



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 2 lipca 2013 r.

Znak: WK-6100/1/4/13

Pan
Włodzimierz Żak
Burmistrz Miasta
Myszkowa

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 18 marca do 26 kwietnia 2013 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Myszkowa za okres od 1 stycznia 2009 r. do 26 kwietnia 2013 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 maja 2013 r., 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 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113).

W zakresie udzielania zamówień publicznych:

– *W 2011 i w 2012 r. nieprawidłowo udzielono zamówienia na świadczenie usług pocztowych na rzecz Urzędu Miasta w Myszkowie w trybie z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek do zastosowania tego trybu wymaganych art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Przedmiotem zamówienia było świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym na rzecz Urzędu Miasta w Myszkowie, tj. przyjmowanie, przemieszczanie, doręczanie i dokonywanie ewentualnych zwrotów przesyłek pocztowych po wyczerpaniu możliwości ich doręczenia. Zakres świadczonych usług określono jako:*

a) przesyłki zastrzeżone (tj. przesyłki o wadze do 50 g: rejestrowane (ekonomiczne i priorytetowe) oraz nierejestrowane (ekonomiczne i priorytetowe) – krajowe i zagraniczne; b) przesyłki niezastrzeżone (tj. przesyłki o wadze powyżej 50 g: rejestrowane (ekonomiczne i priorytetowe) oraz nierejestrowane (ekonomiczne i priorytetowe) – krajowe i zagraniczne; c) usługi komplementarne do przesyłek rejestrowanych.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) zamówienia w trybie z wolnej ręki można udzielić wówczas, gdy dostawy, usługi lub roboty budowlane

mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze lub z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych, wynikających z odrębnych przepisów.

Wskazana w przepisie przesłanka ma charakter obiektywny i dotyczy sytuacji faktycznej, w której w danym miejscu i czasie na rynku występuje tylko jeden wykonawca – monopolista, świadczący tego rodzaju szczególne usługi, natomiast nie dotyczy sytuacji, w której obiektywnie rzecz biorąc – w danym miejscu i czasie na rynku istnieją dwóch lub więcej wykonawców, mogących świadczyć tego rodzaju szczególne usługi.

Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 obowiązującej do 31 grudnia 2012 r. ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 z późn. zm.) operatorowi publicznemu przysługiwała wyłączność, z zastrzeżeniem ust. 2, świadczenia usług pocztowych, zwanych dalej „usługami zastrzeżonymi”, polegających na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie krajowym i zagranicznym przesyłek nadanych w sposób uniemożliwiający sprawdzenie zawartości o masie nieprzekraczającej granicy wagowej, o której mowa w ust. 4 (tj. 50 g). Zgodnie z art. 47 ust. 2 ww. ustawy Prawo pocztowe nie naruszało wyłączności świadczenia usług zastrzeżonych przyjmowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek wymienionych w ust. 1, w obrocie krajowym lub zagranicznym, o masie nieprzekraczającej granicy wagowej, o której mowa w ust. 4, za pobraną przez operatora opłatą, nie niższą niż dwu i półkrotność opłaty za przyjęcie, przemieszczenie i doręczenie przesyłki listowej stanowiącej przesyłkę najniższego przedziału wagowego najszybszej kategorii określonej w cenniku powszechnych usług pocztowych operatora publicznego obowiązującego w danym czasie odpowiednio w obrocie krajowym i zagranicznym.

W związku z powyższym, Poczta Polska S.A. nie była jedynym podmiotem, który mógł świadczyć usługi będące przedmiotem zamówienia.

Umowy dotyczące świadczenia usług pocztowych przez Poczta Polską S.A.: nr 688/CP RH4-4/2011/S z dnia 28 grudnia 2011 r. oraz nr ID 220996/S z dnia 24 grudnia 2012 r. zawarł p. Włodzimierz Żak – Burmistrz Miasta Myszkowa.

– Zamawiający w 2011 r. nieprawidłowo udokumentował przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na świadczenie usług pocztowych, tj.:

- nie sporządzono protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wg wzoru określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia, zwany dalej „protokołem” zawierający co najmniej: opis przedmiotu zamówienia, informację o trybie udzielenia zamówienia, informacje o wykonawcach, cenę i inne istotne elementy ofert, wskazanie wybranej oferty lub ofert.
- wykonawca usług nie złożył oświadczenia o spełnieniu warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 1994 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Zamawiający nie wezwał wykonawcy do złożenia oświadczenia, do czego był zobowiązany zgodnie z art. 26 ust. 3 ww. ustawy z dnia 29 stycznia 1994 r. Prawo zamówień publicznych.

Ponadto zamawiający nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na podstawie umowy nr 688/CP RH4-4/2011/S z dnia 28 grudnia 2011 r., co było niezgodne z art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień

publicznych. Stosownie do tego przepisu, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 1994 r. Prawo zamówień publicznych, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

- W ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia na świadczenie usług pocztowych przez Poczta Polska S.A. w 2012 r. zamawiający nieprawidłowo podał cenę oferty wykonawcy. Zgodnie ze wzorem ogłoszenia o udzieleniu zamówienia stanowiącym załącznik nr 4 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 12, poz. 69), w ogłoszeniu należy podać cenę wybranej oferty, a w przypadku cen jednostkowych należy przemnożyć cenę jednostkową wybranej oferty przez zakładaną ilość lub zakres zamówienia.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nr 272281-2012 ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych 27 grudnia 2012 r. W ogłoszeniu została podana cena oferty w wysokości 140.420,00 zł, mimo że cena nie została ustalona w umowie ani w protokole z negocjacji przeprowadzonych z wykonawcą. Umowa została zawarta na ceny jednostkowe świadczonych usług pocztowych, zgodnie z obowiązującym cennikiem. Podana w ogłoszeniu cena oferty wykonawcy była wartością zamówienia, obliczoną na etapie przygotowania zamówienia na podstawie wartości zamówienia udzielonego w ciągu poprzednich 12 miesięcy z uwzględnieniem wskaźnika inflacji.

Zadania związane z przygotowaniem i dokumentowaniem przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie usług pocztowych w 2011 i 2012 r. wykonywali pracownicy Wydziału Organizacji i Nadzoru Prawnego. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Grzegorz Urban – Sekretarz Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta w Myszkowie w zakresie weryfikacji przesłanek udzielania zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki, dokumentowania przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zamieszczania ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych stosownie do art. 67, art. 96 ust. 1, art. 26 ust. 3, art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759) oraz postanowień załącznika nr 4 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. Nr 12, poz. 69), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- W zakresie przygotowania w 2010 r. postępowania o udzielenie zamówienia pn. „Wykonanie usługi w zakresie przewozów pasażerskich środkami komunikacji miejskiej na terenie Miasta Myszkowa” stwierdzono, że:
 - w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o zamówieniu żądano od wykonawców złożenia dokumentów, których nie wskazano w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817), tj. kserokopii dowodów rejestracyjnych, kserokopii

umów dzierżawy, leasingu, najmu, kserokopii praw jazdy kierowców. Zamawiający żądał, aby do wykazów w zakresie niezbędnym do wykazania spełnienia warunków dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do realizacji zamówienia zostały dołączone odpowiednio: kserokopie dowodów rejestracyjnych, kserokopie umów dzierżawy, leasingu, najmu oraz kserokopie praw jazdy kierowców i certyfikatów kompetencji zawodowych.

Powyższym naruszono art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) w związku z § 1 ust. 1 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817).

- w ogłoszeniach o zamówieniu zamieszczonych: na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu Miasta w Myszkowie, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Zamawiający nie zamieścił:

- opisu warunków udziału w postępowaniu zamieszczonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Wskazano jedynie informacje i formalności konieczne do dokonania spełnienia warunków, tj. dokumenty, jakich zamawiający żądał na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu;

- szczegółowego zakresu przedmiotu zamówienia, m.in. w zakresie długości linii autobusowych, wykazów przystanków autobusowych czy zestawienia planowanej ilości wozokilometrów. W ogłoszeniu zamieszczono jedynie informację, iż szczegółowy zakres zamówienia określono w załącznikach do specyfikacji istotnych warunków zamówienia;

- adresu strony internetowej, na której zamieszczona była specyfikacja istotnych warunków zamówienia;

- informacji o przewidywanych zamówieniach uzupełniających, pomimo iż zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia przewidział udzielenie takich zamówień.

Powyższe było niezgodne z art. 41 pkt 3, 4, 7 i 15 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

- zamawiający nie wezwał jedyne go wykonawcy, który złożył ofertę na realizację usługi w zakresie przewozów pasażerskich środkami komunikacji miejskiej na terenie Miasta Myszkowa, do uzupełnienia dokumentów złożonych w postępowaniu na potwierdzenie spełnienia wymaganych warunków bądź do złożenia wyjaśnień dotyczących tych dokumentów. Powyższym naruszono art. 26 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym powyżej przepisem zamawiający wzywa, w wyznaczonym przez siebie terminie, do złożenia wyjaśnień dotyczących oświadczeń i dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1 ww. ustawy.

Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia wykonawcy w zakresie spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej mieli przedłożyć m.in. informację z banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo- kredytowej, w których wykonawca posiada rachunek potwierdzającą wysokość posiadanych środków finansowych w kwocie nie mniejszej niż 400.000 zł lub zdolność kredytową wykonawcy nie mniejszą niż 400.000 zł, wystawionej nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania ofert.

W opinii bankowej dołączonej do oferty nie potwierdzono posiadania wymaganych środków finansowych ani zdolności kredytowej. W opinii o kliencie wydanej przez bank określono zdolność kredytową na podstawie przedstawionych bankowi danych ekonomiczno- finansowych za okres 2009 r. Bank określił klasę ekonomiczno- finansową

(rating klienta) w kategorii „E - przeciętnej”. Ponadto wskazano, że wykonawca posiada w banku kredyt w rachunku bieżącym w kwocie 100.000,00 zł, wysokość kredytu ustalana jest w zależności od potrzeb oraz obrotów na rachunku klienta, jednak nie powinna przekraczać średniomiesięcznych przychodów ze sprzedaży za ostatni rok budżetowy.

Zadania w zakresie badania i oceny ofert wykonywali członkowie komisji przetargowej powołanej Zarządzeniem Nr 58/2010/OK Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 27 maja 2010 r.

Zadania w zakresie przygotowania projektu ogłoszenia i specyfikacji istotnych warunków zamówienia należały do pracowników Wydziału Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej. Nadzór w powyższym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Zapewnić sporządzanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia i ogłoszenia o zamówieniu oraz badanie ofert, stosownie do art. 25 ust. 1 pkt 1, art. 26 ust. 3 i 4 oraz art. 41 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) oraz § 1 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. poz. 231), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- W latach 2010 - 2012 czterem pracownikom Wydziału Finansowo - Budżetowego Urzędu Miasta w Myszkowie naliczono i wypłacono dodatek specjalny w wysokości niższej niż przyznano na podstawie pism Burmistrza Miasta Myszkowa.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.) pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Decyzję o wysokości przyznanego dodatku specjalnego podjął Burmistrz Miasta Myszków, który zgodnie z przepisami art. 7 pkt 3 ww. ustawy wykonywał wobec pracowników czynności w sprawach z zakresu prawa pracy.

Natomiast zgodnie z § 12 pkt 1.1 i pkt 1.2 Zarządzenia Nr 92/2003 Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 16 grudnia 2003 roku w sprawie instrukcji regulującej gospodarkę finansową gminy „Podstawowym dokumentem stwierdzającym wypłatę wynagrodzeń są listy płac pracowników. Listy płac sporządza pracownik finansowy w jednym egzemplarzu na podstawie odpowiednio sporządzonych przez odpowiedzialnych za ten odcinek pracowników jednostki i sprawdzonych dowodów źródłowych wymienionych w pkt 1.3. Zgodnie z pkt. 1.3 lit. d „Dowodami źródłowymi do sporządzania listy płac są: wnioski premialne, pisma określające wysokość dodatków służbowych, pisma określające wysokość nagród”.

Przygotowanie list płac dodatku specjalnego w ramach powyższego projektu należało do Inspektora Wydziału Finansowo- Budżetowego w Urzędzie Miasta w Myszkowie, nad którym nadzór sprawował Skarbnik Miasta Myszkowa.

Łącznie kwota dodatku specjalnego ujętego na listach płac była niższa od dodatku specjalnego ustalonego na podstawie pism podpisanych przez Burmistrza Miasta Myszkowa w 2010 r. - o 1049,80 zł, w 2011 r. - o 1584,20 zł, w 2012 r. - o 119,28 zł.

Dodatek specjalny był przyznany w związku z realizacją projektu POKL „Uwolnić wiedzę, zwojować przyszłość”.

W dniu 26 kwietnia 2013 r. dokonano wypłaty wyrównania dodatku specjalnego dla czterech pracowników Urzędu Miasta w Myszkowie w łącznej kwocie brutto 2.753,28 zł, na podstawie listy płatniczej nr 21/2013 z dnia 25 kwietnia 2013 r.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo- Budżetowego Urzędu Miasta w Myszkowie odpowiedzialnymi za sporządzanie list płac w zakresie naliczania dodatków specjalnych przyznawanych zgodnie z art. 36 ust. 5 i art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.), stosownie do postanowień Zarządzenia Nr 92/2003 Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 16 grudnia 2003 roku w sprawie instrukcji regulującej gospodarkę finansową gminy, mając na uwadze art. 68, art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W dniu 11 sierpnia 2011 r. podatnik o nr konta 153 (osoba prawna) wystąpił o zwolnienie z podatku od nieruchomości uszkodzonego w wyniku pożaru w dniu 4 sierpnia 2011 r. budynku hali produkcyjno- magazynowej, wskazując jako przesłankę stan techniczny uniemożliwiający użytkowanie hali i prowadzenie w niej jakiegokolwiek działalności gospodarczej. Organ podatkowy w piśmie Nr FB.3120.63.2011 z dnia 16 sierpnia 2011 r. poinformował podatnika, że zwolnienie z podatku od nieruchomości należy do kompetencji Rady Gminy, natomiast stosownie do art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) podatnik obowiązany jest odpowiednio skorygować deklaracje na podatek od nieruchomości. W piśmie tym wskazano również, iż będące w posiadaniu przedsiębiorcy budynki, które nie są i nie mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej ze względów technicznych, podlegają opodatkowaniu właściwemu dla budynków pozostałych, i że zły stan techniczny budynków nie powoduje zwolnienia z podatku od nieruchomości, a jedynie powoduje wyłączenie ich z kategorii budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i daje możliwość opodatkowania ich według stawek określonych jak dla budynków pozostałych.*

W trakcie kontroli ustalono, że organ podatkowy nie poczynił wystarczających ustaleń, czy względy techniczne spalonej w wyniku pożaru hali produkcyjno – magazynowej nie stoją na przeszkodzie w wykorzystywaniu jej do prowadzenia działalności gospodarczej oraz czy ww. obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, nadal spełniał definicję budynku i zasugerował sposób ich opodatkowania jako budynki pozostałe. Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W myśl natomiast art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, to budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy, z wyjątkiem budynków z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej

działalności ze względów technicznych. Zgodnie natomiast z art. 1a ust.1 pkt 1 ww. ustawy za budynek uznaje się obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach.

Podatnik w dniu 29 września 2011 r. złożył korektę deklaracji od nieruchomości na rok 2011, wykazując powierzchnię uległej zniszczeniu hali 2.512 m² jako powierzchnię użytkową budynków lub ich części w poz. – „pozostałe”. W deklaracjach na podatek od nieruchomości na lata 2012 i 2013 także zniszczony obiekt opodatkowano stawką jak dla budynków pozostałych.

W trakcie kontroli w dniu 24 kwietnia 2013 r. inspektorzy RIO w Katowicach wraz z pracownikiem Wydziału Finansowo- Budżetowego dokonali oględzin uszkodzonej w wyniku pożaru hali produkcyjno- magazynowej. Z oględzin sporządzono protokół, w którym stwierdzono, że w miejscu gdzie znajdowała się przedmiotowa hala znajdują się jedynie stalowe, pionowe elementy konstrukcyjne, wyznaczające kształt budynku hali bez żadnych ścian ani dachu.

Zadania w zakresie analizy składanych deklaracji podatkowych wykonywali pracownicy Wydziału Finansowo – Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 4

Przeanalizować prawidłowość opodatkowania w latach 2011 - 2013 nieruchomości będących w posiadaniu podatnika o numerze konta 153, mając na uwadze art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 oraz pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.). W przypadku stwierdzenia niezgodności deklaracji ze stanem faktycznym wszcząć wobec ww. podatnika postępowanie podatkowe w trybie art. 165 § 1 ww. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa celem ustalenia prawidłowego wymiaru podatku.

- W okresie od 2010 r. do marca 2013 r. zaniechano bieżącego wystawienia tytułów wykonawczych na zaległości w podatku od nieruchomości wobec osoby prawnej o numerze karty kontowej 120. Naruszono tym art. 6 § 1n ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.) oraz postanowienia § 2 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.). Tytuły wykonawcze wystawiano od 53 do 385 dni po upływie terminu płatności raty.*

Powyższe dotyczyło zaległości ww. podatnika:

- za miesiąc listopad 2010 r., termin płatności 15 listopada 2010 r., tytuł wykonawczy z dnia 5 grudnia 2011 r.,*
- za miesiąc marzec 2011 r., termin płatności 15 marca 2011 r., tytuł wykonawczy z dnia 17 listopada 2011 r.,*
- za miesiące czerwiec i lipiec 2011 r., terminy płatności odpowiednio 15 czerwca 2011 r. i 15 lipca 2011 r., tytuł wykonawczy z dnia 9 września 2011 r.,*
- za miesiące marzec i kwiecień 2012 r., termin płatności odpowiednio 15 marca 2012 r. i 15 kwietnia 2012 r., tytuł wykonawczy z dnia 10 lipca 2012 r.,*

- za miesiąc czerwiec i lipiec 2012 r., termin płatności odpowiednio 15 czerwca 2012 r. i 15 lipca 2012 r. - tytuł wykonawczy wystawiony w czasie kontroli w dniu 19 kwietnia 2013 r.,
- za miesiące od sierpnia do listopada 2012 r., termin płatności odpowiednio do 15 każdego miesiąca, tytuł wykonawczy z dnia 7 stycznia 2013 r.

Zadania dotyczące egzekucji zobowiązań podatkowych, w tym wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych należały do Podinspektora Wydziału Finansowo- Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta w Myszkowie w zakresie podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, stosownie do art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015 z późn. zm.) oraz postanowień § 2 i § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- W dokumentacji podatkowej nie przechowywano kopii decyzji wymiarowych wydanych w latach 2009 - 2013 dotyczących podatku od nieruchomości. Naruszono tym § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761), a obecnie § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375). Powyższe naruszyło również zasady przechowywania akt podatkowo- wymiarowych wynikające z załącznika Nr 4 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 z późn. zm.), a od 8 lutego 2011 r. zasady wynikające z załącznika Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

Zadania dotyczące dokumentowania czynności podatkowych wykonywali pracownicy Wydziału Finansowo- Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 6

Zapewnić dokumentowanie przypisów należności kopiami decyzji wymiarowych wraz z potwierdzeniami ich odbioru, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) z uwzględnieniem, że obowiązkowym elementem decyzji jest podpis osoby upoważnionej z podaniem imienia i nazwiska oraz

stanowiska służbowego zgodnie z art. 210 § 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.) oraz sporządzać kopie decyzji wymiarowych, mając na uwadze postanowienia załącznika Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

- *W latach 2010 - 2013 organ podatkowy wydawał w każdym roku po dwie decyzje: jedną ustalającą zobowiązanie w podatku od nieruchomości i drugą ustalającą zobowiązanie w podatku rolnym, zamiast jednej decyzji (nakazu płatniczego) w postaci łącznego zobowiązania pieniężnego w sytuacji, gdy podatnik był rolnikiem i równocześnie prowadził działalność gospodarczą. Naruszono tym art. 6c ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem osobom fizycznym, na których ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego oraz jednocześnie w zakresie podatku od nieruchomości lub podatku leśnego dotyczący przedmiotów opodatkowania położonych na terenie tej samej gminy, wysokość należnego zobowiązania podatkowego pobieranego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego ustala organ podatkowy w jednej decyzji.*

Powyższe dotyczyło podatnika o numerach kart kontowych: 69280 i 69062 i w latach od 2010 r. do listopada 2012 r. podatnika o numerach kart kontowych: 142048 i 31072.

- *Zaniechano wezwania podatnika podatku od nieruchomości o numerze ewidencyjnym 69280 do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn braku wykazania w złożonej 14 grudnia 2010 r. informacji w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego posiadanego przez podatnika zwolnionego gruntu rolnego o pow. 876 m² (działka nr 5828 stanowiąca użytek klasy VI).*

Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W myśl art. 274 a § 2 ww. ustawy 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.

Podatnik złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego w związku z nabyciem na podstawie aktu notarialnego Nr 4878/2010 z dnia 22 listopada 2010 r. działki 6077/36 o pow. 320 m² (wcześniej podatnik dzierżawił tę nieruchomość na podstawie umowy z dnia 1 czerwca 2006 r.). Z dokumentacji przedłożonej w trakcie kontroli (wypis z rejestru gruntów) wynikało, że podatnik jest właścicielem działek o numerach: 5828 o pow. 876 m² i 6077/36 o pow. 320 m².

Zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych z wymiarem podatku od osób fizycznych wykonywał Samodzielny Referent Wydziału Finansowo- Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta w Myszkowie, w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających informacje podatkowe oraz sporządzania projektów decyzji ustalających wysokość zobowiązania

podatkowego, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.) i art. 6c ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu:

– W 2012 r. przedsiębiorcy o numerze karty kontowej 4685 nieprawidłowo rozłożono na raty opłaty za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Zgodnie z art. 11¹ ust. 2, ust 7 i ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1351 z późn. zm.) opłatę wnosi się na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia. Opłata za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnoszona jest na rachunek gminy, w każdym roku kalendarzowym objętym zezwoleniem w trzech równych ratach w terminach: do 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego. W roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności, opłaty dokonuje się w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia.

W przypadku ww. przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą wydano następujące zezwolenia:

- Zezwolenie Nr I/1035/A/827/2012 z dnia 22.03.2012 r. na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz na piwo przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Opłata za korzystanie z powyższego zezwolenia wyniosła 1048,22 zł;
- Zezwolenie Nr I/1035/B/534/2012 z dnia 22.03.2012 r. na sprzedaż napojów alkoholowych powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu (z wyjątkiem piwa) przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Opłata za korzystanie z powyższego zezwolenia wyniosła 394,47 zł,

- Zezwolenie Nr I/1035/C/492/2012 z dnia 22.03.2012 r. na sprzedaż napojów alkoholowych powyżej 18% zawartości alkoholu przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży. Opłata za korzystanie z powyższego zezwolenia wyniosła 394,47 zł.

Opłata za korzystanie z ww. pozwoleń wyniosła łącznie 3.018,68 zł. Powyższe zezwolenia zostały wydane na okres od 1 kwietnia 2012 r. do 30 kwietnia 2014 r.

W dniu 27 marca 2012 r. przedsiębiorca złożył w Urzędzie Miasta w Myszkowie pismo w sprawie rozłożenia na dwie raty opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Powyższe pismo zostało rozpatrzone pozytywnie przez Kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich i Ewidencji Gospodarczej, nad którym nadzór sprawował Sekretarz Miasta Myszkowa. W przypadku:

- Zezwolenia nr I/1035/A/827/2012 – opłata za korzystanie z zezwolenia w wysokości 1048,22 zł rozłożona została na 2 raty płatne: do dnia 30.03.2012 r. w kwocie 524,11 zł i do dnia 30.09.2012 w kwocie 524,11 zł;
- Zezwolenie Nr I/1035/B/534/2012- opłata za korzystanie z zezwolenia w wysokości 394,47 zł rozłożona została na 2 raty płatne do dnia 30.03.2012 r. w kwocie 197,24 zł i do dnia 30.09.2012 w kwocie 197,23 zł;
- Zezwolenie Nr I/1035/C/492/2012- opłata za korzystanie z zezwolenia w wysokości 1575,99 zł rozłożona została na 2 raty płatne: do dnia 30.03.2012 w kwocie 788 zł i do dnia 30.09.2012 w kwocie 787,99 zł.

W związku z powyższym przedsiębiorca wniósł I ratę za wydanie ww. zezwoleń w kwocie 1509,35 zł w dniu 30.03.2012r., II ratę ww. opłaty przedsiębiorca wniósł w kwocie 1509,35 zł w dniu 28.09.2012 r.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Spraw Obywatelskich i Ewidencji Gospodarczej Urzędu Miasta w Myszkowie w zakresie analizy dokumentacji składanej przez przedsiębiorców ubiegających się o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych stosownie do art. 11¹ ust. 2, ust. 7 i ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68, art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- *W roku 2011 r. i styczniu 2012 r. nie dokonywano przypisu należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Wpłaty ujmowano: po stronie Ma konta 720 - „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” oraz po stronie Wn konta 130 - „Rachunek bieżący jednostki” z pominięciem konta 221. Ponadto, w zakresie ww. należności nie zaprowadzono szczegółowej ewidencji analitycznej według dłużników, tj. osób i podmiotów, którym wydano zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z uwzględnieniem przypisu, wpłat i należności.*

W roku 2012 nie prowadzono ewidencji analitycznej według podmiotów, którym wydano zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych z uwzględnieniem przypisu wpłat i należności. W roku 2013 prowadzono ewidencję analityczną wg podmiotów, którym wydano zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W powyższej ewidencji uwzględniano jedynie wpłaty kontrahentów, jednak nie dokonywano przypisów należności zgodnie z wydanymi zezwoleniami.

Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości (Dz. U z 2013 r. poz. 330, a poprzednio Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) oraz z postanowieniami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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, a poprzednio Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.).

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu Miasta w Myszkowie należały do pracowników Wydziału Finansowo - Budżetowego. Nadzór nad pracownikami sprawowała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 9

Zapewnić dokonywanie na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz prowadzonych do niego kontach analitycznych przypis należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U z 2013 r. poz. 330) oraz postanowień załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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).

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- *Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert wprowadzone Zarządzeniem Nr 221/PK/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. na realizację zadań publicznych w roku 2012 nie spełniało wymogów określonych w art.13 ust. 2 pkt. 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.). W ogłoszeniu nie wskazano zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku 2010 zadań publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztów, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

Zadania w zakresie przygotowania ogłoszeń należały do obowiązków pracowników Referatu Promocji, Kultury i Sportu. Nadzór w powyższym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Promocji, Kultury i Sportu Urzędu Miasta w Myszkowie odpowiedzialnymi za przygotowywanie ogłoszeń o otwartym konkursie ofert, stosownie do art. 13 ust. 2 pkt. 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68, art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

W zakresie sprzedaży nieruchomości:

- *W latach 2010 - 2012 przy zbyciu nieruchomości gruntowych i lokali mieszkalnych w drodze bezprzetargowej obciążano nabywców kosztami sporządzenia wyceny nieruchomości. W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), nie przewidziano możliwości poboru opłat z ww. tytułu. Zgodnie z art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, co polega na wykonywaniu czynności polegających m.in. na zapewnieniu wyceny tych nieruchomości.*

Powyższe stwierdzono w zakresie zbycia czterech nieruchomości gruntowych na rzecz użytkowników wieczystych, współwłaścicieli i dzierżawców tych nieruchomości oraz trzech lokali mieszkalnych na rzecz najemców lokali.

Zobowiązanie nabywców do zapłaty kosztów sporządzenia wyceny nieruchomości wraz z ceną nieruchomości przed zawarciem umów sprzedaży było jednym z zapisów w protokołach ustaleń.

Zadania związane ze sprzedażą nieruchomości gruntowych oraz lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym wykonywał Inspektor w Wydziale Nieruchomości i Urbanistyki. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

- *Wartość działek o numerach: 6697/1, 6694/3, 6695/5, 6693/13, 6695/13 o łącznej powierzchni 0,9333 ha przy ul. Waryńskiego w Myszkowie w 2011 r. sprzedanych w drodze bezprzetargowej na rzecz użytkownika wieczystego została powiększona o podatek od towarów i usług, mimo że sprzedaż nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego nie podlegała opodatkowaniu tym podatkiem.*

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług podlegają odpłatna dostawa towarów i odpłatne świadczenie usług na terytorium kraju. W myśl art. 2 pkt 6 ustawy, przez towary rozumie się rzeczy oraz ich części, a także wszelkie postacie energii. Dostawą towarów jest natomiast przeniesienie prawa do rozporządzania towarami jak właściciel, w tym również oddanie gruntów w użytkowanie wieczyste i zbycie tego prawa.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatku od towarów i usług, przez dostawę towarów, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1, rozumie się przeniesienie prawa do rozporządzania towarami jak właściciel, w tym również oddanie gruntów w użytkowanie wieczyste. Przeniesienie prawa do rozporządzania gruntem jak właściciel następuje z chwilą oddania gruntu w użytkowanie wieczyste. W tej sytuacji sprzedaż gruntu dotychczasowemu użytkownikowi wieczystemu nie stanowi przeniesienia prawa do rozporządzania gruntem jak właściciel (a więc podlegającej opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług dostawy towarów), gdyż dotychczasowy użytkownik wieczysty prawo takie (prawo do rozporządzania gruntem jak właściciel) już posiada.

W świetle art. 233 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93) użytkownik wieczysty (osoba fizyczna lub prawna) może w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu Skarbu Państwa lub gruntu jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków w użytkowanie wieczyste korzystać z gruntu z wyłączeniem innych osób. W tych samych granicach użytkownik wieczysty może swoim prawem rozporządzać. Oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste stanowi więc przeniesienie prawa do rozporządzania tym gruntem jak właściciel. Potwierdza to orzecznictwo sądów administracyjnych, np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 maja 2010 r. (sygn. akt I SA/Kr 605/10) czy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2011 r. (sygn. akt III SA/Wa 1430/10). W drugim ze wskazanych orzeczeń stwierdzono, że sprzedaż nieruchomości w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi w istocie jedynie zmianę tytułu prawnego do nieruchomości, nie wpływa natomiast na „władztwo do rzeczy”, które podatnik uzyskał już w dacie ustanowienia użytkowania wieczystego. Zatem pogląd, że sprzedaż nieruchomości dotychczasowemu wieczystemu użytkownikowi jest dostawą towaru, jest nieprawidłowy.

Z wyjaśnień pracowników wynika, że Gmina Myszków w przedmiocie opodatkowania ww. czynności przyjęła dominujące na początku 2010 r. stanowisko Ministerstwa Finansów wyrażone w indywidualnych interpretacjach podatkowych, zgodnie z którym sprzedaż na podstawie art. 32 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. ustawy o gospodarce nieruchomościami prawa własności gruntów objętych prawem użytkowania wieczystego, stosownie do art. 7 ust.1 ustawy o podatku od towarów i usług należy traktować jako opodatkowaną dostawę towarów, gdyż grunty są towarem zgodnie z art. 2 pkt 6 tej ustawy.

Warunki sprzedaży ustalono z nabywcą w protokole uzgodnień z 31 marca 2011 r., cenę ustalono na kwotę brutto 78.433,41 zł, w tym 23% podatku VAT. Protokół uzgodnień ze strony Miasta Myszkowa podpisał p. Włodzimierz Żak – Burmistrz Miasta Myszkowa, który również zawarł umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego Repertorium A Nr 1486/2011 z 8 kwietnia 2011 r.

Zadania związane ze sprzedażą nieruchomości w trybie bezprzetargowym na rzecz użytkowników wieczystych wykonywał Inspektor w Wydziale Nieruchomości i Urbanistyki. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

Sprawy związane z opodatkowaniem sprzedaży podatkiem od towarów i usług prowadził Inspektor w Wydziale Finansowo- Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 11

Rozważyć możliwość podjęcia działań w celu uzyskania indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego w zakresie obciążenia podatkiem od towarów i usług transakcji sprzedaży w 2011 r. działek o numerach: 6697/1, 6694/3, 6695/5, 6693/13, 6695/13, mając na uwadze art. 5 ust. 1 pkt 1 i art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 z późn. zm.).

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta w Myszkowie w zakresie przygotowywania dokumentacji na zbycie nieruchomości gminnych oraz opodatkowania sprzedaży nieruchomości podatkiem od towarów i usług zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie spraw organizacyjnych:

– *W Urzędzie Miasta w Myszkowie został od dnia 1 lutego 2013 r. zatrudniony Audytor Wewnętrzny, pomimo iż w regulaminie organizacyjnym wprowadzonym na podstawie Zarządzenia Burmistrza Miasta Myszkowa Nr 86/ON/2011 z dnia 16 czerwca 2011 r. nie zostało przewidziane stanowisko Audytora Wewnętrznego.*

Umowę o pracę z Audytorem wewnętrznym podpisał p. Włodzimierz Żak – Burmistrz Miasta Myszkowa.

W dniu 4 kwietnia 2013 r. Zarządzeniem Nr 54/ON/2013 Burmistrza Miasta Myszkowa dokonano zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Myszkowie wprowadzonego Zarządzeniem Nr 86/ON/2011 Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 16 czerwca 2011 r. Zmiana polegała na wprowadzeniu stanowiska Audytora Wewnętrznego do struktury organizacyjnej urzędu.

– *W latach 2009 - 2013 zaniechano pisemnego powierzenia p. Teresie Bielak – Skarbnikowi Miasta Myszkowa obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki – Urzędu Miasta w Myszkowie – stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330, a poprzednio Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).*

Zgodnie z wyżej przytoczonym przepisem ustawy o finansach publicznych, głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki. Powierzenie obowiązków i odpowiedzialności w powyższym zakresie należało do p. Włodzimierza Żaka – Burmistrza Miasta Myszkowa, a poprzednio do p. Janusza Romaniuka – byłego Burmistrza Miasta Myszkowa.

Pani Teresie Bielak – Skarbnikowi Miasta Myszkowa powierzono obowiązki odpowiedzialność Głównego Księgowego Urzędu Miasta w pisemnym zakresie czynności z dnia 23 kwietnia 2013 r.

W zakresie księgowości:

– W latach 2010 - 2013 do ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta w Myszkowie nie zostały wprowadzone wszystkie operacje zwiększenia stanu składników majątku dotyczące nieruchomości zajętych pod drogi publiczne, nabytych z mocy prawa na podstawie ostatecznych decyzji Wojewody Śląskiego. Naruszono tym art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, a poprzednio Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Z kolei, zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za bieżące, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

Brak ujęcia w księgach rachunkowych nabycia nieruchomości był również niezgodny z zasadami funkcjonowania konta 011 - „Środki trwale” opisanymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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, a poprzednio Dz.U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), a także z postanowieniami zarządzenia Nr 209/2010/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości dla budżetu Miasta w Myszkowie z późn. zm., a poprzednio zarządzenia Nr 15 Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 31 grudnia 2002 r. z późn. zm.

W każdym roku z okresu 2010 - 2012 zostało wydanych przez Wojewodę Śląskiego kilkadziesiąt prawomocnych decyzji w sprawie nabycia własności przez Gminę Myszków. W decyzjach zostały określone powierzchnie, numery działek i położenie nieruchomości, natomiast nie zostały określone wartości nieruchomości zajętych pod drogi publiczne. Decyzje te nie zostały przekazane celem ujęcia w księgach rachunkowych przez pracowników Wydziału Nieruchomości i Urbanistyki wykonujących zadania w zakresie nabycia nieruchomości pod drogi publiczne. Nadzór nad pracownikami w tym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

Nie podjęto również działań zmierzających do ustalenia wartości nabycia ww. nieruchomości, stosownie do art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, a poprzednio Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Powyższe świadczy także o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji metodą weryfikacji sald nieruchomości komunalnych na dzień 31 grudnia 2011 r. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości inwentaryzację środków trwałych jednostki przeprowadzają drogą porównania danych ksiąg

rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników. Faktycznie weryfikacja sald nie polegała na porównaniu odpowiednich danych. Ponadto stosownie do § 6 ust. 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości.

W procedurach wewnętrznych obowiązujących w jednostce, w tym w zakresach obowiązków pracowników, brak jest szczegółowych procedur dotyczących obiegu dokumentów księgowych w zakresie procesów dokumentowania majątku trwałego, w szczególności wskazania terminów i osób odpowiedzialnych za sporządzanie dowodów OT. Również nie wskazano i nie opisano szczegółowych zasad dotyczących przeprowadzenia inwentaryzacji metodą weryfikacji. Stosownie do § 6 ust. 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości.

Protokół weryfikacji salda konta 011 wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. w zakresie wartości gruntów został podpisany przez Kierownika Wydziału Nieruchomości i Urbanistyki, Zastępcę Kierownika Wydziału Finansowo- Budżetowego oraz przez członków komisji inwentaryzacyjnej powołanej na podstawie zarządzenia nr 151/ON/2011 Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 30 września 2011 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rzeczowych składników majątkowych gminy Myszków.

Zaniechanie ujęcia wszystkich operacji nabycia nieruchomości zajętych pod drogi publiczne miało również wpływ na prezentację danych dotyczących majątku jednostki w sprawozdaniach finansowych sporządzonych na dzień 31 grudnia 2010 r., 2011 r. oraz 2012 r.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości Urzędu Miasta w Myszkowie nie zostały powierzone żadnemu pracownikowi. W okresie objętym kontrolą obowiązki te wykonywała p. Teresa Bielak – Skarbnik Miasta Myszkowa. Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, ponosi p. Włodzimierz Żak – Burmistrz Miasta Myszkowa, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

Wniosek nr 13

Ująć w księgach rachunkowych Urzędu Miasta w Myszkowie wszystkie operacje zwiększenia stanu składników majątku dotyczące nieruchomości zajętych pod drogi publiczne, nabytych z mocy prawa na podstawie ostatecznych decyzji Wojewody Śląskiego i zapewnić ich prezentację w sprawozdaniu finansowym jednostki stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330) oraz zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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) i zarządzeniu Nr 209/2010/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości dla budżetu Miasta w Myszkowie z późn. zm.

Wniosek nr 14

Ustalić procedury dotyczące obiegu dokumentów księgowych w zakresie wskazania terminów i osób odpowiedzialnych za sporządzanie dowodów księgowych OT oraz w zakresie szczegółowych zasad dotyczących przeprowadzenia inwentaryzacji metodą weryfikacji, mając na uwadze art. 4 ust. 1 i 2, art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 3, art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330) oraz zasady funkcjonowania konta 011 określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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) i zarządzeniu Nr 209/2010/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości dla budżetu Miasta w Myszkowie z późn. zm., a także art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 15

Przeprowadzić prawidłowo inwentaryzację środków trwałych stanowiących własność Miasta Myszków, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330), mając na uwadze § 6 ust. 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113), 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

