



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 21 czerwca 2019 r.

Znak: WK-610/9/4/19

Pan
Jacek Ślęczka
Burmistrz Gminy i Miasta
Koziegłowy

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 11 marca do 10 kwietnia 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy i Miasta Koziegłowy** za okres od 1 stycznia 2015 r. do 11 kwietnia 2019 r. r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 kwietnia 2019 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 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W trakcie realizacji zamówienia publicznego na zadanie inwestycyjne pn.: „Rewitalizacja Pałacu Biskupów w Koziegłowach – etap II wraz z zagospodarowaniem przyległego otoczenia” w zakresie II części tego zadania pn.: „Aranżacja reprezentacyjnej przestrzeni publicznej Pałacu Biskupów” dokonano zmiany umowy Nr GK.22.2018 z dnia 9 kwietnia 2018 r. o zamówienie polegające na przesunięciu terminu realizacji zamówienia, pomimo niespełnienia przesłanek warunkujących możliwość takiej zmiany określonych w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym. Naruszono tym art. 144 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), zgodnie z którym zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy lub umowy ramowej w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: zmiany zostały przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia w postaci jednoznacznych postanowień umownych, które określają ich zakres, w szczególności możliwość zmiany wysokości wynagrodzenia wykonawcy, i charakter oraz warunki wprowadzenia zmian.*

W dniu 7 lutego 2019 r. zawarto aneks nr 2 do ww. umowy, którym przesunięto termin realizacji zamówienia z dnia 31 października 2018 r. na dzień 30 kwietnia 2019 r. Zmiany umowy dokonano na pisemny wniosek Wykonawcy z dnia 15 stycznia 2019 r., którym zwrócił się do Zamawiającego o przedłużenie terminu realizacji robót z powodu wystąpienia niekorzystnych warunków atmosferycznych (tj. niskie temperatury oraz opady śniegu) uniemożliwiających prowadzenie prac brukarskich.

W wyjaśnieniach udzielonych przez p. Jacka Ślęczkę – Burmistrza Gminy i Miasta Koziegłowy wskazano, że ww. zmiany umowy dokonano na podstawie przesłanek dopuszczających zmianę umowy, a określonych w ogłoszeniu o zamówieniu, stanowiących, że termin może ulec przesunięciu w przypadku wystąpienia opóźnień wynikających z działania siły wyższej.

W ogłoszeniu o zamówieniu wskazano jako przesłankę zmiany umowy w zakresie przesunięcia terminu wykonania umowy działanie siły wyższej (np. złych warunków atmosferycznych), natomiast w powyższym przypadku ta przesłanka nie mogła znaleźć zastosowania, bowiem wykonawca był zobowiązany wykonać przewidziane umową roboty do 31 października 2018 r. tj. w okresie, w którym nie występowały wskazane niekorzystne warunki atmosferyczne uniemożliwiające ich prowadzenie.

Powyższy aneks nr 2 z dnia 7 lutego 2019 r. podpisał p. Jacek Ślęczka – Burmistrz Gminy i Miasta Koziegłowy.

Wniosek nr 1

Dokonywać zmian umowy o zamówienia publiczne w zakresie przesunięcia terminu realizacji zamówienia wyłącznie w sytuacji spełnienia przesłanek takiej zmiany określonych w ogłoszeniu o zamówieniu, stosownie do art. 144 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.).

- *W postępowaniach o zamówienie publiczne przeprowadzonych w latach 2017 - 2018 nie zachowano terminu zwrotu wadium wykonawcom, których oferty nie zostały wybrane, wynikającego z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.), a ponadto w jednym z postępowań przeprowadzonym w 2018 r. zaniechano również niezwłocznego zwrotu wadium po zawarciu umowy wykonawcom, których oferty zostały wybrane, czym naruszono art. 46 ust. 1a ww. ustawy. Zgodnie z dyspozycją przywołanych przepisów, zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.*

Powyższe dotyczyło:

➤ *postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej ul. Sportowa w miejscowości Gniazdów oraz budowa zatoki parkingowej w miejscowości Gniazdów, ul. Lipowa”, w którym uczestnikom zwrócono wniesione przez nich wadia w dniu 20 czerwca 2017 r., podczas gdy wykonawcę wyłoniono*

dnia 5 czerwca 2017 r. i tego samego dnia uczestnicy postępowania zostali powiadomieni o wyborze najkorzystniejszej oferty.

➤ postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „Rewitalizacja Pałacu Biskupów w Koziegłowach – etap II wraz z zagospodarowaniem przyległego otoczenia”, w którym wszystkim uczestnikom (tj. tym, których oferty nie wybrano oraz tym, z którymi zawarto umowy) zwrócono wadium:
- w dniu 2 maja 2018 r. wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej,
- w dniu 5 maja 2018 r. wniesione w formie gotówki,
podczas gdy wykonawcę wyłoniono dnia 30 marca 2018 r., natomiast umowy o zamówienia (zamówienie podzielono na trzy części) zawarto w dniu 9 kwietnia 2018 r., przy czym wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy nie było wymagane.

Przyczyną powyższego było nieprzekazanie przez komórkę merytoryczną do Referatu Finansów i Podatków informacji o konieczności zwrotu wadium.

Czynności związane z przeprowadzeniem postępowań o zamówienia publiczne, w tym przygotowanie dyspozycji zwrotu wadium dla Referatu Finansów i Podatków, wykonywali pracownicy Referatu Rozwoju, Inwestycji i Gospodarki Komunalnej Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy. Nadzór nad pracownikami w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie niezwłocznego wydawania dyspozycji zwrotu wadium wniesionych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przez wykonawców, stosownie do art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 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).

W zakresie długu publicznego:

- W umowie o kredyt w rachunku bieżącym nr 003/18/RB001 z dnia 7 sierpnia 2018 r. zawarto postanowienia uprawniające bank do dysponowania rachunkiem bieżącym Gminy i Miasta Koziegłowy. Zgodnie z § 9 pkt 2 tej umowy, niespłacone w terminie odsetki od kredytu Bank ewidencjonuje na rachunku niespłaconych należności i przystępuje do ich ściągania z wpływów na rachunek bieżący bez dyspozycji Kredytobiorcy. Powyższe było niezgodne z art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.). Stosownie do wskazanego przepisu, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższa umowa kredytu w rachunku bieżącym została podpisana przez p. Jacka Ślęczkę – Burmistrza Gminy i Miasta Koziegłowy, przy kontrasygnacie p. Jadwigi Matyja – Skarbnika Gminy i Miasta Koziegłowy.

Wniosek nr 3

Zapewnić zgodne z prawem zabezpieczenie spłaty kredytu w rachunku bieżącym zaciągniętego przez Gminę i Miasto Kozięgłowy, stosownie do art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

W zakresie dokonywania wydatków:

- *W 2017 r. dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki, czym naruszono 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 powyższymi 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 stwierdzono w dwóch przypadkach, poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

➤ *Dział 600 „Transport i łączność”, rozdział 60016 „Drogi publiczne gminne”, § 4430 „Zakup usług pozostałych”: plan na dzień 7 grudnia 2017 r. wynosił 800,00 zł, wykonanie 1.170,00 zł, przekroczenie planu o kwotę 370,00 zł, zwiększenia planu dokonano 14 grudnia 2017 r. o kwotę 400,00 zł.*

Wydatek dotyczył uregulowania zobowiązania wynikającego z decyzji z dnia 28 listopada 2017 r. na kwotę 438,00 zł za zajęcie pasa drogowego.

➤ *Dział 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdział 75414 „Obrona cywilna”, § 4260 „Zakup energii”: plan na dzień 5 grudnia 2017 r. wynosił 900,00 zł, wykonanie 919,65 zł, przekroczenie planu o kwotę 19,65 zł, zwiększenia planu dokonano 14 grudnia 2017 r. o kwotę 500,00 zł.*

Wydatek dotyczył uregulowania zobowiązania wynikającego z faktury VAT z dnia 20 listopada 2017 r. na kwotę 2.102,94 zł za energię elektryczną.

Zadania w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym wykonywała p. Jadwiga Matyja – Skarbnik Gminy i Miasta Kozięgłowy. Dowody księgowo stanowiące podstawę do dokonania powyższych wydatków zatwierdzili do zapłaty: w pierwszym przypadku p. Piotr Kołodziejczyk – ówczesny Zastępca Burmistrza Gminy i Miasta Kozięgłowy, w drugim przypadku p. Jacek Ślęczka – Burmistrz Gminy i Miasta Kozięgłowy.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy i Miasta Kozięgłowy w zakresie dokonywania wydatków zgodnie z planem finansowym, 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), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W zakładowym planie kont dla Urzędu Gminy i Miasta Kozięgłowy, przyjętym zarządzeniem Nr 135/2017 Burmistrza Gminy i Miasta Kozięgłowy z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, nie wskazano sposobu prowadzenia ewidencji szczegółowej do kont zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie” funkcjonujących w księdze głównej Urzędu obejmujących konta: 400 „Amortyzacja”, 401 „Zużycie materiałów i energii”, 402 „Usługi obce”, 403 „Podatki i opłaty”, 404 „Wynagrodzenia”, 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia”, 406 „Inne świadczenia finansowane z budżetu”, 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”, 490 „Rozliczenie kosztów”.*

Zgodnie z opisem funkcjonowania ww. kont, zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.), do powyższych kont powinna być prowadzona ewidencja szczegółowa.

Ponadto, w zakładowym planie kont dla budżetu gminy przyjętym ww. zarządzeniem nie wskazano w opisie prowadzenia ewidencji szczegółowej:

- do konta 901 „Dochody budżetu”, że ewidencja ta prowadzona jest według podziałek planu finansowego,

- do konta 902 „Wydatki budżetu”, że ewidencja ta prowadzona jest według podziałek klasyfikacji.

Powyższe było wymagane zgodnie z opisem tych kont określonym w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów. Stosownie do opisu tych kont, ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 901 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego, natomiast ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 902 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji.

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

W trakcie kontroli ustalono, że pomimo braku właściwego opisu ww. ewidencji szczegółowej w planie kont Urzędu oraz w planie kont budżetu prowadzono ewidencję szczegółową do poszczególnych kont księgi głównej budżetu oraz kont księgi głównej Urzędu w sposób przewidziany w powyższym rozporządzeniu.

Zadania w zakresie przygotowania projektu zakładowego planu kont dla Urzędu oraz dla budżetu należały do zadań p. Jadwigi Matyja – Skarbnika Gminy i Miasta Kozięgłowy.

Wniosek nr 5

Uzupełnić zakładowy plan kont dla Urzędu Gminy i Miasta Kozięgłowy o opis prowadzenia ewidencji szczegółowej do kont zespołu 400, stosownie do opisu

tych kont zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.) oraz uzupełnić zakładowy plan kont dla budżetu o prawidłowy opis prowadzenia ewidencji szczegółowej do kont 901 i 902, stosownie do opisu tych kont wskazanego w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a oraz art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351).

W zakresie dochodów z podatku od nieruchomości:

- *W latach 2017 - 2019 (do dnia kontroli), nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazywanych przez podatników danych w deklaracjach na podatek od nieruchomości, celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Organ podatkowy nie wzywał podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych.*

Naruszono tym art. 272 pkt 3 oraz art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. 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.

Powyższe dotyczyło następujących podatników:

➤ *podatnika o nr karty kontowej PN000005/P (sp. z o.o.), który w deklaracjach na rok 2017, 2018 i 2019 wykazał do opodatkowania grunty pozostałe o powierzchni 4,696 m². Stosownie do art. 1a 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.), grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Ponadto, podatnik ten w powyższych deklaracjach w pozycji B – „Dane identyfikacyjne” pkt 6 – „Miejsce (adresy) położenia przedmiotów opodatkowania oraz numery działek” nie wskazał numerów działek stanowiących przedmiot opodatkowania, co było wymagane zgodnie ze wzorem deklaracji określonym uchwałą Rady Gminy i Miasta Koziegłowy Nr 92/XIV/2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.*

W trakcie kontroli postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2019 r. zostało wszczęte postępowanie podatkowe w sprawie ustalenia prawidłowego zobowiązania podatkowego tego podatnika na rok 2017 w podatku od nieruchomości, dotyczące powierzchni gruntów pozostałych.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu wynikało, że po zakończeniu postępowania podatkowego za rok 2017, zostanie wszczęte postępowanie podatkowe za rok 2018 oraz za rok 2019.

➤ podatnika o nr karty kontowej PN000114/P (spółka jawna), który w deklaracjach na rok 2017, na rok 2018 i na rok 2019 w pozycji B – „Dane identyfikacyjne” pkt 5 – „Rodzaj własności, posiadania” nie wskazał rodzaju (tytułu) własności/posiadania przedmiotów opodatkowania oraz w punkt 6 – „Miejsce (adresy) położenia przedmiotów opodatkowania oraz numery działek” nie wskazał numerów działek stanowiących przedmiot opodatkowania, co było wymagane zgodnie ze wzorem deklaracji określonym ww. uchwałą.

➤ podatnika o nr karty kontowej PN000076/P (spółka jawna), który w deklaracjach na rok 2017, 2018 i 2019 wykazał do opodatkowania grunty pozostałe o powierzchni 3.613 m². Ponadto, podatnik ten w powyższych deklaracjach w pozycji B – „Dane identyfikacyjne” pkt 6 – „Miejsce (adresy) położenia przedmiotów opodatkowania oraz numery działek” nie wskazał numerów działek stanowiących przedmiot opodatkowania, co było wymagane zgodnie ze wzorem deklaracji określonym ww. uchwałą.

W trakcie kontroli postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2019 r. zostało wszczęte postępowanie podatkowe w sprawie ustalenia prawidłowego zobowiązania podatkowego tego podatnika na rok 2017 w podatku od nieruchomości, dotyczące powierzchni gruntów pozostałych.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu wynikało, że po zakończeniu postępowania podatkowego za rok 2017, zostanie wszczęte postępowanie podatkowe za rok 2018 oraz za rok 2019.

➤ podatnika o nr karty kontowej PN000006/P (spółka cywilna), który w deklaracjach na rok 2017, 2018, 2019 wykazał do opodatkowania grunty pozostałe o powierzchni 7.953,16 m². Ponadto, łączna powierzchnia wykazana w deklaracjach jest mniejsza od powierzchni wynikającej z ewidencji gruntów. Zgodnie z informacją z „rejestrów gruntów” (wydruk z uproszczonej wersji ewidencji gruntów do celów służbowych organu podatkowego) podatnicy (wspólnicy) są właścicielami (współwłasność) gruntów o łącznej powierzchni 10.133 m², natomiast w deklaracjach wykazano grunty o łącznej powierzchni 9.223,16 m² (w tym 1.270 m² związanych z działalnością gospodarczą). Podatnik ten nie wykazał również wartości budowli, a zgodnie z ogólnodostępną stroną internetową podatnika, na wskazanych do opodatkowania nieruchomościach znajduje się budowla związana z działalnością gospodarczą (podatnik prowadzi działalność w zakresie usług hotelarsko-gastronomicznych), tj. przed budynkiem, w którym prowadzona jest działalność zlokalizowany jest utwardzony parking dla klientów. Stosownie do 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 następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Stosownie do art. 1a ust. 1 pkt 2 tej ustawy, budowlą jest 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.

W trakcie kontroli postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2019 r. zostało wszczęte postępowanie podatkowe w sprawie ustalenia prawidłowego zobowiązania podatkowego tego podatnika na rok 2017 w podatku od nieruchomości, dotyczące powierzchni gruntów, w tym pozostałych oraz opodatkowania budowli.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu wynikało, że po zakończeniu postępowania podatkowego za rok 2017, zostanie wszczęte postępowanie podatkowe za rok 2018 oraz za rok 2019.

➤ podatnika o nr karty kontowej PN000074/P, spółka jawna, który w deklaracjach na rok 2017, 2018, 2019 wykazał do opodatkowania grunty pozostałe o powierzchni 1.608 m². Ponadto, podatnik ten nie wykazywał również wartości budowli, a zgodnie z ogólnodostępną stroną internetową podatnika, na wskazanych do opodatkowania nieruchomościach znajduje się budowla związana z działalnością gospodarczą (podatnik prowadzi działalność gospodarczą w postaci warsztatu samochodowego), tj. przed budynkiem, w którym prowadzona jest działalność znajduje się utwardzony parking dla klientów.

W trakcie kontroli postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2019 r. zostało wszczęte postępowanie podatkowe w sprawie ustalenia prawidłowego zobowiązania podatkowego tego podatnika na rok 2017 w podatku od nieruchomości, dotyczące powierzchni gruntów pozostałych oraz opodatkowania budowli.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu wynikało, że po zakończeniu postępowania podatkowego za rok 2017, zostanie wszczęte postępowanie podatkowe za rok 2018 oraz za rok 2019.

➤ podatnika o nr karty kontowej PN000003/P, który w deklaracjach na rok 2017, 2018, 2019 nie wykazał wartości budowli, a zgodnie z ogólnodostępną stroną internetową podatnika, na wskazanych do opodatkowania nieruchomościach znajduje się budowla związana z działalnością gospodarczą (podatnik prowadzi działalność w zakresie usług hotelarsko-gastronomicznych), tj. przed budynkiem, w którym prowadzona jest działalność zlokalizowany jest utwardzony parking dla klientów.

W dniu 1 kwietnia 2019 r. wezwano ww. podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie nie wykazania do opodatkowania wartości budowli związanych z działalnością gospodarczą.

Ponadto, w stosunku do dwóch powyżej wskazanych podatników o numerach kart kontowych PN000003/P i PN000006/P nie podjęto czynności sprawdzających celem ustalenia zasadności deklarowania przez nich do opodatkowania nieruchomości w sposób przewidziany w art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj. jako osoby prawne, zamiast w sposób przewidziany dla osób fizycznych, stosownie do art. 6 ust. 6 i ust. 7 ww. ustawy. Z informacji zawartych w deklaracjach ww. podatników wynika, że prowadzą oni działalność w formie spółek cywilnych.

Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 1 - 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące:

- 1) właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem art. 3 ust. 3 tej ustawy;
- 2) posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych;
- 3) użytkownikami wieczystymi gruntów;
- 4) posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: a) wynika z umowy zawartej z właścicielem, Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, b) jest bez tytułu prawnego, z zastrzeżeniem art. 3 ust. 2 tej ustawy.

Spółka cywilna natomiast nie może we własnym imieniu nabywać praw, w tym własności nieruchomości i innych praw rzeczowych, a także praw obligacyjnych (np. zawierać we własnym imieniu umowy najmu), zatem w stosunku do spółki cywilnej nie są spełnione ww. przesłanki z art. 3 ust. 1 pkt 1-4 ponieważ nie może być właścicielem, użytkownikiem, posiadaczem.

Powyższe stanowisko zostało również potwierdzone uchwałą 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 marca 2017 r. w sprawie podmiotowości podatkowej wspólników spółki cywilnej w podatku od nieruchomości – sygn. akt II FPS 5/16. W dniu 13 marca 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów po rozpoznaniu zagadnienia prawnego powstałego przy rozpatrywaniu skargi kasacyjnej w sprawie oznaczonej sygnaturą akt II FSK 1962/16 podjął następującą uchwałę: „W świetle art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze.zm.), podatnikiem podatku od nieruchomości są wspólnicy spółki cywilnej, a nie spółka cywilna”.

Zadania w zakresie spraw związanych z wymiarem podatku od nieruchomości, w tym dokonywania czynności sprawdzających deklaracje, należały do pracowników Referatu Finansów i Podatków. Nadzór w tym zakresie pełniła p. Jadwiga Matyja – Skarbnik Gminy i Miasta Koziegłowy.

Wniosek nr 6

Wszczęć postępowanie podatkowe w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900) wobec podatników o numerach ewidencyjnych PN000005/P, PN000006/P, PN000074/P, PN000076/P za lata 2018 - 2019 oraz o nr PN000003/P za lata 2017 - 2019 w celu ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego w ww. okresie, z uwzględnieniem wymogów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansów i Podatków w zakresie dokonywania prawidłowych czynności sprawdzających deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości oraz prowadzenia postępowań wyjaśniających w zakresie opodatkowania, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2, art. 281 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900) oraz wymogów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 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. z 2019 r. poz. 869).

W zakresie dochodów z tytułu dzierżawy i najmu składników majątkowych:

- *W latach 2015 - 2016 nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania od najemcy gminnej nieruchomości prowadzącego działalność gospodarczą, nieterminowo regulującego należności z tytułu czynszu najmu, zwrotu równowartości 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, stosownie do art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 403 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło najemcy pomieszczeń w budynku byłej Szkoły Podstawowej położonej w m. Markowice. Najemca nieterminowo wnosił czynsz najmu. Opóźnienia w zapłacie czynszów dotyczyły łącznie 19 faktur i wynosiły od 12 do 20 dni.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że w dniu 10 kwietnia 2019 r. skierowano do obsługi prawnej pismo w sprawie wyegzekwowania powyższej należności.

Zadania w zakresie naliczanie opłat z tytułu najmu należały do zadań pracowników Referatu Finansów i Podatków Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Jadwiga Matyja – Skarbnik Gminy i Miasta.

Wniosek nr 8

W przypadkach nieterminowych wpłat czynszu najmu przez przedsiębiorców podejmować działania w celu dochodzenia należności o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 118) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansów i Podatków Urzędu Gminy i Miasta Koziegłowy, 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).

W zakresie dochodów z tytułu korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- *W latach 2015 - 2018 przeznaczano nadwyżkę dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele niż wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 z późn. zm.).*

Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wydatkami dokonanymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii wykazywała w 2015 r. nadwyżkę w wysokości 17.506,65 zł, w 2016 r. nadwyżkę w wysokości 5.357,04 zł, w 2017 r. nadwyżkę w wysokości 10.989,95 zł, w 2018 r. nadwyżkę w wysokości 8.800,53 zł.

W budżetach Gminy i Miasta Koziegłowy w latach 2015 - 2018 nie planowano nadwyżki dochodów z ww. tytułu nad planowanymi wydatkami.

Z wyjaśnień złożonych przez pracowników Urzędu wynikało, że niewydatkowanie środków z tytułu opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych spowodowane było głównie niepełną realizacją programów edukacyjno-profilaktycznych, lokalnych spotkań profilaktyczno-środowiskowych, opinii i wniosków o leczenie, opłat sądowych i skutkowało zmniejszeniem deficytu bądź zwiększeniem nadwyżki budżetowej danego roku.

Wynik wykonania budżetu gminy w latach 2015 - 2018 przedstawiał się następująco: w 2015 r. – deficyt w wysokości 2.414.658,79 zł, w 2016 r. – nadwyżka w wysokości 4.945.759,93 zł, w 2017 r. – nadwyżka w wysokości 1.443.868,33 zł, w 2018 r. – deficyt w wysokości 5.876.572,49 zł.

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS za 2015 i 2018 r. deficyt budżetu pokrywany był przychodami, na które składały się kredyty i pożyczki.

Zgodnie z art. 18² ww. ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ ww. ustawy) oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałaniu narkomanii. Wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Osobą odpowiedzialną za gospodarkę finansową gminy zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest p. Jacek Ślęczka – Burmistrz Gminy i Miasta Kozięglowy.

Wniosek nr 9

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r., poz. 2137 z późn. zm.).

W zakresie udzielonych dotacji:

- *W dniu 4 stycznia 2019 r. przyjęto jako prawidłowe rozliczenie dotacji w kwocie 15.000,00 zł udzielonej Rzymskokatolickiej Parafii Św. Marii Magdaleny w Kozięglowach, pomimo że do tego dnia beneficjent dotacji nie przedłożył dokumentów potwierdzających komisyjny odbiór prac z udziałem pracownika Gminy, co było wymagane umową dotacji. Powyższym naruszono art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), zgodnie z którym dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki budżetu jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.*

Umową dotacji nr 1/2018 z dnia 5 października 2018 r. przekazano środki finansowe na prace budowlane Kościoła p.w. Św. Barbary w Kozięglowach z dawnym przytułkiem w Kozięglowach. Zgodnie z postanowienia ww. umowy, dotacja winna być wykorzystana do dnia 30 listopada 2018 r., a podstawą jej rozliczenia miało być sprawozdanie z wykonanych prac oraz komisyjny odbiór prac z udziałem pracownika Gminy wraz z protokołem z tego odbioru.

Komisyjnego odbioru robót przy udziale pracownika Gminy dokonano dopiero dnia 30 stycznia 2019 r., co wynika z protokołu końcowego odbioru robót.

Natomiast wniosek pracownika merytorycznego o uznanie dotacji za rozliczoną na podstawie złożonego sprawozdania z rozliczenia dotacji został skierowany do Referatu Finansów i Podatków dnia 4 stycznia 2019 r. Zatem uznanie dotacji za rozliczoną nastąpiło przed dniem jej faktycznego rozliczenia.

Zadania w zakresie rozliczania udzielonej dotacji wykonywali pracownicy Referatu Rozwoju, Inwestycji i Gospodarki Komunalnej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy i Miasta Kozięgłowy w zakresie prawidłowego rozliczania dotacji, zgodnie z postanowieniami umów o dotacje, stosownie do art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

W zakresie wynagrodzeń:

- *Zaniechano wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2015 - 2017 przez p. Jacka Ślęczkę – Burmistrza Gminy i Miasta Kozięgłowy, co było niezgodne z art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego. Pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu. Urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z planem urlopu, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.*

W latach 2016 - 2018 p. Krzysztof Bąk – Sekretarz Gminy i Miasta Kozięgłowy wykonujący wobec Burmistrza Gminy i Miasta czynności z zakresu prawa pracy, wystosowywała do Burmistrza informację o ilości dni zaległego urlopu wypoczynkowego i zarazem zobowiązała go do wykorzystania urlopu w najbliższym możliwym czasie (pisma z dnia 12 lipca 2016 r., 21 lipca 2017 r., 16 maja 2018 r., 23 lipca 2018 r. i 5 listopada 2018 r.). Z uzyskanych wyjaśnień Burmistrza Gminy i Miasta wynikało, że niemożność wykorzystania zaległego urlopu związana była m.in. z napiętym kalendarzem zdarzeń wymagających osobistego zaangażowania Burmistrza oraz wykonywania wielu nieplanowanych zadań.

Wobec powyższego, w dniu 22 listopada 2018 r. Burmistrzowi Gminy i Miasta Kozięgłowy wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlopu wypoczynkowy, za lata 2015 - 2018 w łącznej wysokości 29.198,40 zł brutto, w tym za lata 2015 - 2017 kwotę 17.032,40 zł brutto.

Ponadto, w latach 2015 - 2018 nie udzielono pracownikom Urzędu Gminy i Miasta Kozięgłowy urlopu wypoczynkowego najpóźniej do 30 września następnego roku kalendarzowego. Nieprawidłowość dotyczyła:

- *17 pracowników Urzędu, którym na dzień 30 września 2015 r. przysługiwał zaległy urlopu w wymiarze od 2 do 37 dni,*
- *17 pracowników Urzędu, którym na dzień 30 września 2016 r. przysługiwał zaległy urlopu w wymiarze od 1 do 51 dni,*
- *18 pracowników Urzędu, którym na dzień 30 września 2017 r. przysługiwał zaległy urlopu w wymiarze od 1 do 34 dni,*
- *14 pracowników Urzędu, którym na dzień 30 września 2018 r. przysługiwał zaległy urlopu w wymiarze od 3 do 33 dni.*

Zgodnie z wyjaśnieniami, zaległości urlopowe wynikały między innymi z długotrwałych zwolnień lekarskich i urlopów macierzyńskich. Pismem z 23 lipca 2018 r. Burmistrz Miasta zobligował pracowników Urzędu do wykorzystania zaległych urlopów wypoczynkowych.

Czynności związane z prowadzeniem spraw kadrowych należały do Pana Krzysztofa Bąka – Sekretarza Gminy i Miasta Kozięgłowy.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza Gminy i Miasta Kozięgłowy oraz zadania związane z prowadzeniem spraw kadrowych wykonywał p. Krzysztof Bąk – Sekretarz Gminy i Miasta Kozięgłowy.

Wniosek nr 11

Zapewnić wykorzystanie urlopów wypoczynkowych przez pracowników Urzędu Gminy i Miasta Kozięgłowy z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 917 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).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- *W latach 2017 - 2018 zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości polega w szczególności na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu.*

Dnia 2 stycznia 2019 r. zarządzeniem Nr 1/2019 Burmistrza Gminy i Miasta Kozięgłowy przyjęto plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na rok 2019. Stosownie do przepisu art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.) plany wykorzystania zasobu nieruchomości opracowuje się na okres 3 lat.

Zadania związane z przygotowywaniem i prowadzeniem dokumentacji dotyczącej całokształtu zagadnień z zakresu gospodarki nieruchomościami należały do obowiązków Podinspektora w Referacie Gospodarki Gruntami, Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Za gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami odpowiadał p. Jacek Ślęczka – Burmistrz Gminy i Miasta Kozięgłowy.

Wniosek nr 12

Sporządzać plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zgodnie z treścią art. 25 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.), 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 wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Krzysztof Aleksander Róg

Krzysztof Róg