



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 20 listopada 2020 r.

Znak: WK-610/29/4/19

Pani
Anna Grygierek
Burmistrz Miasta
Strumień

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 28 lipca do 11 września 2020 kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Strumień** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 11 września 2020 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu września 23 września 2020 r. przez Burmistrza Miasta oraz Skarbnika, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

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

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2017 - 2020 do dnia kontroli, nie zwrócono się do podatników podatku od nieruchomości o wyjaśnienie wątpliwości co do poprawności złożonych deklaracji. Stosownie do art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn.zm.), w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u ww. podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.*

Powyższe dotyczyło:

- podatnika prowadzącego działalność gospodarczą o nr ewidencyjnym 1/138, który w złożonej do Urzędu Miejskiego w Strumieniu deklaracji na rok podatkowy 2020 nie wykazał budowli do opodatkowania. Zgodnie z dokumentacją podatkową, podatnik w dniu 5 lutego 2018 r. zawiadomił Powiatowego Inspektora Budowlanego w Cieszynie o terminie rozpoczęcia robót w zakresie budowy wiaty garażowej na terenie działki pozostającej we władaniu podatnika.

W myśl art.2 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz.1170 z późn.zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, 7 września 2020 r. organ podatkowy otrzymał pismo w sprawie posiadanych przez spółkę budowli, w którym podatnik oświadczył o nieukończeniu budowy wiaty oraz o planowanym jej zakończeniu na 2030 r. W piśmie podatnik wskazał, że ww. działka jest ogrodzona, a teren utwardzony. Działka posiada przyłącza takie jak: prąd, woda, gaz. Podatnik nie dołączył do ww. pisma korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za 2020 rok w związku z czym organ postanowił wszcząć postępowanie podatkowe.

- podatnika o nr ewidencyjnym 1/25 (gminna jednostka organizacyjna - zakład budżetowy), który w załączniku do deklaracji na rok podatkowy 2020 do opodatkowania podatkiem od nieruchomości zadeklarował m.in. działki o nr ewidencyjnych 3421/1, 3421/3, 3421/6 o łącznej powierzchni 6.714m² opodatkowane stawką jak dla gruntów pozostałych. Zgodnie z ewidencją Gruntów i Budynków Starostwa Powiatowego w Cieszynie w jednostce geodezyjnej G1501 Strumień Miasto działki o nr 3421/3 oraz 3421/6 o łącznej powierzchni 0,5885 ha były sklasyfikowane jako tereny Ba (tereny przemysłowe). Natomiast działka o nr 3421/1 o pow. 0,0829 ha sklasyfikowana była jako grunty mieszkaniowe o symbolu B. Podatnik w załączniku do deklaracji podatkowej na rok 2020 wykazał budynki objęte stawką podatkową jak dla budynków związanych z działalnością gospodarczą.

Następnie podatnik w korekcie deklaracji złożonej do Urzędu Miejskiego w Strumieniu w dniu 1 września 2020 r., wykazał grunty - działki o nr 3421/1, 3421/3 oraz 3421/6 o łącznej powierzchni 6.714m² jako grunty związane z działalnością gospodarczą z uwagi na ich klasyfikację w ewidencji gruntów i budynków. Podatnik wykazał również budynek położony na ww. działkach o powierzchni 2.171,55m² opodatkowany jak dla budynków nie związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.

W złożonych wyjaśnieniach stwierdzono m.in., że podmiot składający deklarację jest podatnikiem podatku od nieruchomości, nie jest właścicielem lecz zarządcą ww. nieruchomości, dlatego też trudno uznać go za przedsiębiorcę, który prowadzi działalność gospodarczą w sposób ciągły, zorganizowany, w celach zarobkowych i we własnym imieniu. W dniu 7 lipca 2020 roku Starosta Cieszyński udzielił pozwolenia na rozbiórkę budynku dawnej kaflarni decyzją nr 1000.

Stosownie do wymogów art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to m.in. budynki będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem art. 1 ust. 2a pkt 3 tej ustawy. Do budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się m.in. budynków, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202, z późn. zm.) lub

decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania.

Ponadto, w załączniku do deklaracji na 2020 r. podatnik błędnie wykazał jako podlegające zwolnieniu z podatku od nieruchomości działki:

➤ *nr 34/23/2, 3423/1 o łącznej powierzchni 9579 m² /park miejski/,*

➤ *nr 438/6 o powierzchni 541 m² /plac zabaw/,*

na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W myśl wskazanego przepisu, zwalnia się od podatku od nieruchomości: grunty i budynki lub ich części, stanowiące własność gminy, z wyjątkiem zajętych na działalność gospodarczą lub będących w posiadaniu innych niż gmina jednostek sektora finansów publicznych oraz pozostałych podmiotów.

Powyższe zwolnienie zostało zastosowane nieprawidłowo, bowiem może z niego korzystać tylko gmina a nie dotyczy podmiotów, którym zostały przedmioty przekazane w zarząd. Wyżej wymienione działki mogły korzystać ze zwolnienia z podatku od nieruchomości zgodnie z uchwałą Nr XV/119/2011 Rady Miejskiej w Strumieniu z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości, podatku rolnym i podatku leśnym.

W myśl § 1 pkt 3 ww. uchwały, zwalnia się z podatku od nieruchomości grunty, budynki lub ich części zajęte na działalność w zakresie upowszechniania kultury fizycznej w rozumieniu ustawy o sporcie.

Podatnik w dniu 1 września 2020 r. złożył korektę deklaracji na 2020 r. ze wskazaniem w załączniku ZDN-2 działek nr 3423/2, 3423/1 oraz 438/6 jako zwolnione z podatku zgodnie z § 1 pkt 3 ww. uchwały Nr XV/119/2011 Rady Miejskiej w Strumieniu.

- *podatnika (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą) o nr ewidencyjnym 3/974, któremu na podstawie złożonej informacji o posiadanych nieruchomościach decyzją w sprawie wymiaru podatku na rok 2020 określono wymiar podatku dla budynków pozostałych o powierzchni 4,10 m² oraz gruntów pozostałych 1.324 m², zamiast dla gruntów i budynków zajętych na cele działalności gospodarczej.*

Zgodnie z informacją złożoną do Urzędu Miejskiego w Strumieniu przez podatnika na rok 2020 o nieruchomościach, w posiadaniu podatnika pozostaje działka nr 430/32 oznaczona jako Bi, tj. tereny budowlano-inwestycyjne o powierzchni 1.324 m² oraz budynek o powierzchni 4,10 m².

W złożonych wyjaśnieniach, potwierdzono że zarówno działka o nr 430/32 jak i budynek tam się znajdujący są od 2017 r. (włącznie) zajęte są na cele prowadzonej działalności gospodarczej.

W trakcie kontroli dokonano zmiany wysokości podatku od nieruchomości za lata 2017 - 2020, tj. zastosowano stawki przewidziane dla gruntów i budynków zajętych na cele działalności gospodarczej w wydanych decyzjach wymiarowych: PK.3120.2.85.2020 za 2020 rok, PK.3120.2.86.2020 za 2019 rok, PK.3120.2.87.2020 za 2018 rok, PK.3120.2.88.2020 za 2017 rok. Łącznie przypisano podatek w wysokości 3.141 zł.

Zadania w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje, informacje na podatek od nieruchomości należały do pracowników Referatu Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 1

Zweryfikować prawidłowość deklaracji na podatek od nieruchomości sporządzonych przez podatnika o nr ewidencyjnym 1/25 w zakresie nieruchomości pozostających w trwałym zarządzie oraz podatnika o nr ewidencyjnym 1/138

w zakresie posiadanych budowli, stosownie do art. 274a § 1, § 2, art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn.zm), mając na uwadze wymogi art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat w zakresie dokonywania czynności sprawdzających informacje, deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości oraz prowadzenia postępowań wyjaśniających w zakresie opodatkowania nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, art. 281 § 1 i § 2, art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn.zm.), w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn.zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- *W latach 2018 - 2020 zaniechano naliczenia opłaty za bezumowne korzystanie z nieruchomości gminnych tj. działek powstałych po podziale działki nr 2480/5 – o pow. 2000 m², którą gmina Strumień nabyła na własność decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 14 listopada 2016 r.*

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Zgodnie z art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 z późn. zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje burmistrz, wykonując m.in. czynności związane z naliczaniem należności z nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzi windykację tych należności.

Powyższe dotyczyło:

➤ *działki nr 2480/11 przy ul. 1 Maja w Strumieniu, która została sprzedana na rzecz dotychczasowego władającego w trybie bezprzetargowym na podstawie aktu notarialnego z dnia 13 marca 2020 r.*

W okresie przed sprzedażą nabywca korzystał z działki na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej, tj. jako parking oraz dojazd i dojście do budynku handlowo-usługowego bez tytułu prawnego.

Po wydzieleniu ww. działki w wyniku podziału, wszczęto czynności zmierzające do wydzierżawienia, jednak umowy dzierżawy nie zawarto.

➤ *działki sąsiednie oznaczone geodezyjnie jako działki o nr 2480/8, 2480/9, 2480/10, 2480/12, 2480/13/2480/14, 2480/15 wykorzystywane są jako wjazd na posesję, ogródki przydomowe.*

W złożonych wyjaśnieniach stwierdzono, iż na podstawie decyzji podziałowej Burmistrza Strumienia ww. działki stały się samodzielnymi działkami z dniem 13 marca 2018 r. Działki wykorzystywane są w zdecydowanej większości jako dobrze urządzone i całorocznie zadbane ogródki przydomowe, gmina w związku z tym nie ponosi kosztów ich utrzymania. Działki

wykorzystywane są na cele związane z przebiegiem i eksploatacją wielu urządzeń sieci technicznych, przez co nie mogą być zagospodarowane w sposób trwały. Przytoczone przesłanki decydowały dotychczas o nienaliczaniu opłat za bezumowne korzystanie z przedmiotowych działek.

Ponadto, w przypadku dwóch dzierżawców nieruchomości komunalnych, nie naliczono opłaty za bezumowne korzystanie z nieruchomości, pomimo zakończenia umów dzierżawy i dalszego korzystania z nieruchomości przez byłych dzierżawców. I tak:

- dotychczasowy dzierżawca części działki nr 252/1 o powierzchni 980 m² przeznaczonej na urządzenie technicznej drogi dojazdowej korzystał z tej nieruchomości na podstawie umowy dzierżawy do 30 kwietnia 2019 r. Od 1 maja 2019 r. korzystał z tej nieruchomości bezumownie.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, dzierżawca dopiero w dniu 24 stycznia 2020 r. poinformował pisemnie o ewentualnym zamiarze przedłużenia umowy do końca 2021 r., pomimo że zgodnie z umową, o zamiarze kontynuowania dzierżawy, dzierżawca zawiadamia wydzierżawiającego na trzy miesiące przed wygaśnięciem umowy o wyrażeniu woli dalszego użytkowania.

W trakcie kontroli w dniu 14 sierpnia 2020 r. zawarto nową umowę dzierżawy z terminem do 31 grudnia 2021 r. W nowej umowie naliczono opłatę z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości za okres od 1 maja 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. w wysokości 1.257,65 zł netto plus 23% podatku VAT.

- dotychczasowy dzierżawca części działki nr 3297 o powierzchni 14,00 m² z przeznaczeniem na łącznik telekomunikacyjny, korzystał z tej nieruchomości na podstawie umowy dzierżawy (oraz dwóch umów krótkoterminowych) do 31 lipca 2019 r. Od 1 sierpnia 2019 r. korzystał z tej nieruchomości bezumownie.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników w związku z zakończeniem umowy dzierżawy zawarto dwie umowy krótkoterminowe. W czasie trwania drugiej umowy trzymiesięcznej spółka wyraziła pisemnie wolę kontynuacji umowy, jednak w dalszym ciągu nie dostarczyła danych pozwalających na należyte określenie przedmiotu umowy do projektu umowy na nowy trzyletni okres. W związku z taką sytuacją wystosowano email z prośbą o dostarczenie niezbędnych danych, jednak nie uzyskano odpowiedzi zwrotnej. Przeprowadzono również wiele prób kontaktów telefonicznych, jednak bezskutecznie.

W trakcie kontroli naliczono ww. podmiotowi opłatę za bezumowne korzystanie z nieruchomości za okres od 1 sierpnia 2019 r. do 31 lipca 2020 r. w wysokości 4.325,05 zł netto plus 23% podatku VAT.

Zadania związane z gospodarowaniem mieniem komunalnym należały do pracowników zatrudnionych na Wieloosobowym Stanowisku ds. Gospodarki Nieruchomościami, Geodezji i Planowania Przestrzennego. Nadzór w tym zakresie należał do p. Włodzimierza Cybulskiego – Zastępcy Burmistrza Gminy Strumień.

Wniosek nr 3

Ustalić okres bezumownego korzystania z nieruchomości gminnych oznaczonych jako działka nr 2480/11 - wykorzystywanej do działalności handlowo-usługowej oraz działek o nr 2480/8, 2480/9, 2480/10, 2480/12, 2480/13/2480/14, 2480/15 - wykorzystywanych jako wjazd na posesję, ogródki przydomowe, oraz naliczyć opłatę za bezumowne korzystanie z ww. nieruchomości, stosownie do postanowień art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 25 ust.1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Strumieniu w zakresie kontroli sposobu wykorzystania nieruchomości komunalnych oraz terminów obowiązywania zawartych umów dzierżawy nieruchomości celem bieżącego naliczenia opłat za korzystanie z tych nieruchomości, mając na uwadze art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 25 ust.1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.), a ponadto art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

W zakresie księgowości:

- *Na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. na poszczególnych kontach Urzędu (jednostki) wykazano stany aktywów i pasywów w kwotach innych od występujących na dzień ich zamknięcia, tj. 31 grudnia: 2016 r., 2017 r., 2018 r. oraz 2019 r. Naruszono tym art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), zgodnie z którym wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. Powyższe dotyczyło kont Urzędu: 800 – „Fundusz jednostki”, 851 – „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” oraz 860 – „Wynik finansowy”.*

Przyczyną nieprawidłowości były uwarunkowania techniczne programu, przyjętego do stosowania. W księgach rachunkowych Urzędu prowadzonych komputerowo, ww. konta, zgodnie z zestawieniami obrotów i sald kont księgi głównej, sporządzonych wg stanu na 31 grudnia 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r. wykazywały salda jednostronne. Natomiast w bilansie otwarcia w roku następnym, ww. konta wykazywały salda Wn i Ma, pomimo że dla ww. kont właściwe było jedno saldo.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej na kontach Urzędu należały do pracowników Referatu Finansowo-Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Maria Kłóska – Skarbnik Gminy Strumień.

Wniosek nr 5

Zapewnić wprowadzenie do ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Strumieniu bilansu otwarcia kont zgodnie z danymi wynikającymi z bilansu ich zamknięcia, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 i art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.).

- *W latach 2016 - 2020 (do dnia kontroli) zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Strumieniu zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty” w związku z nabyciem przez Gminę prawa własności nieruchomości w drodze komunalizacji na mocy decyzji Wojewody Śląskiego. Naruszono tym art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące*

z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań.

Naruszono tym również zasady funkcjonowania ww. konta 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 z późn. zm.) oraz opis funkcjonowania ww. konta określony załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 38/2010 Burmistrza Strumienia z dnia 30 grudnia 2010 r., ze zmianami w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości oraz dokumentacji organizacji rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Strumieniu, zakładowym planie kont jednostki budżetowej Urząd Miejski w Strumieniu, stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 14.2019 Burmistrza Strumienia z dnia 14 maja 2019 r. Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania konta 011 zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik 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.).

Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 011 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej własnych środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu m.in. na koncie 013. Na stronie Wn konta 011 ujmuje się wszelkie zwiększenia, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych.

Powyższe dotyczyło:

- ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu 15 działek nabytych w latach 2015 - 2019 na podstawie 9 decyzji Wojewody Śląskiego o łącznej wartości 197.020,00 zł na koncie 011 w latach 2016 - 2020 z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 10 miesięcy (zaewidencjonowane w księgach rachunkowych następnego roku), po dniu uprawomocnienia się tych decyzji,*
- ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu 2016 r. działki nabytej w 2005 r. na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego o wartości 9.510,00 zł, tj. 11 lat po dniu uprawomocnienia się decyzji.*

W konsekwencji w informacji o stanie mienia Gminy Strumień według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. nie wykazano 7 działek o łącznej wartości 38.185,00 zł (wykazane zostały w 2016 r.), na dzień 31 grudnia 2016 r. nie wykazano 3 działek o łącznej wartości 82.945,00 zł (wykazane zostały w 2017 r.), według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. nie wykazano 1 działki o wartości 2.600,00 zł (wykazana została w 2018 r.), według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. nie wykazano 4 działek o łącznej wartości 73.290,00 zł (wykazane zostały w 2020 r.), według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

Zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego: informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, zawierającą: dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności, innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu

wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach, posiadania, dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w lit. a i b, od dnia złożenia poprzedniej informacji, dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania, inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia jednostki.

Skutkiem powyższego ww. nieruchomości nabyte nie zostały wykazane w bilansach jednostki budżetowej – Urząd Miejski w Strumieniu sporządzonych według stanu na koniec roku odpowiednio: na dzień 31 grudnia 2015 r., 2016 r., 2017 r. i 2019 r.

Zgodnie z instrukcją obiegu i kontroli dokumentów księgowych stanowiącą załącznik Nr 5 do zarządzenia Nr 38/10 Burmistrza Strumienia z dnia 30 grudnia 2010 r. oraz zarządzenia Nr 14.2018 Burmistrza Strumienia z dnia 22 czerwca 2018 r.: „[...]Za sporządzanie dokumentów księgowych związanych z ruchem środków trwałych odpowiedzialny jest pracownik danego referatu merytorycznego i sporządza go co najmniej w trzech egzemplarzach dla: referatu finansowo-księgowego, osoby materialnie odpowiedzialnej, referatu merytorycznego rozliczającego inwestycje niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności. Prawidłowo sporządzony dokument podlega sprawdzeniu przez kierownika referatu merytorycznego lub osobę przez niego upoważnioną, bądź przez pracownika na stanowisku samodzielnym. W referacie finansowo-księgowym na podstawie dokumentu OT wprowadza się składniki majątku (w tym inwestycje zakończone) do ksiąg rachunkowych pod wskazaną datą przyjęcia, przypisując im numer inwentarzowy, stawkę amortyzacji, określając sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.[...]”

Powyższe skutkowało również nieprawidłowo przeprowadzoną inwentaryzacją gruntów metodą weryfikacji według stanu na ostatni dzień grudnia w latach 2016 - 2019, bowiem inwentaryzacja gruntów nie wykazała różnic. Na sporządzonym wydruku gruntów będących na stanie mienia Gminy Strumień na dzień 31 grudnia odpowiednio: 2015 r., 2016 r. i 2017 r., 2018 r. i 2019 r. widniała adnotacja o dokonaniu weryfikacji, iż dane wynikające z ewidencji księgowej są zgodne z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości. W zestawieniu tym nie ujęto wartości ww. działek z decyzji.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, jednostki przeprowadzają inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

W myśl § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego zasobu nieruchomości.

Stosownie do zapisów Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku, zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w jednostce Urząd Miejski w Strumieniu stanowiącej załącznik Nr 8 do zarządzenia Nr 38/2010 Burmistrza Strumienia z dnia 30 grudnia 2010 r., inwentaryzacja w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacją realnej wartości składników, obejmuje m.in. grunty. Inwentaryzacja drogą weryfikacji polega na porównaniu danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników i przeprowadzana jest wówczas, gdy z różnych przyczyn składniki aktywów i pasywów nie mogą być zinwentaryzowane poprzez potwierdzenie salda lub spis z natury. Termin inwentaryzacji tych składników ustalono na ostatni dzień każdego roku kalendarzowego.

Przyczyną nieprawidłowości było zaniechanie terminowego przekazywania przez pracownika ówczesnego Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego, a obecnie Wieloosobowego Stanowiska ds. Gospodarki Nieruchomościami, Geodezji i Planowania Przestrzennego informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania. Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika brak przekazania ww. informacji wynikał z niewiedzy i braku doświadczenia.

Zadania związane m. in. z występowaniem o komunalizację mienia, prowadzeniem ewidencji mienia komunalnego oraz opracowaniem corocznej informacji o stanie mienia komunalnego należały do ówczesnego Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Strumieniu nadanym zarządzeniem Nr 4/2016 Burmistrza Strumienia z dnia 8 lutego 2016 r. ze zmianami. Wykonywanie czynności związanych z prowadzeniem ewidencji mienia komunalnego oraz komunalizacji mienia, przygotowywanie wniosków o komunalizację mienia komunalnego należało, zgodnie z zakresem czynności do byłego Kierownika ówczesnego Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego.

Od sierpnia 2017 r. zadania związane z występowaniem o komunalizację mienia, prowadzeniem ewidencji mienia komunalnego oraz komunalizacji mienia, opracowaniem corocznej informacji o stanie mienia komunalnego należały do pracownika Wieloosobowego Stanowiska ds. Gospodarki Nieruchomościami, Geodezji i Planowania Przestrzennego, zgodnie z zakresem czynności oraz regulaminem organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Strumieniu wprowadzonego zarządzeniem Nr 13/2017 Burmistrza Strumienia z dnia 24 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Strumieniu.

Nadzór nad ww. ówczesnym Referatem, a obecnie Wieloosobowym Stanowiskiem sprawował p. Włodzimierz Cybulski – Zastępca Burmistrza Gminy Strumień, zgodnie z ww. regulaminami organizacyjnymi Urzędu Miejskiego w Strumieniu.

Zadania w zakresie prowadzenia księgi analitycznej środków trwałych, ksiąg inwentarzowych stanowiących analitykę księgi głównej, a w tym m.in. środków trwałych, przygotowywanie inwentaryzacji oraz jej rozliczanie, inwentaryzacja środków trwałych poprzez m.in. przygotowanie materiałów do inwentaryzacji metodą weryfikacji, w tym: gruntów należały do pracownika Referatu Finansowo-Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Maria Klóska – Skarbnik Gminy Strumień.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Strumieniu w zakresie wystawiania dowodów OT z tytułu nabycia nieruchomości gruntowych oraz ich terminowego przekazywania do Referatu Finansowo - Księgowego celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych na koncie 011, prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji oraz sporządzania informacji o stanie mienia, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 3, art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.) oraz art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), zasad funkcjonowania konta 011 wynikających z postanowień załącznika 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 2020 r. poz. 342), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie dysponowania kartami płatniczymi:

- *W latach 2016 - 2020 (do 14 sierpnia) dokonano wydatków za pośrednictwem służbowych kart płatniczych z naruszeniem procedur wynikających z § 9 ust. 2 zasad korzystania ze służbowych kart na łączną kwotę 9.035.20 zł używanych w Urzędzie Miejskim w Strumieniu wprowadzonych zarządzeniem Nr 1.2013 Burmistrza Strumienia z dnia 1 lutego 2013 r. Zgodnie z art. 247 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 855 z późn. zm.), zarząd jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe zasady, sposób i tryb przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, a także zasady rozliczania płatności dokonywanych przy ich wykorzystaniu, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia prawidłowości i gospodarności dokonywania wydatków.*

Wydatki dokonane za pośrednictwem służbowych kart płatniczych przez trzech pracowników Urzędu Miejskiego w Strumieniu realizowane były na potrzeby Urzędu i dotyczyły zakupu art. spożywczych, przemysłowych, chemicznych biurowych.

Natomiast stosownie do ww. procedur, służbowymi kartami płatniczymi mogły być dokonywane wydatki na pokrycie kosztów podróży służbowych, a w szczególności: usług hotelowych, gastronomicznych, transportowych, zakupu paliwa i obsługi samochodów służbowych.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przez przeoczenie nie dokonano aktualizacji zasad korzystania ze służbowych kart płatniczych używanych w Urzędzie Miejskim w Strumieniu.

Nadzór w zakresie rozliczania wydatków dokonanych przez trzech pracowników Urzędu za pośrednictwem służbowych kart płatniczych sprawowała p. Maria Klóska – Skarbnik Gminy Strumień, której powierzono wykonanie ww. zarządzenia Nr 1.2013 Burmistrza Strumienia z dnia 1 lutego 2013 r. Kontroli merytorycznej dokonywał pracownik Referatu Organizacyjnego.

Zadania w zakresie nadzorowania i kontroli realizacji budżetu Gminy, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych, zgodnie z treścią regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Strumieniu, należały do obowiązków Skarbnika Gminy.

W trakcie kontroli zarządzeniem Nr 14.2020 Burmistrza Strumienia z dnia 20 sierpnia 2020 r. wprowadzono do stosowania i przestrzegania Instrukcję przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu Urzędu Miejskiego w Strumieniu, a także zasad rozliczania płatności dokonywanych przy ich użyciu.

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W 2018 r. zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego p. Annie Grygierek – Burmistrz Miasta Strumienia, w liczbie 16 dni za 2017 r., co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2018r. poz. 917 z późn.zm.).*

Zgodnie z ww. przepisem, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.

W myśl art. 152 ww. Kodeksu pracy pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego, którego pracownik nie może się zrzec.

Za niewykorzystane 16 dni urlopu wypoczynkowego za 2017 r. wypłacono 23 listopada 2018 r. ekwiwalent pieniężny w kwocie 7.819,52 zł. brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Anny Grygierek – Burmistrz Gminy Strumień przyczyną powyższego była konieczność uporządkowania dotychczasowych spraw oraz osobistego zaangażowania w realizację licznych przedsięwzięć w gminie, dopilnowanie zakończenia przedsięwzięć przed zakończeniem kadencji 2014-2018 na stanowisku Burmistrza.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza Gminy Strumień wykonywała p. Daniela Kula – Sekretarz Gminy Strumień.

Wniosek nr 7

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów wypoczynkowych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Strumieniu przysługującego im urlopu zgodnie z art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

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

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

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej