



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 15 lutego 2021 r.

Znak: WK-610/40/4/20/21

Pani
Anna Hetman
Prezydent Miasta
Jastrzębie-Zdrój

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 5 października 2020 r. do 20 listopada 2020 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Jastrzębie-Zdrój** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 20 listopada 2020 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 16 grudnia 2020 r. przez Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój oraz Skarbnika Miasta, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

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

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie przygotowania w latach 2018-2020 postępowań o zamówienia publiczne zorganizowane w trybie przetargów nieograniczonych przez Miasto Jastrzębie-Zdrój, stwierdzono zaniechanie wykazania okoliczności uzasadniających zastosowanie wyjątku od ustawowej reguły ustanawiającej uprawnienie wykonawców do kumulowania zasobów w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, w zakresie warunków dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, mając na uwadze charakter zamówienia i proporcjonalność, czym naruszono w art. 23 ust. 5 w związku z art. 23 ust. 1-3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.). Zgodnie z art. 23 ust. 5 ww. ustawy, Zamawiający może określić szczególny, obiektywnie uzasadniony, sposób spełniania przez wykonawców, warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1b, jeżeli jest to uzasadnione charakterem zamówienia i proporcjonalne.*

Powyższe dotyczyło:

1) postępowania wszczętego w październiku 2018 r. o zamówienie publiczne pn.: „Przebudowa części budynku przy ul. Szkolnej 1 w Jastrzębiu-Zdroju”, gdzie zamawiający dopuścił możliwość ubiegania się o niniejsze zamówienie wykonawców, którzy udokumentują wykonanie, w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, minimum 2 zadań polegających na budowie, przebudowie, rozbudowie budynków, których wartość wynosiła min. 1.400.000,00 zł brutto każde, w których wykonywał roboty budowlane, instalacyjne wod.-kan., wentylacyjne, grzewcze i elektryczne,

2) postępowania wszczętego w lipcu 2019 r. o zamówienie publiczne pn.: „Remont chodników na terenie miasta Jastrzębie-Zdrój – ul. Katowicka”, gdzie zamawiający dopuścił możliwość ubiegania się o niniejsze zamówienie wykonawców, którzy udokumentują wykonanie w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, 2 robót związanych z wykonaniem nawierzchni z kostki brukowej o łącznej wartości min. 95.000,00 zł brutto;

3) postępowania wszczętego w maju 2019 r. o zamówienie publiczne pn.: „Kreatywna strefa gier na os. Chrobrego w Jastrzębiu-Zdroju”, gdzie zamawiający dopuścił możliwość ubiegania się o niniejsze zamówienie wykonawców, którzy udokumentują wykonanie w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, 2 robót związanych z wykonaniem nawierzchni z kostki brukowej o łącznej wartości min. 50.000,00 zł brutto.

W każdym z ww. przypadków, w zakresie oceny spełnienia przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie ww. warunku udziału w postępowaniu, wprowadzono zastrzeżenie o konieczności jego spełnienia samodzielnie przez jednego członka konsorcjum. Zamawiający nie wskazał uzasadnienia przyjętego ograniczenia przy wykazaniu przez wykonawców spełnienia warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej.

4) postępowania wszczętego w lipcu 2020 r. o zamówienie publiczne pn.: „Przebudowa ul. Wyzwolenia w Jastrzębiu-Zdroju”, gdzie zamawiający dopuścił możliwość ubiegania się o niniejsze zamówienie wykonawców, którzy udokumentują wykonanie, w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie: 2 robót związanych z układaniem nawierzchni asfaltobetonowej o łącznej wartości min. 700.000 zł brutto, 2 robót związanych z budową lub przebudową oświetlenia o łącznej wartości min. 80.000 zł brutto, 2 robót związanych z budową lub przebudową sieci kanalizacyjnej o łącznej wartości min. 80.000,00 zł brutto.

W ww. przypadku, w zakresie oceny spełnienia przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie ww. warunku udziału w postępowaniu, wprowadzono zastrzeżenie, iż jeden członek konsorcjum musi spełnić samodzielnie warunek dotyczący doświadczenia w zakresie wykonania 2 robót związanych z układaniem nawierzchni asfaltobetonowej o łącznej wartości 700.000,00 zł brutto.

Zamawiający nie wskazał uzasadnienia przyjętego ograniczenia przy wykazaniu przez wykonawców spełnienia warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej

Przepisy wynikające z art. 23 ust. 5 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych pozwalają w sposób szczególny ustalić sposób spełniania warunków udziału w postępowaniu w przypadku wspólnego ubiegania się o zamówienie, co winno znaleźć obiektywne uzasadnienie w charakterze zamówienia.

Istotą wspólnego ubiegania się o zamówienie jest łączenie potencjału kilku wykonawców, który sumowany łącznie pozwala wykazać fakt dysponowania odpowiednimi w stosunku do przedmiotu zamówienia kwalifikacjami. Powyższą dyspozycję art. 23 ust. 5 ww. ustawy należy traktować jako wyjątek od ustawowej reguły ustanawiającej uprawnienie wykonawców do kumulowania zasobów w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu. Jego zastosowanie powinno wynikać z okoliczności obiektywnie uzasadnionych szczególnie w kontekście charakteru zamówienia i proporcjonalności. Natomiast to zamawiającego obciąża ciężar wykazania, że łączne doświadczenie wykonawców tworzących konsorcjum nie zapewni takiego potencjału, który pozwoli prawidłowo wykonać zamówienie. Możliwe jest to więc co do zasady tylko przy takim charakterze zamówienia, który uniemożliwia zsumowanie prawidłowe składników zamówienia zgodnie z posiadanym doświadczeniem własnym, a więc zamówień których przedmiot jest niepodzielny lub co najmniej trudny do podzielenia w toku wykonawstwa.

W przypadku ww. zamówień konstrukcja powyższych warunków udziału w postępowaniu stanowi, iż świadczenia będące przedmiotem tych zamówień są podzielne, a zatem uznać należy, że zsumowane doświadczenie niezależnie czy jednego wykonawcy czy konsorcjum nie różni się pod względem przedmiotowym. Tym samym zastosowanie przywołanych wyżej wyjątków uznać należy za nieproporcjonalne, ograniczające bez szczególnego, obiektywnie uzasadnionego powodu możliwość łączenia przez wykonawców swojego potencjału.

Zgodnie z zarządzeniem Nr Or.IV.0050.772.2016 Prezydenta Miasta Jastrzębie Zdrój z dnia 30 grudnia 2016 r. obowiązującym do dnia 14 czerwca 2019 r., a następnie zarządzeniem Nr Or-IV.0050.310.2019 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 7 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, dokumenty niezbędne do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, w tym specyfikację istotnych warunków zamówienia, przygotowuje komisja przetargowa, ich zatwierdzenia dokonuje osoba, której pisemnie powierzono przygotowanie i przeprowadzenie postępowania.

Dokumenty niezbędne do przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, w tym specyfikacji istotnych warunków zamówienia:

- na zadanie pn.: „Przebudowa części budynku przy ul. Szkolnej 1 w Jastrzębiu-Zdroju” przygotowała Komisja Przetargowa powołana zarządzeniem Nr BZP.0050.151.2018 z dnia 22 października 2018 r.

- na zadanie pn.: „Remont chodników na terenie miasta Jastrzębie-Zdrój – ul. Katowicka” przygotowała Komisja Przetargowa powołana zarządzeniem Nr BZP.0050.75.2019 z dnia 1 lipca 2019 r.

- na zadanie pn.: „Kreatywna strefa gier na os. Chrobrego w Jastrzębiu-Zdroju” przygotowała Komisja Przetargowa powołana zarządzeniem Nr BZP.0050.49.2019 z dnia 29 kwietnia 2019 r.

- na zadanie pn.: „Przebudowa ul. Wyzwolenia w Jastrzębiu-Zdroju” przygotowała Komisja Przetargowa powołana zarządzeniem Nr BZP.0050.61.2020 z dnia 16 lipca 2020 r.

Każdorazowo zatwierdzenia ww. dokumentacji dokonał p. Roman Foksowicz – I Zastępca Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad członkami Komisji Przetargowej, powoływanymi do przeprowadzania postępowań o zamówienia publiczne w zakresie prawidłowego sposobu ustalania spełniania warunków udziału w postępowaniu w przypadku wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie publiczne, z uwzględnieniem przepisów art. 117 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019), 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 gospodarowania mieniem Skarbu Państwa:

- *W 2020 r. nieprawidłowo gospodarowano mieniem Skarbu Państwa poprzez ustalenie w umowach dzierżawy okresu ich obowiązywania przed dniem uzyskania od Wojewody Śląskiego zgody dla Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój na zawarcie kolejnych umów dzierżaw, po umowach zawartych do trzech lat.*

Naruszono tym art. 23 ust. 1 pkt 7a w związku z art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65). Zgodnie z przywołanymi przepisami, zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności: wydzierżawiają, wynajmują i użyczają nieruchomości wchodzące w skład zasobu, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Organy działające za Skarb Państwa są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Ponadto, w myśl art. 42 ust. 5 oraz art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. W toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Wojewoda Śląski zarządzeniem Nr 39/20 z dnia 13 lutego 2020 r. udzielił zgodę Prezydentowi Miasta Jastrzębie-Zdroju na zawarcie umów dzierżawy części nieruchomości Skarbu Państwa położonej w Jastrzębiu-Zdroju, przy ul. Bukowej. W § 4 zarządzenia Wojewoda wskazał, że zgoda na dokonanie tych czynności jest ważna w okresie 1 roku od dnia wejścia w życie niniejszego zarządzenia.

Stwierdzono, że w dniu 24 czerwca 2020 r. zawarto 24 umowy dzierżawy części nieruchomości Skarbu Państwa położonej w Jastrzębiu-Zdroju na cele parkingowe z terminem obowiązywania od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

Ponadto, ustalając termin obowiązywania ww. umów dzierżaw od dnia 1 stycznia 2020 r., pozbawiono się możliwości naliczenia opłaty za bezumowne korzystanie z nieruchomości od dnia następnego po dniu obowiązywania poprzednich umów dzierżawy do dnia zawarcia umów kolejnych.

Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, w zarządzeniu Nr Or.IV.0050.708.2019 z dnia 11 grudnia 2019 r. ustalił, że w przypadku stwierdzenia bezumownego korzystania z nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, Prezydent Miasta może w drodze jednostronnego oświadczenia woli naliczyć opłatę na podstawie stawki czynszu dzierżawnego podwyższoną o 100 %, czyli wynagrodzenie wyniesie 200% stawek określonych w zarządzeniu dla danego przedmiotu dzierżawy, licząc od dnia wydania nieruchomości właścicielowi bądź uzyskania przez korzystającego prawa do dysponowania gruntem.

W wyniku zawarcia ww. umów dzierżawy za okres od stycznia do czerwca 2020 r. naliczono czynsz dzierżawny w łącznej wysokości 10.016,46 zł. Opłata za bezumowne korzystanie z nieruchomości za ww. okres wynosiłaby 20.032,92 zł.

Zadania w zakresie przygotowania umów dzierżawy należały do pracowników Referatu Obrotu Nieruchomościami w Wydziale Mienia i Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór nad pracownikami sprawował Kierownik tego Referatu.

Umowy w imieniu Skarbu Państwa zostały podpisane przez p. Romana Foksowicza – I Zastępcę Prezydenta Miasta oraz Naczelnika Wydziału Mienia i Nadzoru Właścicielskiego.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Obrotu Nieruchomościami w zakresie ustalenia okresu obowiązywania umów dzierżawy po uzyskaniu od Wojewody Śląskiego zgody dla Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój na zawarcie kolejnych umów dzierżawy po umowach zawartych do trzech lat oraz z zachowaniem zasad prawidłowej gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 7a w związku z art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.) oraz art. 42 ust. 5 oraz art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie windykacji należności Skarbu Państwa:

- *Do dnia zakończenia kontroli, nie podejmowano lub nieterminowo podejmowano czynności windykacyjne mające na celu wyegzekwowanie należności z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.*
Stwierdzono, że:

- zaniechano wszczęcia postępowania egzekucyjnego wobec użytkowników wieczystych o numerach karty kontowej:
 - 5965581 na zaległe należności za lata 2018 - 2019 w łącznej wysokości 24.000,00 zł,
 - 000387 na zaległe należności za lata 2017 - 2018 w łącznej kwocie 9.510,00 zł.
 Sąd Rejonowy, odpowiednio w 2017 r. i 2016 r., ogłosił upadłość ww. podmiotów. Dla ww. należności wystosowano jedynie przedsądowe wezwania do zapłaty.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że Biuro Radców Prawnych odmawiało przyjęcia sprawy do dalszej egzekucji, jednakże z uwagi, iż stanowisko to uległo zmianie a powyższe zaległości nie uległy przedawnieniu, Wydział Podatków i Opłat jest w trakcie przygotowania dokumentacji niezbędnej do wszczęcia postępowania sądowego przeciwko Syndykowi masy upadłości i przekaże ją do Biura Radców Prawnych celem wystąpienia na drogę sądową.

- zaniechano wszczęcia kolejnego postępowania egzekucyjnego, po postanowieniu o umorzeniu postępowania wobec bezskutecznej egzekucji, co dotyczyło użytkowników wieczystych o numerach kart kontowych:
 - 003808 - za lata 2009 - 2010, zaległość w wysokości 36.759,06 zł, w tym odsetki w wysokości 17.252,06 zł. Postanowieniem Komornika Sądowego z dnia 5 grudnia 2016 r. umorzono postępowanie wskutek bezskutecznej egzekucji dla zaległości roku 2010 r. Postanowieniem z dnia 31 grudnia 2018 r. umorzono postępowanie wskutek bezskutecznej egzekucji dla zaległości roku 2009. Termin przedawnienia należności upływa odpowiednio: 31 grudnia 2024 r. za 2009 r. oraz 31 grudnia 2022 r. za 2010 r.
 - 003824 - za lata 2011 - 2013, zaległość w wysokości 9.156,81 zł, w tym odsetki w wysokości 2.862,81 zł. Sąd Rejonowy postanowieniem z dnia 13 grudnia 2018 r. postanowił umorzyć postępowanie w przedmiocie rozwiązania spółki bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego. Termin przedawnienia należności upływa odpowiednio: 31 grudnia 2022 r. za 2011 i 2012 r. oraz 31 grudnia 2025 r. za 2013 r.
- w dokumentach postępowania brak było informacji o zakończonym postępowaniu egzekucyjnym, co dotyczyło:
 - użytkownika wieczystego o numerze karty kontowej 004050 - należności za lata 2001 - 2003 w łącznej wysokości 16.873,17 zł. W aktach sprawy ostatnim dokumentem, potwierdzającym prowadzenie postępowania egzekucyjnego, były wnioski o zgłoszenie wierzytelności w postępowaniu upadłościowym z 2003 r.
 - użytkownika wieczystego o numerze 5965581 - należności za lata 2001 - 2002 w łącznej wysokości 76.252,38 zł. W aktach sprawy ostatnim dokumentem, potwierdzającym prowadzenie postępowania egzekucyjnego, był wniosek o zgłoszenie wierzytelności Skarbu Państwa do Sądu Rejonowego z 2017 r.
 - użytkownika wieczystego o numerze 003465 - należność za lata 2011 - 2014 i 2016 w łącznej wysokości 31.297,34 zł. W aktach sprawy ostatnim dokumentem, potwierdzającym prowadzenie postępowania egzekucyjnego, był wniosek o zgłoszenie wierzytelności Skarbu Państwa do Sądu Rejonowego z 2017 r.

W przypadku braku podjęcia przez wierzyciela Skarb Państwa, reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój, czynności zmierzających do wyegzekwowania ww.

należności cywilnoprawnych lub ich nieterminowego podjęcia, po upływie terminu przedawnienia egzekucja może okazać się nieskuteczna w związku z podniesieniem przez dłużnika zarzutu przedawnienia.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że z uwagi, iż Prezydent Miasta na prawach powiatu pełni rolę zarządcy składnikami majątku Skarbu Państwa, Wydział Podatków i Opłat jest w trakcie przygotowania wniosku (pisma) do Wojewody o wyrażenie zgody na dokonanie odpisu należności, co do których egzekucja okazała się bezskuteczna, a okres ich dochodzenia upłynął.

Zgodnie z art. 12a ust. 1 i ust. 2 (w brzmieniu od 15 sierpnia 2019 r.) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.), należności pieniężne z tytułu gospodarowania nieruchomościami mające charakter cywilnoprawny, przypadające Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez starostę wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, mogą być umarżane w całości, a w przypadkach nieuregulowanych w ww. ustawie, stosuje się przepisy art. 56, art. 57 i art. 58 ust. 2-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przy czym umarżania należności dokonuje starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, za zgodą wojewody. Stosownie do art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), należności mogą być z urzędu umarżane w całości, jeżeli osoba prawna została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie.

Zgodnie z zasadami prowadzenia windykacji należności podatkowych, niepodatkowych oraz cywilnoprawnych (w tym również dotyczących władania nieruchomościami Skarbu Państwa) wprowadzonymi zarządzeniem Nr Or IV 0151-270/10 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości i gospodarki finansowej w jednostce budżetowej Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój, w przypadku stwierdzenia braku wpłaty w określonym terminie należności cywilnoprawnych dłużnikowi przesyłane jest wezwanie do zapłaty z zaznaczeniem siedmiodniowego terminu uregulowania należności. Wezwanie zawiera pouczenie, że w razie nieuregulowania zaległości sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania sądowego celem przymusowego ściągnięcia zaległości.

Jeżeli zaległości objęte wezwaniem do zapłaty nie zostały w całości zapłacone, Wydział Podatków i Opłat przygotowuje bezzwłocznie wniosek o wszczęciu postępowania sądowego wraz z wymaganą dokumentacją i przekazuje do radcy prawnego.

Osobami odpowiedzialnymi za prowadzenie postępowania windykacyjnego byli pracownicy Referatu Księgowości Podatkowej Wydziału Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie prowadził Kierownik tego Referatu. Postępowania egzekucyjne w latach 2016 - 2020 prowadziło Biuro Radców Prawnych.

Wniosek nr 3

Zapewnić terminowe podejmowanie czynności windykacyjnych i egzekucyjnych należności cywilnoprawnych przysługujących Skarbowi Państwa, mając na uwadze art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2016 - 2020 (do dnia zakończenia kontroli), ewidencja w zakresie dochodów związanych z realizacją zadań zleconych w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa prowadzona była pozabilansowo zamiast w ewidencji bilansowej w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Jastrzębie Zdrój. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniach finansowych. Z prowadzonej ewidencji pozabilansowej Skarbu Państwa wynikały następujące salda:*
 - *saldo Wn konta 202 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”:*
 - a) *wg stanu na 31.12.2016 r. - 34.205.708,08 zł,*
 - b) *wg stanu na 31.12.2017 r. - 37.630.069,81zł,*
 - c) *wg stanu na 31.12.2018 r. - 39.923.623,60 zł,*
 - d) *wg stanu na 31.12.2019 r. - 42.104.132,49 zł,*
 - e) *wg stanu na 30.06.2020 r. - 43.892.692,40 zł,*
 - *saldo Ma konta 202 „Należności z tytułu dochodów budżetowych Skarbu Państwa”:*
 - a) *wg stanu na 31.12.2016 r. - 8.292,72 zł,*
 - b) *wg stanu na 31.12.2017 r. - 8.025,21 zł,*
 - c) *wg stanu na 31.12.2018 r. - 8.131,09 zł,*
 - d) *wg stanu na 31.12.2019 r. - 250.087,93 zł,*
 - e) *wg stanu na 30.06.2020 r. - 258.352,36 zł,*
 - *saldo Ma konta 206 „Odpisy aktualizujące należności Skarbu Państwa”:*
 - a) *wg stanu na 31.12.2016 r.- 23.464.565,39 zł,*
 - b) *wg stanu na 31.12.2017 r. - 19.107.902,13 zł,*
 - c) *wg stanu na 31.12.2018 r. - 28.726.411,29 zł,*
 - d) *wg stanu na 31.12.2019 r. - 32.825.767,95 zł,*
 - e) *wg stanu na 30.06.2020 r. - 32.825.767,95 zł,*
 - *saldo Wn konta 207 „Długoterminowe należności budżetowe Skarbu Państwa”:*
 - a) *wg stanu na dzień 31.12.2016 r. - 112.226,68 zł,*
 - b) *wg stanu na dzień 31.12.2017 r.- 89.122,18 zł,*
 - c) *wg stanu na dzień 31.12.2018 r. - 66.017,68 zł,*
 - d) *wg stanu na dzień 31.12.2019 r. - 54.044,68 zł,*
 - e) *wg stanu na dzień 30.06.2020 r. - 39.815,94 zł.*
 - *saldo Wn konta 129 „Rachunek bieżący Skarbu Państwa”:*
 - a) *wg stanu na dzień 31.12.2016 r. – 0,00 zł,*
 - b) *wg stanu na dzień 31.12.2017 r. – 3.232,83 zł,*
 - c) *wg stanu na dzień 31.12.2018 r. - 4.665,18 zł,*
 - d) *wg stanu na dzień 31.12.2019 r. - 1.748.781,09 zł,*
 - e) *wg stanu na dzień 30.06.2020 r. - 1.363.265,25 zł.*

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było ustalenie ww. zasad w zakładowym planie kont określonych w załączniku nr 2 - Zakładowy plan kont w zakresie dochodów i majątku Skarbu Państwa ewidencjonowanych przez jednostkę budżetową Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój do zarządzenia Nr Or.IV.0050.734.2017 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia planu kont dla jednostki budżetowej Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój.

Wcześniej regulacje w tym zakresie zostały opisane w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr Or.IV.0050.363/2012 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 1 sierpnia 2012 r. z późn. zm. oraz w załączniku nr 2 do zarządzenia Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój Nr Or.IV.0050.315.2017 z dnia 30 maja 2017 r.

Skutkiem prowadzenia pozabilansowej ewidencji w zakresie dochodów związanych z realizacją zadań zleconych dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, było niewykazanie sald ww. kont w bilansach Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój sporządzonych wg stanu na 31 grudnia 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r.

Sprawozdanie finansowe: bilans jednostki należało sporządzać zgodnie z:

- § 17 ust. 3 pkt 1 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.),

- § 23 ust. 3 pkt 1 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 wyjaśnieniami udzielonymi przez pracowników Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, nieruchomości, stanowiące własność Skarbu Państwa przekazane starostom w zarządzanie, nie mogą być uznane – w świetle aktualnie obowiązujących przepisów – jako składnik aktywów starostwa powiatowego. Nie spełniają one bowiem warunków zawartych w przepisach art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości definiujących aktywa jako kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Sprawowanie kontroli zazwyczaj związane jest z posiadaniem tytułu prawnego do określonego składnika majątku, np. akt własności.

Wskazane w wyjaśnieniach przepisy dotyczą wyłącznie nieruchomości, które nie posiadają tytułu prawnego uzasadniającego zaliczenia tych składników do środków trwałych Miasta, a nie obejmuje należności z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań zleconych w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, które powinny być ujęte w księgach rachunkowych jednostki na kontach przewidzianych wymogami ww. rozporządzeń.

Zgodnie z art. 10 ust.2 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację dotyczących przyjętych zasad rachunkowości, w tym zakładowego planu kont.

Wykonanie ww. zarządzeń Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój powierzył pracownikom Wydziału Podatków i Opłat oraz Wydziału Księgowości Budżetowej.

Zakładowy plan kont został opracowany przez byłego Naczelnika Wydziału Podatków i Opłat. Odpowiedzialność za zorganizowanie rachunkowości Urzędu Miasta ponosił p. Dariusz Hołesz – Skarbnik Miasta Jastrzębie-Zdrój.

Wniosek nr 4

Dokonać zmiany zapisów zarządzenia Nr Or.IV.0050.734.2017 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia planu kont dla jednostki budżetowej Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój, poprzez wprowadzenie do ewidencji bilansowej zasad klasyfikacji zdarzeń w zakresie dochodów związanych z realizacją zadań zleconych w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz wyksięgować z kont pozabilansowych ww. zdarzenia, zgodnie z przyjętymi zasadami, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Wniosek nr 5

Prawidłowo sporządzić bilans Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, mając na uwadze wymogi § 23 ust. 3 pkt 1 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) oraz zasady funkcjonowania kont określone w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia.

- *W latach 2016 - 2019 w ewidencji pozabilansowej konta 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” nie ujęto zaangażowania dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. konta ujęte 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 planie kont dla jednostki budżetowej, stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia Nr Or.IV.0050.363.2012 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 1 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia planu kont dla jednostki budżetowej Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój wraz ze zmianami oraz zarządzeń Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój: Nr Or.IV.0050.315.2017 z dnia 30 maja 2017 r. oraz Nr Or.IV.0050.734.2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia planu kont dla jednostki budżetowej Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój. Od stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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 art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), plany kont dla jednostek budżetowych powinny uwzględniać ujmowanie wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów – także zaangażowanie środków.*

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji pozabilansowej zaangażowania wydatków należały do Inspektora w Referacie Księgowości Budżetowej oraz Inspektora w Referacie ds. Księgowości Środków Pomocowych Wydziału Księgowości Budżetowej. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Księgowości Budżetowej w zakresie ewidencjonowania zaangażowania, stosownie do zasad funkcjonowania konta 999 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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) oraz w zarządzeniu Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój Nr Or.IV.0050.734.2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia planu kont dla jednostki budżetowej Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój, 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 dochodów podatkowych:

- *W latach 2016 - 2020 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności danych wykazanych przez podatników podatku od nieruchomościach o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano podatników do złożenia korekt informacji, deklaracji podatkowych oraz do wyjaśnienia przyczyn ich niezłożenia. Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 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. Stosownie do art. 274a § 1 tej ustawy, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. W myśl art. 274a § 2 tej 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. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u 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. W myśl art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Powyższe dotyczyło:*
 - *podatników, którzy w złożonych informacjach/deklaracjach na podatek od nieruchomości nie wykazali wartości budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz*

faktycznej powierzchni obiektów budowlanych (budynków) związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, tj.:

- podatnika o nr karty kontowej 7/319 (osoba fizyczna, prowadząca działalność gospodarczą) deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020 grunty, w części obejmującej obmiar 0,3998 ha wraz z budynkami o pow. 1.381,35 m² jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż na ww. nieruchomości, zadeklarowanej w przedmiot gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, funkcjonuje plac utwardzony, wyłożony kostką brukową, pełniący m.in. funkcje parkingu czy ciągu jezdnego i pieszego służącego osobom korzystającym z usług podatnika.

- podatnika o nr karty kontowej 18/2403 (osoby fizyczne, prowadzące działalność gospodarczą), deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020 grunty, w części obejmującej obmiar 0,2473 ha wraz z budynkami o pow. 1.145,00 m² jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, powierzchnię 0,0993 ha jako obmiar gruntów pozostałych (w tym tereny mieszkaniowe o pow. 0,0982 ha oraz inne tereny zabudowy o pow. 0,0011 ha) wraz z pow. 663,00 m² obejmującą obmiar powierzchni użytkowej w budynku mieszkalnym oraz pow. 145,1 m² stanowiącą obmiar powierzchni użytkowej garażu w budynku mieszkalnym.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w budynku zlokalizowanym na ww. nieruchomościach, obok usług świadczonych przez ww. podatnika, prowadzona jest również działalność gospodarcza przez inne podmioty w zakresie m.in. usług ubezpieczeniowych, notarialnych, remontowo-budowlanych czy innych, grunt z kolei funkcjonujący wokół budynku stanowi plac wyłożony kostką brukową, na którym zorganizowano parking oraz ciągi pieszo-jezdne służącego osobom korzystającym z ww. usług.

- podatnika o nr karty kontowej 18/8614 (osoby fizyczne, na nieruchomościach których prowadzona jest działalność gospodarcza) deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020 wyłącznie grunty i budynki lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej handlowo-usługowej.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w granicach nieruchomości stanowiących przedmiot opodatkowania funkcjonuje plac utwardzony, wyłożony kostką brukową, pełniący m.in. funkcje parkingu czy ciągu jezdno-pieszego służącego osobom korzystającym z ww. usług.

- podatnika o nr karty kontowej 18/10251 (osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020 wyłącznie grunty i budynki lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej handlowo-usługowej.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w granicach zabudowanej nieruchomości, zadeklarowanej w całości w obmiar przedmiotów opodatkowania zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, funkcjonuje plac utwardzony, wyłożony kostką brukową, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi oraz pełniący funkcje ciągu pieszo-jezdnego czy składowiska materiałowego, ponadto część nieruchomości odgródzona jest płotem z płyt betonowych.

- podatnika o nr karty kontowej 18/10354 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości począwszy od 2019 r., zgodnie z treścią informacji, grunt stanowiący jego własność w obmiarze 0,3640 ha wraz z budynkiem o pow. użytkowej 387 m². W latach 2016 -

2018 powierzchnia gruntów zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej obejmowała obmiar 0,0819 ha wraz z pow. 213,6 m² budynków, pozostała powierzchnia w obmiarze 0,2820 ha stanowiła grunty pozostałe oraz 172 m² powierzchnię użytkową budynków mieszkalnych.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w granicach ww. nieruchomości, stanowiącej przedmiot opodatkowania związany z prowadzoną przez podatnika działalnością gospodarczą, funkcjonuje plac utwardzony, wylany częściowo wylewką asfaltową a częściowo kostką brukową, pełniący m.in. funkcje ciągu jezdnego, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi, czy składowiska materiałowego. Ponadto, na nieruchomości znajduje się budowla betonowa stanowiąca umocnienie skarpy.

- podatnika o nr karty kontowej 18/10456 (osoby fizyczne, na nieruchomościach których prowadzona jest działalność gospodarcza) deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020 grunty, do których podatnik posiada tytuł własności wraz z częścią powierzchni użytkowej budynków jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej handlowo-usługowej.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w granicach nieruchomości, zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, funkcjonuje plac utwardzony wylany częściowo wylewką asfaltową, a częściowo wyłożony kostką brukową, pełniący m.in. funkcje ciągu pieszo-jezdnego, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi służącymi osobom korzystającym z ww. usług.

- podatnika o nr karty kontowej 18/12184 (osoby fizyczne, na nieruchomościach których prowadzona jest działalność gospodarcza) deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020 wyłącznie grunty i budynki lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej handlowo-usługowej.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w granicach nieruchomości, zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, funkcjonuje plac utwardzony wylany częściowo wylewką asfaltową, a częściowo wyłożony kostką brukową, pełniący m.in. funkcje ciągu pieszo-jezdnego, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi służącymi osobom korzystającym z ww. usług.

- podatnika o nr karty kontowej 18/10576 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości za lata 2016 - 2020, zgodnie z treścią informacji grunty, w części obejmującej obmiar 0,3803 ha wraz z budynkami o pow. 553,80 m² jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż w granicach nieruchomości wchodzącej w przedmiot opodatkowania, związany z prowadzoną przez podatnika działalnością gospodarczą, funkcjonuje plac utwardzony, wyłożony płytami betonowymi, służący jako ciągi jezdne czy zapewniający miejsca parkingowe dla klientów podatnika.

- podatnika o nr karty kontowej 1/429 (osoba prawna sp. o.o., deklarującego w zakresie przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości na rok 2020 (korekta) w przedmiot opodatkowania związany z działalnością gospodarczą powierzchnię gruntów o łącznym obmiarze 1.5649 ha wraz z budynkiem o pow. użytkowej 1.891 m² oraz budowle o wartości 1.034.763,00 zł. Pozycja dot. budowli została skorygowana w związku z - jak oświadczył podatnik: „omyłkowo oszacowaną wartością budowli w poz. 90”. Zgodnie z załącznikiem ZDN-1 do ww. deklaracji, na powyższą wartość budowli składała się kwota 518.000 zł odpowiadająca wartości parkingu oraz kwota 516.762,87 zł odpowiadająca wartości nowopowstałej bazy

transportowej zlokalizowanej na nieruchomości, do której podatnik posiadał tytuł własności. W latach 2016 - 2019 wartość budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej deklarowano na poziomie 2.500,00 zł i według takiej też wartości organ podatkowy dokonywał wymiaru w podatku od nieruchomości.

Na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej – orsip.pl umożliwiającej generowanie zachodzących zmian na przestrzeni lat ustalono, iż obraz stanu pokrycia i zagospodarowania terenu obejmującego nieruchomości, na których zlokalizowany jest ww. parking, w stosunku do roku 2020 – nie uległ zmianie, tj. stanowił grunt utwardzony, wyłożony kostką brukową, stanowiący ciągi pieszo-jezdne, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi.

- podatnika o nr karty kontowej 1/265 (osoba prawna, S. A.) deklarującego w przedmiot opodatkowania na lata 2016 - 2020, jako użytkownik wieczysty, powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w obmiarze 2.7461 ha oraz w latach 2016 - 2017 pow. 734 m² budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a począwszy od 2018 r. powierzchnia ta uległa zmniejszeniu do obmiaru 276 m². Zgodnie z dostępną w Wydziale Architektury Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój dokumentacją, zabudowania zlokalizowane na nieruchomościach będących w użytkowaniu wieczystym podatnika objęte są odpowiednio:

- decyzją Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój znak: Ar.7353-76/03 z dnia 12 maja 2003 r. z późn. zm. pozwoleniem na adaptację istniejących obiektów budowlanych KWK „Moszczenica” na zakład produkcji nośników energetycznych systemu „Ragailler”,

- decyzją Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój znak: Ar.6740.603.2014 z dnia 28 stycznia 2015 r. o udzielenie pozwoleniem na przebudowę, rozbudowę, termorenowację wraz ze zmianą sposobu użytkowania pomieszczeń na funkcję biurowo-socjalną budynku przy ul. Energetyków w Jastrzębiu-Zdroju.

Jak stanowi zatwierdzona dokumentacja projektowa oraz wypis z rejestru budynków, łączna powierzchnia zabudowy przedmiotowych budynków wynosi 4.659 m².

Ponadto, na podstawie danych pochodzących z ogólnodostępnej platformy internetowej ustalono, iż na nieruchomościach gruntowych znajduje się budowla placu utwardzonego oraz ogrodzenia.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez pracowników Referatu Podatków i Opłat, w latach około 2005 - 2006 organ podatkowy prowadził postępowanie podatkowe mające na celu włączenie w przedmiot opodatkowania budynków po byłej kopalni KWK Moszczenica, wydając w tej sprawie decyzję określającą podatek od nieruchomości, a która to wobec odwołania podatnika została przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach uchylona. Prezentowane wówczas stanowisko podatnika opierało się na tezie stanowiącej, iż obiekty budowlane posadowione na nieruchomościach podatnika są objęte procesem budowlanym co oznacza, że stanowią budowę i nie można ich uznać za obiekt budowlany (budynek ani budowlę).

Organ podatkowy nie skorzystał z możliwości wezwania ww. podatnika, po 2006 r. do dnia kontroli, do złożenia wyjaśnień w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej.

W wyniku skierowanego w trakcie czynności kontrolnych w dniu 26 października 2020 r. wezwania organu podatkowego na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, podatnik podtrzymał ww. stanowisko.

Zgodnie z brzmieniem art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, przed zmianą wprowadzoną 1 stycznia 2016 r. na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1045) definiowano grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – jako grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, 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.

Natomiast po zmianie, według obowiązującego stanu prawnego, przepis ten definiuje grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – jako będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a, a ten z kolei stanowi, iż do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się:

- 1) budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami;
- 2) gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d, tj. pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych oraz niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji, o którym mowa w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2018 r. poz. 1398 oraz z 2019 r. poz. 730), i położonych na terenach, dla których miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową, usługową albo zabudowę o przeznaczeniu mieszanym obejmującym wyłącznie te rodzaje zabudowy, jeżeli od dnia wejścia w życie tego planu w odniesieniu do tych gruntów upłynął okres 4 lat, a w tym czasie nie zakończono budowy zgodnie z przepisami prawa budowlanego;
- 3) budynków, budowli lub ich części, 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.

W ślad za art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają nieruchomości lub obiekty budowlane: budynki lub ich części; budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Ponadto, w myśl art. 6 ust. 3 ww. ustawy, jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie. W ślad z kolei za art. 6 ust. 6 ww. ustawy, osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w art. 6 ust. 3 tej ustawy. Jak stanowi art. 6 ust. 9 pkt 1 i 2 ww. ustawy, osoby prawne, obowiązane są składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia

okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku oraz odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia.

➤ *dwudziestu siedmiu (27) podatników, będących jednostkami oświatowymi, dla których organ podatkowy nie zaprowadził kart kontowych, a którzy w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości na lata 2016 - 2020 nie deklarowali do opodatkowania wydzielonych pomieszczeń przeznaczonych do zadań z zakresu medycyny szkolnej. Ww. podatnicy, deklarowali całą powierzchnię zajmowanych budynków jako zwolnioną na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.). W myśl art. 68 ust. 1 pkt 11 oraz art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 59 z późn. zm.), która weszła w życie z dniem 1 września 2017 r., do zadań dyrektora szkoły publicznej należy zapewnienie uczniom możliwości korzystania z gabinetu profilaktyki zdrowotnej spełniającego szczegółowe wymagania oraz wyposażonego w sprzęt określony w rozporządzeniu w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej w części dotyczącej warunków realizacji świadczeń gwarantowanych pielęgniarstwa lub higienistki szkolnej. Do jego zadań należy także współpraca z pielęgniarką albo higienistką szkolną, lekarzem i lekarzem dentystrą, sprawującymi profilaktyczną opiekę zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą. We wcześniej powyższe zagadnienia regulowała ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 10, art. 3 oraz art. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217 z późn. zm.), działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania są działalnością w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych. Świadczenia zdrowotne mogą być udzielane m.in. przez osoby fizyczne wykonujące zawód medyczny lub przez grupową praktykę pielęgniarek. Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budynki lub ich części. Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, od podatku od nieruchomości zwalnia się publiczne i niepubliczne jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz prowadzące je organy, w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową. Zwolnienie to nie dotyczy jednak przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą inną niż działalność oświatowa.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, działalności pielęgniarstwa czy też higienistki nie należy uznać za udzielanie świadczeń zdrowotnych, jednakże w tym przypadku nie pozbawia to ww. działalności przesłanek do uznania jej za działalność oświatową. Działalność oświatowa i udzielanie świadczeń zdrowotnych pozostają w stosunku do siebie niezależne.

Do dnia zakończenia kontroli, organ podatkowy nie wezwał ww. podatników, będących jednostkami oświatowymi, do złożenia korekty deklaracji na podatek od nieruchomości. W przypadku pozostałych podatników, na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa wystosowano wezwania do złożenia pisemnych wyjaśnień. Zgodnie z informacją organu podatkowego sprawy podlegają bieżącemu wyjaśnianiu.

Zadania w zakresie dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości, należały do zakresu czynności pracowników Referatu Podatków i Opłat. Nadzór i kontrola pracy Wydziału Podatków i Opłat, w tym Referatu Podatków i Opłat w szczególności poprzez zapewnienie prawidłowego i terminowego wykonywania zadań m.in. w obszarze prowadzenia wymiaru podatków, należały do 27 marca 2020 r. do byłego Naczelnika tegoż Wydziału.

Wniosek nr 7

Ponownie przeanalizować prawidłowość opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatnika o nr kart kontowej 1/265 oraz podatników będących jednostkami oświatowymi, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszczęć w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.) postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania za lata 2016 - 2020, mając na uwadze wymogi art. 1a ust. 1 pkt 3 oraz art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 w związku z art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 6 i ust. 9 pkt 1 i 2, jak i art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających złożonych informacji w sprawie podatku od nieruchomości, deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i 2, art. 281§ 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn. zm.), mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), oraz 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 deklaracjach na podatek od nieruchomości na lata 2016 - 2020 dotyczących Skarbu Państwa, złożonych do Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój przez Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój wykonującego zadania z zakresu administracji publicznej, wykazano jako zwolnione z podatku od nieruchomości na podstawie art. 228 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.) nieruchomości gruntowe, wobec których wojewoda nie wydał decyzji komunalizacyjnych stwierdzających nabycie z mocy prawa przez Miasto Jastrzębie-Zdrój.*

Zgodnie z art. 228 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.), w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa nie ewidencjonuje się nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. poz. 191, z późn. zm.) stały się, z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności. Powyższy przepis ustawy o gospodarce nieruchomościami nie stanowi podstawy prawnej do zwolnienia w podatku od nieruchomości od osób prawnych. Przepisy w tym zakresie reguluje art. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.).

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in. grunty stanowiące własność osoby prawnej. Dopóki nie zostanie wydana ostateczna decyzja przewidziana w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, dopóty w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym sąd nie może ustalić faktu nabycia nieruchomości przez gminę na podstawie art. 5 ust. 1 tej ustawy. Stwierdzenie nabycia przez gminę własności należy do wyłącznej kompetencji organu administracyjnego, który orzeka w postępowaniu toczącym się zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego i kończy wydaniem decyzji podlegającej zaskarżeniu w toku instancji oraz do sądu administracyjnego. W decyzji komunalizacyjnej niezbędne jest określenie skutku przejścia prawa własności ze Skarbu Państwa na gminę w stosunku do nieruchomości istniejących stosownie do nowych oznaczeń geodezyjnych i wieczysto-księgowych, ponieważ decyzja komunalizacyjna stanowi podstawę wpisu prawa własności do ksiąg wieczystych oraz do ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm.), podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Oznacza to, że wspomniana ewidencja jest dokumentem urzędowym, na podstawie którego organ podatkowy określa powierzchnię i rodzaj przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Ponadto, wykazuje się w niej również dane właścicieli nieruchomości, a w przypadku gruntów, dla których ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić ich właścicieli – osoby lub inne podmioty, które władają tymi gruntami na zasadach samoistnego posiadania. Zgodnie z ww. ewidencją gruntów i budynków powyższe nieruchomości należały do Skarbu Państwa.

W deklaracji na podatek od nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2016-2020 jako zwolnione z podatku od nieruchomości, na podstawie ww. art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wykazano:

- w 2016 r. nieruchomości o łącznej powierzchni 105.846 m²,*
- w 2017 r. nieruchomości o łącznej powierzchni 79.374 m²,*
- w 2018 r. nieruchomości o łącznej powierzchni 65.966 m²,*
- w 2019 r. nieruchomości o łącznej powierzchni 40.672 m²,*
- w 2020 r. nieruchomości o łącznej powierzchni 41.203 m².*

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez pracowników Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój, regulacja podatku od nieruchomości Skarbu Państwa wynika ze zleconych gminie zadań z zakresu administracji rządowej i jest finansowana z dotacji celowej. Na podstawie art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa nie ewidencjonuje się nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. poz. 191 z późn. zm.) - stały się z mocy prawa z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie nieruchomości. W tym przypadku Gmina po zakończeniu procesu komunalizacji stanie się od dnia 27 maja 1990 r. właścicielem tych nieruchomości. Środki finansowe otrzymane z dotacji celowej, które Starosta wydatkuje na podatek od nieruchomości są związane z zasobem

nieruchomości Skarbu Państwa i jeśli nieruchomości te nie są tam ewidencjonowane, nie ma podstaw prawnych obciążenia ich podatkiem. W związku z powyższym nieruchomości, o których mowa powyżej, zostały zwolnione z podatku. Stanowisko takie wynikało również z przeprowadzonej w 2011 r. kontroli Urzędu Wojewódzkiego w tym zakresie.

Zadania w zakresie przygotowania danych do deklaracji na podatek od nieruchomości w zakresie mienia Skarbu Państwa należały do pracowników Referatu Obrotu Nieruchomościami w Wydziale Mienia i Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Deklaracje na podatek od nieruchomości zostały podpisane przez Naczelnika Wydziału Mienia i Nadzoru Właścicielskiego oraz p. Ryszarda Rakoczy – Zastępcę Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój (na 2016 r.), p. Annę Hetman – Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój (na 2018 r.), p. Romana Foksowicz – I Zastępcę Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój, Naczelnika Wydziału Mienia i Nadzoru Właścicielskiego (na lata 2017, 2019-2020).

Wniosek nr 9

Zweryfikować prawidłowość deklaracji na podatek od nieruchomości Skarbu Państwa sporządzonych przez Miasto Jastrzębie-Zdrój, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn. zm.) oraz art. 2 ust. 1 pkt 1, art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- *W latach 2017 - 2018 nieprawidłowo dokonywano potrącenia z bieżących kwot dotacji udzielanych niepublicznym placówkom oświatowym, kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości w latach wcześniejszych. Naruszono tym art. 252 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 60 pkt 1 i art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz postanowienia § 4 ust. 18 uchwały Nr XIII.149.2016 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta dla publicznych i niepublicznych: przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie Miasta Jastrzębie-Zdrój oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania udzielonych dotacji. Zgodnie z przywołanymi przepisami, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tej okoliczności. Organem pierwszej instancji właściwym do wydawania decyzji w odniesieniu do należności z tytułu dotacji podlegających zwrotowi w przypadkach określonych w niniejszej ustawie jest wójt, burmistrz, prezydent miasta.*

Ponadto, w myśl postanowieniom uchwały Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój, dotacja w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego, wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem oraz

dotacja pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, a w szczególności w jej art. 251 ust. 1, ust. 3-5 i art. 252.

Ustalono, że:

- z dotacji należnej na 2017 r. niepublicznym przedszkolom, tj.: Niepubliczne Przedszkole „BEREK”, Niepubliczne Przedszkole Językowe „SECRET”, Niepubliczne Przedszkole Sportowo - Artystyczne „Mali Pasjonaci”, Przedszkole Niepubliczne z Oddziałami Integracyjnymi „Dzwoneczek”, Niepubliczne Przedszkole Centrum Logopedycznego z Oddziałami Integracyjnymi, Przedszkole Niepubliczne „Pod Tęczą” potrącono łącznie kwotę 5.285,16 zł tytułem dotacji pobranych w nadmiernej wysokości w 2016 r.,
- z dotacji należnej na 2018 r. Niepublicznemu Przedszkolu Centrum Logopedycznego z Oddziałami Integracyjnymi potrącono kwotę 445.98 zł tytułem dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w 2016 r.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój wynikało, że potrącenia kwot dotacji dokonywano zgodnie z zapisami ówczesznie obowiązującej uchwały Rady.

Zgodnie § 4 pkt 11 i 12 uchwały Rada Miasta Jastrzębie-Zdrów z dnia 1 grudnia 2016 r., miesięczna kwota dotacji rocznej obliczana jest na podstawie informacji, o której mowa w ust. 4 (informacja o aktualnej rzeczywistej liczbie uczniów szkoły, przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego lub placówki oświatowej, według stanu na pierwszy dzień danego miesiąca po uprzednim wprowadzeniu informacji do wskazanego przez organ dotujący systemu informatycznego wspierającego proces udzielania dotacji) z uwzględnieniem korekt przekazywanych w trakcie roku i wypłacana do ostatniego dnia miesiąca na wskazany we wniosku, rachunek bankowy przedszkola. Transza dotacji za grudzień jest przekazywana nie później niż do dnia 15 grudnia. Korekty składa się niezwłocznie wraz z pisemnym szczegółowym uzasadnieniem przyczyn korekt. Kwota nadpłaconej dotacji potrącona będzie z bieżących dotacji.

Powyższe regulacje dotyczą rozliczeń dotacji rocznej dokonywanych w trakcie roku.

Na dzień zakończenia kontroli, regulacje z tym zakresie zawarto w uchwale Nr X.66.2019 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 27 czerwca 2019 r.

Instytucja potrącenia środków publicznych stanowiących niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym w rozumieniu art. 60 ustawy o finansach publicznych, została uregulowana w art. 62 ust. 1 tej ustawy. Zgodnie z art. 62 ust. 2 w związku z art. 63 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, potrącenie należności stosuje się również do wzajemnych, bezspornych i wymagalnych wierzytelności zobowiązanego wobec gminy z tytułu zamówień wykonanych przez niego na podstawie umów zawartych w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, pod warunkiem że potrącenie jest dokonywane przez tego zobowiązanego i z tej wierzytelności. Przedstawione regulacje wskazują, że możliwość zapłaty niepodatkowych należności budżetowych w drodze kompensacji ograniczona jest z powodu zamkniętego katalogu wierzytelności, z którymi można dokonać potrącenia. W art. 62 ustawy o finansach publicznych, wprowadzono bowiem zamknięty katalog tytułów wierzytelności, z którymi można dokonać potrącenia niepodatkowej należności budżetowej. Wśród wymienionych tam wierzytelności nie

przewidziano wierzytelności z tytułu dotacji wypłacanej na zasadach przewidzianych w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych.

Z tego względu Miasto Jastrzębie-Zdrój nie miało podstaw prawnych dokonywania potrącenia dotacji pobranych nadmiernie w latach wcześniejszych z dotacji, które winny być wypłacone w danym roku. Powyższe ma swoje uzasadnienie również w tym, że udzielona dotacja jest dotacją roczną, co zostało wyraźnie wyartykułowane w uchwale Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój.

Zadania w zakresie rozliczenia dotacji udzielonych niepublicznym przedszkolom wykonywali pracownicy Wydziału Edukacji. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Edukacji w zakresie prawidłowego prowadzenia spraw związanych z ustaleniem, naliczeniem i dochodzeniem dotacji udzielonej niepublicznym placówkom oświatowym na zasadach określonych w art. 252 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 60 pkt 1 i art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz postanowienia § 5 ust. 8 uchwały Nr X.66.2019 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu miasta dla niesamorządowych: szkół, przedszkoli, placówek oświatowych, prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne funkcjonujących na terenie Miasta Jastrzębie-Zdrój oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, mające na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 o finansach publicznych.

W zakresie wydatków z tytułu diet radnych:

- *W 2018 r. wypłacono diety radnym za miesiąc listopad 2018 r. niezgodnie z ówczesnie obowiązującą uchwałą Nr XVII.146.2013 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym. Powyższym naruszono art. 25 ust. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) zgodnie z którym, na zasadach ustalonych przez radę gminy, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.*

Powyższe polegało na:

- *wypłaceniu radnym kadencji 2014 - 2018 w miesiącu listopadzie 2018 r. miesięcznej diety naliczonej proporcjonalnie w stosunku do ilości dni pozostałych do upływu kadencji (tj. pomniejszonej o ilość dni listopada po upływie kadencji - kadencja Rady upłynęła w dniu 16 listopada 2018 r.),*
 - *wypłaceniu radnym kadencji 2018 - 2023 diety naliczonej proporcjonalnie do ilości dni sprawowania mandatu w miesiącu listopadzie w nowej kadencji.*
- Łącznie zaniżono diety radnych za miesiąc listopad 2018 r. o kwotę 44.174,67 zł.*

Powyższe było niezgodne z ww. uchwałą, w której ustalono, iż radny z tytułu wykonywania mandatu otrzymuje dietę miesięczną w wysokości:

- *Przewodniczący Rady Miasta – 95% maksymalnej wysokości diety*
- *Wiceprzewodniczący Rady Miasta – 85% diety*

- Przewodniczący Komisji – 85% diety
- Wiceprzewodniczący Komisji – 75% diety
- Radny – 50% diety

Wysokość diety zaokrągliła się do pełnych 10 zł, przy czym zaokrąglenie nie może spowodować przekroczenia maksymalnej wysokości diety przewidzianej w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu miasta.

W treści uchwały przewidziano możliwości obniżenia diety radnego:

- o 30% za nieusprawiedliwioną nieobecność radnego na zwyczajnej sesji Rady Miasta
- o 40% za nieusprawiedliwioną nieobecność radnego na posiedzeniu każdej Komisji, której jest członkiem.

W treści powyższej uchwały nie przewidziano innej możliwości obniżenia diety radnego.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika, dieta została pomniejszona i wypłacona proporcjonalnie do okresu sprawowania mandatu radnego. Dieta radnego to rekompensata poniesionych wydatków za sprawowanie funkcji radnego, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Dieta nie jest wynagrodzeniem za pracę, stanowi ekwiwalent utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskiwał w związku z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego po okresie 16 listopada 2018 r.

Osobami odpowiedzialnymi za naliczenie diet w pomniejszonej wysokości był Inspektor w Biurze Rady Miasta oraz Naczelnik Biura Rady Miasta. Kontroli list płac dokonał p. Dariusz Holesz – Skarbnik Miasta, a zatwierdzenia list płac do wypłaty dokonał z up. Prezydenta Miast p. Krzysztof Kucia – Sekretarz Miasta Jastrzębie-Zdrój.

Wniosek nr 11

Dokonać ponownego obliczenia diet za miesiąc listopad 2018 r. radnym, a następnie dokonać stosownych rozliczeń z radnymi Miasta Jastrzębie-Zdrój uwzględniając zasady ustalone w uchwale Nr XVII.146.2013 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 28 listopada 2013 r., mając na uwadze art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- W okresie od 1 lipca do 22 listopada 2018 r. wypłacono wynagrodzenie dla Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój w wysokości niższej niż wynikało to z postanowień uchwały Nr IV.17.2014 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój. Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.), wynagrodzenie wójta ustala rada gminy, w drodze uchwały. Z kolei zgodnie z art. 43 ww. ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Stosownie do art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.), pracownik nie może zrzec się prawa do wynagrodzenia ani przenieść tego prawa na inną osobę.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 lipca 2018 r. postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936), na sesji Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój w dniu 21 czerwca 2018 r. poddano pod głosowanie projekt uchwały w sprawie ustalenia wynagrodzenia Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z uwzględnieniem postanowień ww. rozporządzenia. Projekt uchwały nie został przyjęty.

W miesiącach lipiec - listopad 2018 r. naliczono i wypłacono Prezydentowi Miasta Jastrzębie-Zdrój wynagrodzenie wraz z zależnymi od niego dodatkami w obniżonej wysokości w stosunku do otrzymywanego dotychczas o kwotę 1.600,00 zł miesięcznie, tj. łącznie o kwotę 8.000,00 zł, co potwierdzają listy płac.

Listy płac sporządził Inspektor Wydziału Księgowości Budżetowej, sprawdził Kierownik Referatu Kadr w Wydziale Organizacyjnym (w miesiącu lipcu, sierpniu oraz wrześniu były Kierownik Referatu Kadr), a zatwierdzili p. Dariusz Holesz – Skarbnik Miasta Jastrzębie-Zdrój oraz p. Anna Hetman – Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój (w miesiącu lipcu i sierpniu z up. Prezydenta Miasta p. Krzysztof Kucia – Sekretarz Miasta Jastrzębie-Zdrój).

Wniosek nr 12

Podjąć działania w celu wypłaty wynagrodzenia dla Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój za okres od lipca do listopada 2018 r. w wysokości wynikającej z ówczesnie obowiązującej uchwały Nr IV.17.2014 Rady Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój, mając na uwadze art. 8 ust. 2 i art. 43 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) oraz art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami gminnymi:

- *W regulaminach przeprowadzania przetargów ustnych nieograniczonych wprowadzono zapisy dopuszczające w nich uczestnictwo „osób fizycznych i osób prawnych”, potencjalnie ograniczając tym samym dostęp do przetargu podmiotom, które nie posiadają osobowości prawnej a mogłyby zostać nabywcami nieruchomości, takim jak spółki osobowe czy spółki kapitałowe w organizacji, a co za tym idzie dopuszczenie do zastosowania ograniczenia w dostępie do przetargu, co stanowi cechę przetargu ograniczonego.*

Powyższe stało w sprzeczności z art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.) w związku z art. 8 § 1 oraz art. 11 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 z późn. zm.).

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój wynikało, że w okresie obowiązywania ww. regulaminu przeprowadzania przetargów ustnych nieograniczonych nie zdarzył się przypadek niedopuszczenia do udziału w przetargu podmiotu, który nie posiadał osobowości prawnej, a miał zdolność nabycia nieruchomości.

Nie mniej jednak powyższy zapis mógł spowodować, iż taki podmiot zrezygnował z uczestnictwa po zapoznaniu się z treścią regulaminu, który każdorazowo stanowił załącznik do zarządzeń

Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój w sprawie ogłoszenia przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości.

Przygotowanie regulaminu przetargu należało do komisji przetargowej, tj. do: I Zastępcy Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój, Naczelnika Wydziału Mienia i Nadzoru Właścicielskiego, Kierownika Referatu Obrotu Nieruchomościami oraz Inspektora i Podinspektora w Wydziale Mienia i Nadzoru Właścicielskiego.

Wniosek nr 13

Dokonać zmian postanowień regulaminów przeprowadzania przetargów ustnych nieograniczonych w zakresie dopuszczania do udziału w przetargu ustnym nieograniczonym wszystkich podmiotów, które wniosły wadium i mają zdolność do nabywania nieruchomości, stosownie do art. 40 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.) w związku z art. 8 § 1 i art. 11 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeksu spółek handlowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1526), 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 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 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