77.2018.*

*w 2019 r.:*

- *w dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdziale 01030 „Izby rolnicze”, § 2850 „Wpłaty gmin na rzecz izb rolniczych w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego”*

- na dzień 3 grudnia 2019 r. przekroczono plan o 8,29 zł, zwiększenia planu dokonano 31 grudnia 2019 r. o kwotę 10,00 zł zarządzeniem Nr 0050.129.2019;
- w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin”:
    - § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” na dzień 4 listopada 2019 r. przekroczono plan o 782,41 zł, zwiększenia planu dokonano 14 listopada 2019 r. o kwotę 8.000,00 zł zarządzeniem Nr 0050.114.2019,
    - § 4430 „Różne opłaty i składki” na dzień 29 października 2019 r. przekroczono plan o 756,94 zł, zwiększenia planu dokonano 14 listopada 2019 r. o kwotę 4.000,00 zł zarządzeniem Nr 0050.114.2019,
  - w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412 „Ochotnicze straże pożarne”, § 4260 „Zakup energii” na dzień 18 listopada 2019 r. przekroczono plan o 343,98 zł, zwiększenia planu dokonano 29 listopada 2019 r. o kwotę 1.500,00 zł zarządzeniem Nr 0050.117.2019;
  - w dziale 926 „Kultura fizyczna”, rozdziale 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej”, § 4220 „Zakup środków żywności” na dzień 8 listopada 2019 r. przekroczono plan o 157,96 zł, zwiększenia planu dokonano 29 listopada 2019 r. o kwotę 1.800,00 zł zarządzeniem Nr 0050.117.2019.

Kontroli wstępnej, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych dokonały: p. Jolanta Mrozek – Skarbnik Gminy Marklowice oraz Główny Księgowy Urzędu Gminy Marklowice. W myśl art. 54 ust. 3 ww. ustawy, dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Zatwierdzenia do wypłaty dokonał p. Tadeusz Chrószcz – Wójt Gminy Marklowice.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy oraz Skarbnika Gminy, w Urzędzie Gminy Marklowice nie zostały wprowadzone procedury określające sposób dokonywania zmian planu finansowego. Zwyczajowo stosowano następujące procedury: dysponenci budżetu składali wnioski w sprawie zmian w budżecie z uzasadnieniem do Wójta Gminy. Po rozpatrzeniu wniosków w terminach do 15 oraz ostatniego dnia każdego miesiąca przygotowywane były stosowne zarządzenia dotyczące zmian w budżecie tym samym i w planie finansowym. Następnie zarządzenia powyższe przekazywano do wnioskujących o zmiany i wprowadzano zmiany do planów finansowych. Zaistniała sytuacja przekroczenia wydatków w planie finansowym w latach 2018-2019 spowodowana była niezamierzonym nieuwzględnieniem w momencie dokonywania kontroli merytorycznej jak i wstępnej wydatków dokonanych a jeszcze nie zaksięgowanych.

Zgodnie z postanowieniami instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Marklowice, wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Marklowice NR 120.7.2016 z dnia 25 stycznia 2016 r. oraz NR 12.10.2019 z dnia 19 grudnia 2019 r., Skarbnik lub Główny księgowy Urzędu dokonuje wstępnej kontroli wszystkich (wewnętrznych i zewnętrznych) dokumentów do wypłaty. Kontrola ta polega na zbadaniu celowości, realności i rzetelności transakcji zamierzonych i realizowanych. Stwierdza, czy wydatki znajdują pokrycie w planach jednostkowych przez kontrolę umów, zleceń, zamówień i innych dowodów powodujących zobowiązania finansowe Urzędu.

Ponadto, stwierdzono również przekroczenia planu wydatków Urzędu, które dotyczyły pobrania gotówki i wypłaty zaliczek pracownikom Urzędu z przeznaczeniem na zakup art. spożywczych, przemysłowych, biurowych i chemicznych, nagród, oprawy muzycznej, usługi cateringowej, usługi hotelowej, biletów wstępów (do kina, muzeum itp.) w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin”, § 4100 „Wynagrodzenia agencyjno-prowizyjne.”



*Przekroczenia takie wystąpiły w 2018 r. w 42 przypadkach na łączną kwotę 42.348,09 zł oraz w 2019 r. w 38 przypadkach na łączną kwotę 43.593,99 zł.*

*Na powyższe wpłynęła błędna wieloletnia praktyka klasyfikowania wydatków budżetowych z tytułu wypłaty pracownikom Urzędu zaliczek w paragrafie 4100 zamiast w paragrafach wydatków merytorycznych m.in.: 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia”, 4220 – „Zakup środków żywności”, 4300 – „Zakup usług pozostałych”, 4170 – „Wynagrodzenia bezosobowe”, 4190 – „Nagrody konkursowe”, 4420 – „Podróże służbowe zagraniczne”, 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, 3020 – „Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń”, 3030 – „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”.*

*Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów – określających rodzaj działalności oraz paragrafów określających rodzaj wydatku. W rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.), ustalono klasyfikację wydatków publicznych według paragrafów, zgodnie z załącznikiem nr 4 do ww. rozporządzenia.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy oraz Głównego Księgowego Urzędu Gminy Markłowice, brak było przepisów, które wprost regulowałyby sposób prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie zaliczek. Błędnie uznano dokonywanie wydatków w dziale 750, rozdziale 75023, paragrafie 4100 miało charakter wyłącznie techniczny, ułatwiający księgowe ewidencjonowanie zaliczek. Zaliczki przejściowo ewidencjonowano w wyżej wskazanej podziałce klasyfikacji budżetowej przy ich wypłacie pracownikom, przy czym każdorazowo sprawdzano wysokość środków w planie finansowym dotyczącym przyszłego zakupu. Taka forma rozliczeń i ewidencjonowania zaliczek nie miała zatem wpływu na wykonanie planu wydatków i sprawozdawczość budżetową. Nie doszło do przekroczenia wydatków w planie finansowym, gdyż wydatków faktycznie dokonano z paragrafów, na których były środki w planie finansowym. Jednostka nie tworzyła planu wydatków na ww. paragraf, bowiem jest on na bieżąco korygowany do odpowiednich paragrafów merytorycznych, co oznacza, że paragraf 4100 nie ma odzwierciedlenia w sprawozdawczości Urzędu. Na koniec każdego miesiąca wykonanie na koncie z klasyfikacją 750 – 75023 – 4100 było zerowe.*

*Kontroli wstępnej, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych dokonały: p. Jolanta Mrozek – Skarbnik Gminy Markłowice, Główny Księgowy Urzędu Gminy Markłowice oraz z up. Skarbnika Gminy Inspektor Pionu Finansowo-Budżetowego.*

*Zadania w zakresie przyjmowania i kontroli pod względem formalnym i rachunkowym faktur, delegacji i innych dokumentów związanych z dokonaniem wydatków budżetowych urzędu, bieżąca analiza planu wydatków budżetowych oraz informowanie Pionów o potrzebie sporządzenia wniosków dotyczących przeniesień lub zwiększenia w planie wydatków budżetowych oraz informowanie Skarbnika o ewentualnych zagrożeniach, prowadzenie księgowości wydatków budżetowych Urzędu zgodnie z obowiązującą klasyfikacją wydatków, zgodnie z zakresem czynności, należały do Głównego Księgowego Urzędu Markłowice oraz Inspektora Pionu Finansowo-Budżetowego.*

*Nadzór w tym zakresie należał do Skarbnika Gminy Markłowice, do której obowiązków należało również przygotowanie projektu budżetu Gminy, koordynowania prac nad projektem budżetu Gminy i jego zmianami, kontrola pod względem formalno-rachunkowym dokumentów dotyczących wykonywania budżetu oraz jego zmian zgodnie z zakresem*

czynności oraz regulaminem organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem Wójta Gminy Marklowice Nr OSO.0050.51.2016 z dnia 19 lipca 2019 r. oraz Nr OSO.0050.45.2020 z dnia 21 kwietnia 2020 r.

#### **Wniosek nr 8**

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Marklowice, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Marklowice w zakresie dokonywania zmian planu finansowego i dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym oraz w zakresie stosowania prawidłowej klasyfikacji budżetowej do wydatków z tytułu wypłaty pracownikom Urzędu zaliczek, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.), mając na uwadze art. 54 ust.3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

#### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

- *Nieprawidłowo sporządzono Rb-ST -roczne sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2019 r. poprzez zawyżenie stanu środków pieniężnych na rachunku budżetu o środki pieniężne w wysokości 13.759,66 zł, które wpłynęły 2 stycznia 2020 r. na rachunek budżetu od jednostki budżetowej. Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdania Rb-ST zawartymi w § 22 ust. 1 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 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.), w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy Marklowice oraz Głównego Księgowego Urzędu Gminy Marklowice, w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t. na koniec 2019 roku zostały ujęte dochody budżetowe za 2019 rok pobrane przez Przedszkole Akademia Wyobraźni w Markłowicach. Jednostki budżetowe pod koniec roku wystosowują pismo do banku obsługującego o zerowanie kont i przelanie środków na rachunek budżetu (organu). W tym przypadku bank nie dokonał takiej operacji i nie przekazał środków na rachunek organu.*

*W dniu 29 czerwca 2020 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-ST na koniec 2019 r.*

*Zadania w zakresie przygotowania danych do ujęcia w sprawozdaniu Rb-ST w 2019 r. należały do Głównego Księgowego Urzędu Gminy Marklowice. Sprawozdanie Rb-ST na koniec 2019 r. oraz korektę podpisali: p. Tadeusz Chrószcz – Wójt Gminy Marklowice oraz p. Jolanta Mrozek – Skarbnik Gminy Marklowice.*

#### **Wniosek nr 9**

Sporządzać sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego stosownie do zasad sporządzania tego

sprawozdania zawartych w § 22 ust. 1 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 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.).

- *W 2019 r. nieprawidłowo ujęto w ewidencji księgowej budżetu (organu) kwotę częściowego umorzenia pożyczki w wysokości 85.000,00 zł na koncie Wn 260 - „Zobowiązania finansowe” i Ma 962 - „Wynik na pozostałych operacjach” na podstawie dokumentu księgowego 0000000440 z dnia 28 listopada 2019 r., pomimo że umowa w sprawie częściowego warunkowego umorzenia pożyczki została zawarta w dniu 29 listopada 2019 r. Zgodnie z art. 22 ust. 1, art. 23 ust. 2 pkt 1 oraz art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.), dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne oraz wolne od błędów rachunkowych. Zapis księgowy powinien zawierać co najmniej datę dokonania operacji gospodarczej. Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.*

*Przyczyną powyższego zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego Urzędu Gminy Marklowice było omyłkowe odczytanie daty 28 listopada 2019 roku z umowy Nr 162/2019/96/OA/poe/U w sprawie częściowego warunkowego umorzenia pożyczki udzielonej na podstawie umowy Nr 94/2016/96/OW/os/P z dnia 12 maja 2016 roku w wysokości 85.500,00 zł zawartej 29 listopada 2019 roku z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach.*

*Powyższy dokument księgowy sporządził Główny Księgowy Urzędu Gminy Marklowice, a podpisali p. Jolanta Mrozek – Skarbnik Gminy Marklowice i p. Tadeusz Chrószcz – Wójt Gminy Marklowice.*

#### **Wniosek nr 10**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Pionu Finansowo-Budżetowego Urzędu Gminy Marklowice w zakresie prawidłowego ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych, stosownie do art. 22 ust. 1, art. 23 ust. 2 pkt 1 oraz art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

#### **W zakresie dodatków uzupełniających dla nauczycieli – art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela:**

- *W latach 2017-2019 nieprawidłowo przeprowadzono analizę średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w „szkołach” prowadzonych przez Gminę Marklowice. Powyższe polegało na przeprowadzeniu analizy struktury zatrudnienia przed końcem kalendarzowym każdego z lat 2017-2019 (odpowiednio – jak wyjaśniono – w dniach 22 grudnia 2017 r. – za 2017 r., 26 grudnia 2018 r. – za 2018 r., 20 grudnia 2019 r. – za 2019 r.), pomimo że w myśl art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191 z późn. zm.) w terminie do*

dnia 20 stycznia każdego roku organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przeprowadza analizę poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

Przeprowadzając analizę struktury zatrudnienia przed końcem danego roku kalendarzowego nie uwzględniono § 3 ust. 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.). Stosownie bowiem do ww. przepisu, przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy.

Struktura zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za dany rok kalendarzowy ustalona jeszcze przed końcem tego roku mogła być (była) obciążona błędem wynikającym z ewentualnej nieobecności nauczycieli (w okresie od dnia ustalenia struktury zatrudnienia do końca roku kalendarzowego) z powodu przebywania np. na zasiłku opiekuńczym, świadczeniu rehabilitacyjnym, itp.

Ze względu na „specyfikę” wypłacania nauczycielom wynagrodzenia „z góry”, stosowanie wyżej przywołanych i pozostałych przepisów prawa podczas przeprowadzania analizy zostało wyjaśnione przez Ministra Edukacji Narodowej w odpowiedzi DWST-WPZN.054.12.2015.AR z dnia 2 kwietnia 2015 r. na interpelację poselską (nr K7INT31975). Minister wyjaśnił, że zgodnie z art. 30a ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela w analizie uwzględnia się wydatki poniesione na wynagrodzenia, które stanowią sumę środków poniesionych na wynagrodzenia przez 12 miesięcy w roku podlegającym analizie. Oznacza to, że wydatki na wynagrodzenie nauczyciela w danym miesiącu wypłacone „z góry” należy uwzględnić w pełnej kwocie w wydatkach poniesionych na wynagrodzenia w miesiącu, w którym zostały faktycznie wypłacone, czyli wykazane na liście płac, pomimo faktu przebywania przez tego nauczyciela w danym miesiącu na zasiłku chorobowym.

Z kolei, w myśl wyżej przywołanego § 3 ust. 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r., strukturę zatrudnienia należy pomniejszyć o czas nieobecności nauczyciela z tytułu przebywania na zasiłku chorobowym w miesiącu, w którym ona faktycznie wystąpiła, pomimo iż wydatków na wynagrodzenie nauczyciela nie pomniejszono o zasiłek chorobowy.

Przedwczesne przeprowadzenie analizy struktury zatrudnienia nauczycieli za trwający jeszcze rok kalendarzowy spowodowało ustalenie w nieprawidłowej wysokości kwoty różnicy (między wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli w danym roku a iloczynem średniorocznej liczby etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli, ustalonych w danym roku), powodującej konieczność wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli mianowanych w każdym z lat 2017-2019, i tak:

- za 2017 r. – kwota różnicy wykazana w sprawozdaniu wynosiła -24.970,27 zł, po korekcie wyniosła -22.591,75 zł,
- za 2018 r. – kwota różnicy wykazana w sprawozdaniu wynosiła -28.687,54 zł, po korekcie wyniosła -24.177,15 zł,
- za 2019 r. – kwota różnicy wykazana w sprawozdaniu wynosiła -7.594,04 zł, po korekcie wyniosła -6.632,88 zł.

*Ustalone kwoty różnicy, powodujące konieczność wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli stażystów za 2017 r. i dla kontraktowych za 2019 r. nie uległy zmianie w wyniku korekty. Zmianie uległy natomiast kwoty różnicy ustalone dla nauczycieli kontraktowych za lata 2017 - 2018 oraz dla nauczycieli dyplomowanych za lata 2017-2019, jednak nie spowodowało to konieczności wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego tym nauczycielom.*

*Ponadto ustalono, że w Gminie Marklowice wypłacono jednorazowy dodatek uzupełniający nauczycielom następujących stopni awansu zawodowego:*

*- za 2017 r. – stażystom i mianowanym w dniu 22 grudnia 2017 r.,*

*- za 2018 r. – mianowanym w dniu 27 grudnia 2018 r.,*

*- za 2019 r. – kontraktowym i mianowanym w dniu 23 grudnia 2019 r.*

*Wypłacając nauczycielom jednorazowe dodatki uzupełniające przed końcem roku podlegającemu analizie uchybiono postanowieniom art. 30a ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, zgodnie z którym kwota różnicy jest dzielona między nauczycieli zatrudnionych i pobierających wynagrodzenie w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy (między wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli w danym roku a iloczynem średniorocznej liczby etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli, ustalonych w danym roku), w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego i wypłacana w terminie do dnia 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy, w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego ustalanego proporcjonalnie do okresu zatrudnienia oraz osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela, zapewniając osiągnięcie średnich wynagrodzeń na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, o których mowa w art. 30 ust. 3, w danej jednostce samorządu terytorialnego w roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy.*

*Przyczyną powstałych nieprawidłowości była nieprawidłowa interpretacja obowiązujących przepisów prawa dotyczących przeprowadzania analizy struktury zatrudnienia na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za dany rok kalendarzowy oraz terminu wypłaty nauczycielom jednorazowych dodatków uzupełniających za dany rok kalendarzowy.*

*Zadania w zakresie sporządzenia sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w „szkołach”, prowadzonych przez Gminę Marklowice wykonywali pracownicy Gminnego Zespołu Obsługi Placówek Oświatowych w Markłowicach, co wynikało ze Statutu ww. jednostki, nadanego uchwałą Nr XXI/116/16 Rady Gminy Marklowice z dnia 27 października 2016 r. oraz z pełnomocnictwa z dnia 2 stycznia 2019 r. udzielonego przez Wójta Gminy Marklowice – Dyrektorowi GZOPO, a wcześniej z pełnomocnictwa z dnia 29 grudnia 2016 r. udzielonego byłemu Dyrektorowi GZOPO.*

*Sprawozdania za lata 2017-2019 zostały zatwierdzone przez p. Tadeusza Chrószczę – Wójta Gminy Marklowice.*

#### **Wniosek nr 11**

Sporządzić korekty sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Marklowice za lata 2017-2019 z uwzględnieniem nieobecności nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w okresie od poprzedniej daty przeprowadzenia analizy struktury zatrudnienia do końca każdego roku kalendarzowego, stosownie do § 3 ust. 7 rozporządzenia z dnia 13 stycznia 2010 r.

Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.).

### **Wniosek nr 12**

Ponownie wyliczyć wysokość jednorazowych dodatków uzupełniających za lata 2017-2019 dla nauczycieli mianowanych zatrudnionych w tym okresie w szkołach prowadzonych przez Gminę Marklowice, w sposób przewidziany art. 30a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r., poz. 2215), mając na uwadze art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz zobowiązać dyrektorów tych szkół do podjęcia działań w celu dobrowolnego zwrotu przez nauczycieli mianowanych do budżetu Gminy Marklowice nienależnie im wypłaconej części jednorazowych dodatków uzupełniających za lata 2017-2019, a w przypadku braku dobrowolnego zwrotu – do wyegzekwowania zwrotu od osób odpowiedzialnych za ich ustalenie, mając na uwadze zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2019 r., poz. 1040 z późn. zm.).

### **Wniosek nr 13**

Rozważyć wprowadzenie procedury kontroli zapewniającej terminową analizę obowiązku wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających za dany rok podlegający analizie oraz wypłacanie tych dodatków w terminie do dnia 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy, z uwzględnieniem wymogów art. 30a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r., poz. 2215), mając na uwadze art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

+ Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach  
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej