



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 19 marca 2021 r.

Znak: WK-610/39/4/20/21

Pan
Tomasz Gęsiarz
Wójt Gminy
Mstów

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 5 października do 4 grudnia 2020 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Mstów** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 4 grudnia 2020 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 stycznia 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

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

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2020 r. przetargu nieograniczonego o zamówienie publiczne pn.: „Przebudowa ul. Brzozowej w Wancerzowie” stwierdzono, że:*

➤ *zaniechano udokumentowania faktu zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, czym naruszono art. 11a pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), zgodnie z którym zamawiający jest obowiązany udokumentować zamieszczenie ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, w szczególności przechowywać dowód jego zamieszczenia.*

W aktach sprawy znajdowało się ogłoszenie o zamówieniu podpisane przez p. Tomasza Gęsiarza – Wójta Gminy Mstów (oryginał ogłoszenia podlegającego publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych i stronie internetowej zamawiającego). W trakcie kontroli w dniu 30 listopada 2020 r. sporządzono wydruk tego ogłoszenia z Biuletynu Zamówień Publicznych (posiadający nadruk z linkiem strony internetowej Biuletynu Zamówień Publicznych) na potwierdzenie (udokumentowanie) zamieszczenia tego ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 8 czerwca 2020 r. pod nr 548578-N-2020.

➤ w protokole postępowania w pozycji 2 – Przedmiot zamówienia, pkt 4 – Wartość wskazano nieprawidłową wartość zamówienia na kwotę 458.877,00 zł netto, podczas gdy wartość zamówienia ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich wynosiła 482.636,83 zł netto.

Zgodnie ze wzorem protokołu postępowania o zamówienie publiczne, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128), w pozycji 2 - Przedmiot zamówienia, pkt 4 - wartość należy wskazać wartość zamówienia, natomiast zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.) podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Zgodnie z art. 33 ust. 1 ww. ustawy, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej.

Z wyjaśnień Kierownika Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych wynikało, że w ww. pozycji protokołu, przewidzianej do wskazania wartości zamówienia ustalonej przez zamawiającego, pomyłkowo wskazano jako wartość zamówienia kwotę jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zamówienia.

➤ w protokole postępowania w pozycji 27 – załączniki do protokołu nie wskazano wszystkich dokumentów stanowiących zgodnie z art. 96 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych załączniki do protokołu, tj.:

- umowy o zamówienie;
- wezwań wykonawców do wyjaśnienia ceny oferty i udzielonych odpowiedzi wykonawców na to wezwanie;
- wezwań skierowanych do wykonawców, którzy nie złożyli wymaganych oświadczeń do ich złożenia;
- złożonych w trakcie postępowania oświadczeń o przynależności/braku przynależności do grupy kapitałowej.

Powyższym naruszono § 2 ust. 2 pkt 21 wyżej przywołanego rozporządzenia w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z którym protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników do protokołu. Stosownie do art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, załączniki do protokołu stanowią m.in. oświadczenia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego. Zgodnie ze wzorem protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego, stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, w pozycji 27 – Załączniki do protokołu należy wymienić wszystkie załączniki.

Zadania w zakresie przygotowania postępowania o zamówienie publiczne należały do pracowników Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych, nadzór w tym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu.

Protokół postępowania o zamówienie został sporządzony przez Kierownika Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych i zatwierdzony przez p. Tomasza Gęsiarza – Wójta Gminy Mstów.

Czynności związane z przeprowadzeniem postępowania wykonywali członkowie Komisji Przetargowej powołanej zarządzeniem Nr 106/2019 Wójta Gminy Mstów z dnia 1 sierpnia 2019 r.

– W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2020 r. przetargu nieograniczonego o zamówienie publiczne pn.: „Przebudowa oczyszczalni ścieków w Jaskrowie etap I” stwierdzono, że:

➤ zaniechano udokumentowania faktu zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu oraz ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, czym naruszono art. 11a pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), zgodnie z którym zamawiający jest obowiązany udokumentować zamieszczenie ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, w szczególności przechowywać dowód jego zamieszczenia.

W aktach sprawy znajdowało się ogłoszenie o zamówieniu oraz ogłoszenie o udzieleniu zamówienia podpisane przez p. Tomasza Gęsiarza – Wójta Gminy Mstów (oryginał ogłoszeń podlegających publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych).

W trakcie kontroli sporządzono w dniu 30 listopada 2020 r. wydruk ogłoszenia o zamówieniu oraz w dniu 4 grudnia 2020 r. wydruk ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z Biuletynu Zamówień Publicznych (wydruki posiadające nadruk z linkiem strony internetowej Biuletynu Zamówień Publicznych) na potwierdzenie (udokumentowanie) zamieszczenia tych ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych odpowiednio w dniu 3 lipca 2020 r. pod nr 557601-N-2020 r. oraz w dniu 6 października 2020 r. pod nr 510194131-N-2020.

➤ w protokole postępowania w pozycji 2 – Przedmiot zamówienia, pkt 4 – Wartość wskazano nieprawidłową wartość zamówienia na kwotę 9.599.424,99 zł, podczas gdy wartość tego zamówienia ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich wynosiła 7.804.410,56 zł netto (9.599.424,99 zł brutto w tym 23% podatku VAT).

Powyższe było niezgodne z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), stosownie do którego podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Zgodnie ze wzorem protokołu postępowania o zamówienie publiczne, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) w pozycji 2 - Przedmiot zamówienia, pkt 4 – Wartość należy wskazać wartość zamówienia.

Z wyjaśnień Kierownika Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych wynikało, że w ww. pozycji protokołu przewidzianej do wskazania wartości zamówienia ustalonej przez zamawiającego pomyłkowo wskazano jako wartość zamówienia wartość brutto.

Zadania w zakresie przygotowania postępowania o zamówienie publiczne należały do pracowników Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych, nadzór w tym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu.

Protokół postępowania o zamówienie został sporządzony przez Kierownika Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych i zatwierdzony przez p. Tomasza Gęsiarza – Wójta Gminy Mstów.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Mstów w zakresie przygotowania oraz prowadzenia publicznych postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne, co w szczególności dotyczy:

- dokumentowania zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniu oraz ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do

art. 267 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 oraz ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2019 z późn. zm.),
- wskazywania w protokole postępowania o udzielenie zamówienia prawidłowej wartości zamówienia na roboty budowlane ustalonej przez zamawiającego, stosownie do art. 34 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 72 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, mając również na uwadze dyspozycje zawarte w sekcji 3 wzoru protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 434),
- wskazywania w protokole postępowania o udzielenie zamówienia wszystkich dokumentów stanowiących załączniki do protokołu, stosownie do art. 73 ust. 1 powyższej ustawy oraz § 3 pkt 20 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i dyspozycji zawartych w sekcji 23 wzoru protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia, 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 gospodarki nieruchomościami:

- *W zakresie sprzedaży w 2017 r. nieruchomości gruntowej będącej w zasobie Gminy Mstów o nr działki 696/2, o pow. 0,0686 ha w drodze bezprzetargowej stwierdzono, że:
➤ dokonano sprzedaży ww. nieruchomości za cenę 26.400,00 zł brutto, tj. poniżej jej wartości rynkowej ustalonej w operacie szacunkowym z dnia 10 maja 2017 r. Zgodnie z art. 150 ust. 1 oraz art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.), w wyniku wyceny nieruchomości dokonuje się określenia wartości rynkowej. Wartość rynkową nieruchomości stanowi szacunkowa kwota, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działając z rozeznaniem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej. Zgodnie z art. 67 ust. 1 i ust. 3 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości. Przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość. W myśl natomiast art. 29 a ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. u. z 2017 r. poz. 1221 z późn. zm.), podstawą opodatkowania jest wszystko, co stanowi zapłatę, którą dokonujący dostawy towarów lub usługodawca otrzymał lub ma otrzymać z tytułu sprzedaży od nabywcy, usługobiorcy lub osoby trzeciej, włącznie z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze mającymi bezpośredni wpływ na cenę towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika.*

Wartość rynkową nieruchomości dla potrzeb sprzedaży w celu polepszenia warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej ustalono w operacie szacunkowym na kwotę 26.400,00 zł. W ww. operacie wskazano, że określona wartość jest wartością netto i nie zawiera podatku VAT.

W protokole rokowań z dnia 1 grudnia 2017 r. ustalono z nabywcą cenę sprzedaży nieruchomości w wysokości 26.400,00 zł. W akcie notarialnym nie zamieszczono żadnych informacji czy cena sprzedaży nieruchomości w wysokości 26.400,00 zł podlega opodatkowaniu podatkiem VAT.

Zapłaty za nieruchomość w kwocie 26.400,00 zł brutto dokonano na podstawie faktury VAT nr 279/12/2017/GK z dnia 12 grudnia 2017 r., w której wartość netto sprzedawanej nieruchomości ustalono na kwotę 21.463,41 zł, sprzedaż opodatkowano podatkiem VAT w wys. 4.936,59 zł, co dało wartość brutto nieruchomości w kwocie 26.400,00 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, „w przedmiotowym operacie nie została zawarta ogólna klauzula informacyjna, iż wszystkie przedstawione w operacie wartości nie obejmują podatku VAT. Na stronie 19 operatu szacunkowego z dnia 10 maja 2017 r. widnieje wyłącznie klauzula, iż określona wartość nieruchomości jest wartością netto i nie zawiera podatku VAT. Taki sposób ujęcia klauzuli informacyjnej spowodował, że Gmina jako sprzedający dokonując interpretacji zapisów tego operatu uznała, że przyjmowane przez rzeczoznawcę do porównania ceny transakcyjne były wyrażone ceną brutto, stąd oparty na tej podstawie wynik wyceny w rzeczywistości jest wartością brutto nieruchomości, ponieważ oparty został na tak przyjętym mechanizmie wyceny. Zgodnie zatem z obowiązującymi przepisami o podatku dochodowym od towarów i usług (VAT) przyjęta na podstawie tej wyceny i wskazana w akcie notarialnym kwota 26 400 zł ujęta została na fakturze jako kwota 21 463,41 zł netto powiększona o 23% VAT, tj. kwotę 4 936,59 zł, co ostatecznie dało 26 400 zł brutto”.

Zgodnie z obowiązującą w Urzędzie instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzoną zarządzeniem Nr 20/2015 Wójta Gminy Mstów z dnia 27 lutego 2015 r. (§ 34 pkt 3 i § 35), faktury są wystawiane do udokumentowania sprzedaży składników majątkowych. Faktury wystawiane są przez merytorycznych pracowników Urzędu. Sprzedaż dokumentowana jest fakturą wystawioną zgodnie z zasadami określonymi w przepisach wykonawczych do ustawy o VAT.

Protokół rokowań z dnia 1 grudnia 2017 r. podpisał ze strony Gminy Mstów p. Tomasz Gęsiarz – Wójt Gminy Mstów. Fakturę VAT nr 279/12/2017/GK z dnia 12 grudnia 2017 r. wystawił pracownika Referatu Gospodarki Przestrzennej Rolnictwa i Ochrony Środowiska.

➤ *w dniu 12 grudnia 2017 r. zawarto umowę sprzedaży ww. nieruchomości, w której wskazano, że zapłata ceny sprzedaży nastąpi w terminie do 15 grudnia 2017 r. W umowie nie rozłożono zapłaty ceny sprzedaży na raty, wierzytelność nie została zabezpieczona.*

Stosownie do przepisów art. 70 ust. 2 ww. ustawy, w przypadku sprzedaży bezprzetargowej cena nieruchomości może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Wierzytelność jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywcy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki. Pierwsza rata podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a następne raty wraz z oprocentowaniem podlegają zapłacie w terminach ustalonych przez strony w umowie. Z kolei zgodnie z przepisami art. 70 ust. 1 cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność.

Z powyższego wynika, że jeżeli wolą stron nie było rozłożenie ceny nieruchomości na raty, zapłata powinna być dokonana w całości najpóźniej w dniu zawarcia umowy przenoszącej własność.

W akcie notarialnym z dnia 12 grudnia 2017 r. p. Tomasz Gęsiarz – Wójt Gminy Mstów wyraził zgodę na zapłatę ceny sprzedaży nieruchomości w wys. 26.400,00 zł, w terminie do 15 grudnia 2017 r., do czego kupujący się zobowiązali. Na nieruchomości nie została ustanowiona hipoteka.

Zapłata za zakup działki nr 696/2 o pow. 0,0686 ha w kwocie 26.400,00 zł brutto nastąpiła w dniu 13 grudnia 2017 r., tj. po dniu zawarcia aktu notarialnego w sprawie sprzedaży nieruchomości.

Zadania związane z przygotowaniem i sprzedażą mienia komunalnego należały do obowiązków pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Nadzór nad pracą ww. Referatu sprawował jego Kierownik.

Wniosek nr 2

Zapewnić prawidłowe ustalanie ceny sprzedaży nieruchomości gminnych, zgodnie z art. 67 ust. 1 i ust. 3, art. 150 ust. 1, art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.), art. 29 a ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. u. z 2020 r. poz. 106 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Wniosek nr 3

Zapewnić prawidłowe zabezpieczenie wiarygodności jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywców nieruchomości gminnych, stosownie do art. 70 ust.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.).

- *W 2019 r. przy sprzedaży bezprzetargowej działek o nr 840/23, 840/25, 840/27 o łącznej pow. 167 m², zobowiązano nabywców do zapłaty kosztów podziału nieruchomości oraz kosztów sporządzenia operatu szacunkowego. W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.) nie przewidziano możliwości poboru opłat z ww. tytułu. Zgodnie z art. 25 ust. 1 i ust. 2, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje burmistrz, co polega na wykonywaniu czynności polegających m.in. na zapewnieniu wyceny tych nieruchomości oraz dokonywaniu scaleń i podziałów nieruchomości.*

W protokole rokowań z dnia 3 stycznia 2019 r. zawarto ustalenia w zakresie uiszczenia przez nabywcę kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży.

W aktach sprawy brak było dokumentów księgowych potwierdzających wysokość poniesionych wydatków związanych z podziałem ww. nieruchomości oraz sporządzeniem operatu szacunkowego. W przedłożonej dokumentacji znajdowało się tylko zlecenie na wykonanie operatu szacunkowego z dnia 16 sierpnia 2018 r. podpisane przez ówczesnego Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska.

Z wyjaśnień złożonych przez pracowników Urzędu wynika, że ww. koszty poniósł kupujący rozliczając się bezpośrednio z wykonawcami. Ponieważ zbycie nieruchomości jest postępowaniem cywilno-prawnym i pewne ustalenia, takie jak poniesienie kosztów przygotowawczych do sprzedaży nieruchomości, zostały domówione pomiędzy stronami (sprzedającym i kupującym), to nie musiało być zapłacone przez gminę, a później uwzględnione (doliczone) w cenie sprzedaży. Operat szacunkowy został zweryfikowany przez

pracownika merytorycznego Urzędu, prowadzącego sprawę i stwierdzono, że wartości szacowanych nieruchomości odpowiadają cenom transakcyjnym w danym rejonie Gminy Mstów. Koszty za wykonanie podziału wynosiły 2.500 zł brutto, natomiast za sporządzenie operatu szacunkowego 590,40 zł brutto.

Protokół rokowań z dnia 3 stycznia 2019 r. podpisał p. Tomasz Gęsiarz – Wójt Gminy Mstów. Zadania związane z przygotowaniem i sprzedażą mienia komunalnego należały do obowiązków pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Nadzór nad pracą ww. Referatu sprawował jego Kierownik.

Wniosek nr 4

Zaprzestać obciążania nabywców nieruchomości gminnych kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży, stosownie do art. 25 ust. 1 i ust. 2, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.).

- W latach 2017 - 2018 zaniechano zamieszczania wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem na stronie internetowej Urzędu, zaniechano także zamieszczania w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu ww. wykazów w siedzibie Urzędu, co wymagane było art. 35 ust. 1 i 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

W myśl art. 35 ust. 1b ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zadania związane z oddawaniem w najem/dzierżawę nieruchomości gminnych należały do obowiązków pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

W latach 2019 - 2020 wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem były zamieszczane na stronie internetowej Urzędu, a informacje o ich wywieszeniu w siedzibie Urzędu były zamieszczane w prasie lokalnej.

- Do dnia kontroli zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym od 1 stycznia 2017 r. mowa w art. 25 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 1 z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości przez wójta polega w szczególności na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. Do dnia 31 grudnia 2016 r. zagadnienie to regulował art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

Osobą odpowiedzialną za gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości, zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, był p. Tomasz Gęsiarz – Wójt Gminy Mstów.

W trakcie kontroli opracowano projekt planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2021 - 2023, a następnie wprowadzono zarządzeniem Nr 201/2020 Wójta Gminy Mstów z dnia 23 listopada 2020 r.

W zakresie podatku od nieruchomości:

- W latach 2016 - 2020 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano tych podatników do złożenia korekt deklaracji podatkowych i 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 Ordynacji podatkowej, 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:

➤ podatnika o nr karty kontowej 89521 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który w informacji na podatek od nieruchomości na rok 2010 wykazał do opodatkowania 468,00 m² powierzchni gruntów pozostałych, 132,20 m² powierzchni budynków mieszkalnych, 47,88 m² powierzchni budynków związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 18 m² powierzchni budynków pozostałych. Podatnik nie deklarował powierzchni gruntów wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej ani budowli, a wykorzystywane grunty wykazywał do opodatkowania podatkiem rolnym.

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2020 r. przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustalono, że w budynku położonym na terenie przedmiotowej nieruchomości prowadzona jest działalność gastronomiczna, do której prowadzenia wykorzystywana jest także część należącego do podatnika gruntu leżącego poza obrębem budynku. Ponadto, na terenie nieruchomości znajdują się dwa parkingi.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: grunty; budynki lub ich części, budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, natomiast opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne, grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. W aktualnie obowiązującym brzmieniu art. 2 ust. 2 ww. ustawy (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Warunkiem wyłączenia użytków rolnych z opodatkowania podatkiem od nieruchomości na podstawie ww. przepisu jest faktyczne nie zajmowanie gruntów do prowadzonej działalności gospodarczej. Grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej to grunty, które w danym momencie wykorzystywane są do wykonywania czynności składających się na działalność gospodarczą. Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, podlegają w myśl art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.) opodatkowaniu podatkiem rolnym.

W dniu 24 listopada 2020 r. wezwano podatnika do złożenia wyjaśnień w powyższym zakresie. W dniu 30 listopada 2020 r. podatnik złożył informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której zadeklarował 300 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz zwiększył powierzchnię budynku zajętego na prowadzenie działalności z 47,88 m² na 65,88 m². Podatnik wykazał także, iż posiada budowle o wartości 18.000,00 zł, które są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej. Podatnik oświadczył, że wykazane dane obowiązują od 2018 r.

Na podstawie tej informacji, organ podatkowy 3 grudnia 2020 r. wydał decyzje w sprawie zmiany decyzji ostatecznych ustalających zobowiązanie pieniężne za lata 2018 - 2020 zwiększając zobowiązanie o łączną kwotę 2.699,00 zł.

Z dokumentacji fotograficznej zamieszczonej na ogólnodostępnym portalu internetowym i datowanej na miesiąc lipiec 2012 r. wynika, że podatnik ten posiadał przedmiotowe budowle już w roku 2012.

➤ podatnika o nr karty kontowej 3134 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który w informacji na podatek od nieruchomości na rok 2005 wykazał 202,00 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, 512,00 m² powierzchni gruntów pozostałych, 132,00 m² powierzchni budynków mieszkalnych oraz 74,50 m² powierzchni budynków związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik nie deklarował posiadania budowli związanych z prowadzoną działalnością. W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2020 r. przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustalono, że w budynku położonym na terenie przedmiotowej nieruchomości mieści się sklep samoobsługowy a obok, na terenie tej samej nieruchomości, znajduje się utwardzony kostką parking dla klientów.

Dnia 24 listopada 2020 r. wezwano podatnika do złożenia wyjaśnień w zakresie informacji na podatek od nieruchomości. W dniu 1 grudnia 2020 r. podatnik złożył informację o nieruchomościach i obiektach, w której zwiększył powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej z 202 m² do 459 m². Ponadto, podatnik wykazał także budowle (parking) o wartości 5.000,00 zł wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej oraz oświadczył, że wykazane dane obowiązują od 2018 r. Na podstawie tej informacji organ podatkowy w dniu 3 grudnia 2020 r. wydał decyzje

w sprawie zmiany decyzji ostatecznych ustalających zobowiązanie pieniężne za lata 2018 - 2020 zwiększając zobowiązanie o łączną kwotę 779,00 zł.

Z dokumentacji fotograficznej zamieszczonej na ogólnodostępnym portalu internetowym i datowanej na miesiąc czerwiec 2012 r. wynika, że podatnik ten posiadał przedmiotową budowlę już w roku 2012.

➤ podatnika o nr karty kontowej 90336, osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, który w informacji na podatek od nieruchomości na rok 2012 wykazał należący do niego budynek o powierzchni 9 m² jako budowlę o wartości 200,00 zł i jednocześnie nie wykazał parkingu, natomiast w informacji na rok 2020 ten sam budynek wykazał jednocześnie jako budynek i jako budowlę oraz nie wyszczególnił budowli, którą jest parking. Ponadto, w informacji na rok 2020 wykazał powierzchnię gruntu związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej mniejszą niż w informacji na rok 2012. Organ podatkowy nie wyjaśnił przyczyn ww. różnic.

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2020 r. przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustalono, że w budynku położonym na terenie przedmiotowej nieruchomości mieści się sklep samoobsługowy a obok, na terenie tej samej nieruchomości, znajduje się utwardzony kostką parking dla klientów i dostawców. Na terenie tej nieruchomości stwierdzono także posadowienie murowanego budynku o powierzchni około 9 m², całkowicie przykrytego przez drewnianą wiatę, pod którą ustawiono również stoły z ławami dla klientów.

Dnia 24 listopada 2020 r. wezwano podatnika do złożenia wyjaśnień w zakresie informacji na podatek od nieruchomości. W dniu 26 listopada 2020 r. podatnik złożył informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której skorygował powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej z 1.244,00 m² na 613,00 m² oraz zwiększył powierzchnię budynków zajętych na prowadzenie działalności o 9 m². Podatnik w informacji tej zwiększył również wartość budowli wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej do kwoty 3.500,00 zł i wyszczególnił, że te budowle to parking o wartości początkowej 2.500,00 zł i altana (ww. wiaty) o wartości 1.000,00 zł. Podatnik oświadczył, że wykazane dane obowiązują od 2018 r.

Na podstawie tej informacji, organ podatkowy 3 grudnia 2020 r. wydał decyzje w sprawie zmiany decyzji ostatecznych ustalających zobowiązanie pieniężne za lata 2018 - 2020 zwiększając zobowiązanie o łączną kwotę 765,00 zł. Przy tym organ podatkowy nie ustalił prawidłowości zaklasyfikowania ww. obiektu budowlanego jako budowli oraz prawidłowości jego opodatkowania.

Ponadto, z dokumentacji fotograficznej zamieszczonej na ogólnodostępnym portalu internetowym i datowanej na sierpień 2013 r. wynika, że podatnik ten posiadał budynek o powierzchni 9 m² już w roku 2013. Z danych zawartych w powiatowej ewidencji gruntów i budynków wynika natomiast, że przedmiotowy budynek został wybudowany w roku 1930.

➤ podatnika o nr karty kontowej 37 (osoba prawna prowadząca działalność w zakresie ochrony zdrowia), który w deklaracjach na podatek od nieruchomości na lata 2016 - 2020 wykazał 5.101,00 m² gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 282,79 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń. Przedmioty opodatkowania położone były w dwóch miejscowościach na terenie Gminy Mstów. W ww. deklaracjach podatnik nie wyszczególnił budowli do opodatkowania.

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniu 12 listopada 2020 r. przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustalono, że na terenie nieruchomości należących do podatnika znajdują się utwardzone parkingi.

Dnia 24 listopada 2020 r. wezwano podatnika do złożenia wyjaśnień w zakresie deklaracji na podatek od nieruchomości. Z dodatkowych informacji uzyskanych po zakończeniu kontroli wynika, że podatnik w miesiącu grudniu 2020 r. złożył do Urzędu Gminy korekty deklaracji.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Mstów, pracownik zajmujący się wymiarem podatków i opłat ze względu na duży zakres prac nie był w stanie sprawdzić, czy wszystkie wymagane dane w składanych informacjach i deklaracjach zostały uzupełnione, a weryfikacja informacji podatkowych polegała przede wszystkim na sprawdzeniu powierzchni gruntów i porównaniu ich z serwisem geoportal.gov.pl oraz czy wykazane w informacjach i deklaracjach klasy użytków rolnych są zgodne z danymi wynikającymi z zawiadomienia Starosty Częstochowskiego o zmianie w stanie posiadania gruntów.

Zadania związane ze sprawdzaniem poprawności i rzetelności składanych deklaracji przez podatników podatku od nieruchomości należały do Specjalistów ds. wymiaru podatków i opłat. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Maria Skibińska – Skarbnik Gminy Mstów.

Wniosek nr 5

Ponownie przeanalizować prawidłowość opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników o nr kart kontowych: 89521, 3134, 90336 w latach 2016 - 2020, mając na uwadze art. 272 pkt 3, art. 274a § 1, § 2 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 1, 2 i 3 oraz ust. 2, art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć w trybie art. 165 ustawy Ordynacja podatkowa postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania.

- *W latach 2016 - 2020 do dnia kontroli nie wezwano podatników, którzy w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości złożonych do Urzędu Gminy Mstów, nie zamieścili wymaganych wzorami tych formularzy informacji.*

Stosownie do art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej, 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. Zgodnie z art. 272 pkt 2 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.

Powyższe dotyczyło formularzy informacji na podatek od nieruchomości złożonych przez następujących podatników o numerach kart kontowych:

- 89521, który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2010 zamieścił jedynie adres położenia przedmiotu opodatkowania, nie zamieszczając identyfikatorów działek i budynków
- 3134, który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2005 zamieścił jedynie identyfikatory działek nie zamieszczając wymaganego adresu położenia przedmiotu opodatkowania,

- 43781, który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2015 zamieścił jedynie identyfikator działki nie zamieszczając wymaganego adresu położenia przedmiotu opodatkowania,
- 13742, który w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości na lata 2016, 2017 i 2020 zamieścił jedynie identyfikator działki nie zamieszczając wymaganego adresu położenia przedmiotu opodatkowania,
- 90553 który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2015 zamieścił jedynie identyfikator działki nie zamieszczając wymaganego adresu położenia przedmiotu opodatkowania,
- 43235, który w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości na lata 2012, 2017 nie zamieścił adresów opodatkowanych nieruchomości ani numerów ewidencyjnych działek,
- 90336, który w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2012 oraz na rok 2019 nie zamieścił identyfikatorów posiadanych działek.

W wymienionych latach obowiązywały wzory informacji w sprawie podatku od nieruchomości określone załącznikami do uchwał Rady Gminy Mstów:

- w latach 2005 - 2011 - Nr XVII/154/2004 z dnia 10 listopada 2004 r.,
- w latach 2012 - 2015 - Nr XVII/118/2011 z dnia 4 listopada 2011 r.,
- w latach 2015 - 2019 - Nr XII/93/2015 z dnia 25 listopada 2015 r.

Natomiast od 1 lipca 2019 r. wzór informacji w sprawie podatku od nieruchomości określał załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. z 2019 r. poz. 1104).

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez p. Marię Skibińską – Skarbnika Gminy Mstów, pracownik zajmujący się wymiarem podatków i opłat ze względu na duży zakres prac nie był w stanie sprawdzić, czy wszystkie wymagane dane w składanych informacjach i deklaracjach zostały uzupełnione.

Zadania związane ze wstępną weryfikacją informacji w sprawie podatku od nieruchomości składanych przez podatników podatku od nieruchomości należały do Specjalistów ds. wymiaru podatków i opłat. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Maria Skibińska – Skarbnik Gminy Mstów.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Mstów w zakresie dokonywania czynności sprawdzających informacje w sprawie podatku od nieruchomości oraz egzekwowania korekt tych informacji podatkowych wraz z załącznikami, stosownie do art. 272 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.), mając na uwadze wymogi rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. z 2019 r. poz. 1104) oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- W latach 2016 - 2020 do dnia kontroli, przyjmowano złożone przez podatników informacje i deklaracje na podatek od nieruchomości na poszczególne lata z pominięciem ich zarejestrowania przez punkt kancelaryjny, nie zamieszczając na nich dat złożenia w Urzędzie Gminy Mstów.

Było to wymagane § 40 ust. 1 i 3 i § 42 ust. 1 i 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67).

Powyższe dotyczyło formularzy informacji na podatek od nieruchomości złożonych przez następujących podatników będących osobami fizycznymi:

- nr karty kontowej 13742 (na formularzach wypełnionych w dniach 25 maja 2020 r., 13 czerwca 2018 r. i 23 marca 2017 r.),*
 - nr karty kontowej 43235 (informacja na rok 2017 - brak daty wypełnienia formularza),*
 - nr karty kontowej 90336 (na formularzu informacji wypełnionym dn. 19 grudnia 2019 r.),*
- oraz deklaracji na podatek od nieruchomości złożonych przez podatników:*
- nr karty kontowej 37 (daty wypełnienia formularzy deklaracji: 23 stycznia 2019 r. i 28 stycznia 2020 r.),*
 - nr karty kontowej 111 - (daty wypełnienia formularzy deklaracji - 14 lipca 2016 r., 7 marca 2017 r., 28 lipca 2017 r.).*

Brak adnotacji o dacie wpływu do Urzędu Gminy w Mstowie stwierdzono również na informacjach podatkowych złożonych w latach 2005 - 2015 przez podatników podatku od nieruchomości o numerach kart kontowych: 89521 - na 2010 r., 3134 - na 2005 r., 43781 - na 2015 r., 90553 - na 2015 r., 43235 - na 2012 r., 90336 - na 2012 r., 89083 - na 2007 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Marii Skibińskiej – Skarbnika Gminy Mstów, daty wpływu na formularzach informacji i deklaracji podatkowych nie zostały umieszczone jedynie na informacjach i deklaracjach składanych osobiście przez podatników u pracownika zajmującego się wymiarem podatków.

Zadania związane z prowadzeniem wymiaru podatku od nieruchomości osób fizycznych i prawnych należały do Specjalistów ds. wymiaru podatków i opłat. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Maria Skibińska – Skarbnik Gminy Mstów.

Zadania związane z obsługą kancelaryjną Urzędu Gminy Mstów, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, należały do pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. sekretarsko-kancelaryjnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Sylwia Kuban – Sekretarz Gminy Mstów.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Mstów w zakresie rejestrowania informacji i deklaracji podatkowych w punkcie kancelaryjnym, stosownie do procedur określonych w § 40 ust. 1 i ust. 3 i § 42 ust. 1 i 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67), 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 2021 r., poz. 305 z późn. zm.)

W zakresie księgowości:

- W latach 2017 - 2019 zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Mstów zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” związanych z podziałem, sprzedażą i nabyciem nieruchomości gminnych.*

Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 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 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 konta 011 określone w załączniku nr 3 do: - obowiązującego od dnia 1 stycznia 2018 r. 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.), - rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych 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.). Było to również niezgodne z zasadami określonymi w planie kont wprowadzonymi zarządzeniem Nr 4/2018 Wójta Gminy Mstów z dnia 4 stycznia 2018 r. ze zm., a poprzednio zarządzeniem Nr 83/2010 Wójta Gminy Mstów z dnia 31 grudnia 2011 r. ze zm.

Powyższe dotyczyło:

- pięciu działek zbytych w 2019 r. z gminnego zasobu nieruchomości, które wyksięgowano z ewidencji środków trwałych z konta 011 z opóźnieniem wynoszącym od pięciu do jedenastu miesięcy po dniu zawarcia umowy przeniesienia własności nieruchomości. Nieruchomości wyksięgowano na podstawie dowodów księgowych o nr 604 i nr 609 z dnia 31 grudnia 2019 r.,
- jednej działki zbytej w 2018 r. na podstawie aktu notarialnego z dnia 5 lipca 2018 r., wyksięgowanej z ewidencji środków trwałych z opóźnieniem pięciu miesięcy, na podstawie dowodu księgowego nr 578/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r.,
- ujęcia zmian w ewidencji środków trwałych dotyczących podziału działek gminnych o nr 840/7, 850/8 i 840/13 dokonanych decyzją nr GK.6831.8.2018 z dnia 4 lipca 2018 r., na podstawie dowodu księgowego 603/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r.,
- ujęcia zmian w ewidencji środków trwałych związanych z zamianą działek gminnych o łącznej powierzchni 0,0882 ha, na działki o łącznej powierzchni 0,0828 ha, dokonaną na podstawie aktu notarialnego z dnia 3 lipca 2019 r., pod datą 31 grudnia 2019 r. na podstawie dowodów księgowych nr 606/2019 i 611/2019,
- ujęcia w ewidencji środków trwałych działki nr 1286 o pow. 1,5979 ha nabytej przez Gminę Mstów na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego z dnia 15 maja 2018 r., która stała się ostateczna z dniem 5 czerwca 2018 r., pod datą 31 grudnia 2019 r. na podstawie dowodu księgowego nr 603/2019. Pismo w sprawie nabycia ww. nieruchomości Specjalista ds. Gospodarowania Nieruchomościami sporządził z datą 2 stycznia 2019 r., w dokumentacji brak potwierdzenia kiedy ww. pismo faktycznie zostało przekazane do księgowości w celu ujęcia ww. operacji w księgach rachunkowych.

W konsekwencji ww. operacji nie wykazano w bilansie jednostki Urzędu Gminy Mstów sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. oraz w informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

Dokonując weryfikacji konta 011 – 0 – „Grunty” wg stanu na 31 grudnia 2018 r. nie stwierdzono w tym zakresie różnic inwentaryzacyjnych. Zgodnie z obowiązującą instrukcją inwentaryzacyjną wprowadzoną zarządzeniem Nr 12/2002 Wójta Gminy Mstów z dnia 31 grudnia 2002 r. ze zm. wprowadzonymi zarządzeniem Nr 41/2008 Wójta Gminy Mstów z dnia 29 sierpnia 2008 r., na ostatni dzień każdego roku obrachunkowego przeprowadza się inwentaryzację m.in. gruntów, drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Referatu Finansowo-Księgowego zmiany w ewidencji środków trwałych związane z podziałem, sprzedażą i nabyciem nieruchomości gminnych, które wpłynęły do księgowości z Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska w 2019 r., wprowadzono do ksiąg rachunkowych roku 2019. Okresem sprawozdawczym dla środków trwałych - gruntów jest okres roczny, gdyż sporządza się tylko i wyłącznie sprawozdania roczne i są to: sprawozdanie roczne o środkach trwałych SG-01 sporządzane do GUS oraz bilans jednostki budżetowej. Ponadto, od gruntów nie nalicza się amortyzacji dla celów bilansowych, a więc okres ich przyjęcia nie wpływa na koszty w ciągu roku. Na pismach otrzymywanych z Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska w sprawie sprzedaży/podziałów/nabycia gruntów, pracownik Referatu Finansowo-Księgowego (który w swoim zakresie czynności miał księgowanie środków trwałych i do którego bezpośrednio były składane pisma) nie umieszczał daty otrzymania pism - stąd trudno jest obecnie stwierdzić, z jaką datą pisma te wpłynęły do Referatu Finansowo-Księgowego.

Terminy przekazywania zmian w stanie środków trwałych do Referatu Finansowo-Księgowego zostały określone w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Mstów Nr 20/2015 z dnia 27 lutego 2015 roku”. Zgodnie z ww. instrukcją, akty notarialne dotyczące nieruchomości (umowy sprzedaży, zamiany) powinny zostać przekazane przez Referaty merytoryczne do referatu księgowego w terminie 3 dni po podpisaniu.

Zadania związane z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży, sprzedażą nieruchomości, przekazywaniem danych w tym zakresie do księgowości oraz sporządzaniem informacji o stanie mienia należały do obowiązków pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował jego Kierownik.

Prowadzenie ewidencji środków trwałych należało do obowiązków pracownika Referatu Finansowo-Księgowego, nadzór w tym zakresie sprawowała p. Maria Skibińska – Skarbnik Gminy Mstów.

Dane do bilansu Urzędu Gminy Mstów wg. stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. przygotował Inspektor ds. księgowości budżetowej. Bilans Urzędu podpisali: p. Maria Skibińska – Skarbnik Gminy Mstów oraz p. Tomasz Gęsiarz – Wójt Gminy Mstów.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Mstów w zakresie terminowego przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych oraz bieżącego ujmowania tych zmian w księgach rachunkowych, celem zapewnienia prezentacji tych danych w sprawozdaniu finansowym jednostki Urzędu Gminy oraz prawidłowego sporządzania informacji o stanie mienia, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1, art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.),

art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305), zasad funkcjonowania konta 011 określonych w rozporządzeniu 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 oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz w zakładowym planie kont ustalonym zarządzeniem Nr 4/2018 Wójta Gminy Mstów z dnia 4 stycznia 2018 r. ze zm., mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- *W 2017 r. nie zapewniono prowadzenia audytu wewnętrznego, pomimo iż w uchwale Nr XXVIII/211/2016 Rady Gminy Mstów z dnia 23 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na rok 2017 kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów przekroczyła 40.000.000,00 zł. Powyższym naruszono art. 274 ust. 3 i art. 275 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r poz. 1870 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000,00 tys. zł. Audyt wewnętrzny prowadzi audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce albo usługodawca niezatrudniony w jednostce.*

W ww. uchwale w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2017 r. ustalono:

- a) dochody budżetu gminy w wysokości 41.105.906,32 zł,*
- b) wydatki budżetu w wysokości 41.542.707,13 zł,*
- c) przychody w kwocie 1.746.577,27 zł,*
- d) rozchody w kwocie 1.309.776,46 zł.*

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Tomasza Gęsiarza – Wójta Gminy Mstów, Gmina w styczniu 2017 r. podjęła działania zmierzające do wyłonienia podmiotu, który miał wykonać audyt. Oferty złożyły dwa podmioty, lecz ani oferent początkowo wybrany ani następny nie przystąpili do zawarcia umowy na przeprowadzenia audytu wewnętrznego. Wobec powyższego, umowa na wykonanie audytu została zawarta 12 lutego 2018 r. Na mocy postanowień tej umowy w ramach audytu w roku 2018 kontrolą objęto również rok 2017.

W kolejnych latach w Urzędzie Gminy Mstów audyt wewnętrzny był prowadzony przez usługodawców niezatrudnionych w jednostce: w roku 2018 na podstawie umowy zawartej na okres od 12 lutego 2018 r. do 11 lutego 2019 r., w roku 2019 na podstawie umowy zawartej na okres od 12 lutego 2019 r. do 11 lutego 2020 r. i w roku 2020 na podstawie umowy zawartej na okres od 12 lutego 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

Za gospodarkę finansową Gminy Mstów odpowiadał p. Tomasz Gęsiarz – Wójt Gminy Mstów, któremu zgodnie z art. 276 ustawy o finansach publicznych, przypisane są zadania związane z audytem wewnętrznym w jednostce samorządu terytorialnego.

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

- *W latach 2017 - 2019 przeznaczono nadwyżkę z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele niż wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 z późn. zm.). Zgodnie z art. 18² ww. ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu (wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ ww. ustawy) oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałaniu narkomanii.*

Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, a wydatkami dokonanymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wykazywała:

w 2016 r. nadwyżkę w wysokości 10.425,45 zł,

w 2017 r. nadwyżkę w wysokości 8.251,01 zł,

w 2018 r. nadwyżkę w wysokości 3.436,52 zł

w 2019 r. nadwyżkę w wysokości 32.290,38 zł.

W budżetach na lata 2016 - 2019 planowano wydatki z ww. tytułu w wysokości planowanych dochodów.

Wynik wykonania budżetu gminy w latach 2016 - 2019 przedstawiał się następująco:

w 2016 r. – nadwyżka w wysokości 2.312.439,20 zł,

w 2017 r. – nadwyżka w wysokości 1.490.895,49 zł,

w 2018 r. – deficyt w wysokości 443.337,71 zł,

w 2019 r. – nadwyżka w wysokości 2.587.020,00 zł.

Z powyższego wynika, iż w roku 2018 nadwyżka dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych została przeznaczona m.in. na pokrycie deficytu budżetu – to jest na inne cele niż określone w ww. przepisach ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, a w pozostałych latach nie planowano i wydatkowano na te cele wyższe kwoty aniżeli uzyskane dochody z ww. opłat.

Osobą odpowiedzialną za gospodarkę finansową gminy w tym okresie, zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, był p. Tomasz Gęsiarz –Wójt Gminy Mstów. Zadania w zakresie planowania budżetu Gminy należały do obowiązków p. Marii Skibińskiej – Skarbnika Gminy Mstów.

Wniosek nr 9

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2277 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.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej