



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/26/4/17

Katowice, 10 listopada 2017 r.

Pan
Jarosław Krzak
Wójt Gminy
Ślemień

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od dnia 31 lipca 2017 r. do 31 sierpnia 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Ślemień** za okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 sierpnia 2017 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 13 września 2017 r. przez Wójta Gminy Ślemień oraz Skarbnika Gminy Ślemień, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W latach 2013 - 2017 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo prowadzono księgi rachunkowe Urzędu Gminy Ślemień poprzez:*
 - *zamknięcie konta 800 – „Fundusz jednostki” księgi głównej jednostki Urzędu saldami dwustronnymi zamiast saldem jednostronnym. W zestawieniach obrotów i sald kont księgi głównej konto 800 wykazywało saldo zarówno po stronie Wn i Ma. Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. konta zawarte 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 Dz. U. z 2017 r., poz. 760). Zgodnie z ww. zasadami, konto 800 wykazuje na koniec roku saldo Ma, które oznacza stan funduszu jednostki.*
- Powyższy sposób zamykania konta 800 był także niezgodny z zasadami funkcjonowania ww. konta zawartymi w załączniku nr 3b zarządzenia Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. ze zmianami.*
- Przyczyną nieprawidłowości było błędne ustawienie konfiguracji konta 800 w systemie FK Rekord.*

- ujęcie w księdze środków trwałych prowadzonej ręcznie, pod jedną pozycją i jednym numerem inwentarzowym 64/291/750/2005, dwóch wiat przystankowych o wartości początkowej łącznej 8.991,40 zł. Stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla środków trwałych. Ponadto, zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określonymi w powyższym rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., ewidencja szczegółowa prowadzona do ww. konta powinna umożliwić ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych.

W polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami, w części „2. Zasady klasyfikacji operacji gospodarczych” ustalono, że do konta 011 prowadzona jest szczegółowa ewidencja, która umożliwia: ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów, ustalenie wartości poszczególnych grup środków trwałych, ustalenie komórek organizacyjnych, w których znajdują się poszczególne środki trwałe, obliczenie amortyzacji i umorzenia poszczególnych środków trwałych.

Z kolei mając na uwadze wymogi art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o rachunkowości, ewidencja księgowa powinna umożliwić ustalenie prawidłowej wartości aktywów do ujęcia w bilansie poprzez dokonanie odpisów umorzeniowych.

W trakcie kontroli dokonano prześledzenia w ewidencji środków trwałych jednej z wiat, kwalifikując ją jako odrębny środek trwały z wartością, nadając jej odrębny numer ewidencyjny.

- nieprowadzenie ewidencji pomocniczej dla rozrachunków z kontrahentami z tytułu: wynagrodzeń naliczonych i wypłaconych trzem inkasentom, opłaty za zezwolenie na sprzedaż alkoholu, odszkodowań uzyskiwanych od firm ubezpieczeniowych, opłat za udostępnienie ze zbioru danych osobowych, opłaty komorniczej, należności z tytułu rozgraniczenia nieruchomości, publikacji ogłoszeń w Informatorze Gminnym, należności z tytułu kosztów egzekucyjnych, odsetek od niektórych należności (w tym z tytułu opłat za korzystanie z przystanków, zaliczki na fundusz alimentacyjny, rozgraniczenia nieruchomości, publikacji ogłoszeń w Informatorze Gminnym). Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla rozrachunków z kontrahentami.

W obowiązującej polityce rachunkowości, w załączniku 3b „Wykaz kont księgi głównej (ewidencji syntetycznej) dla jednostki Urząd Gminy Ślemień. Zasady klasyfikacji zdarzeń, a także zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej”, zawarto zapis, że księgi pomocnicze prowadzi się do konta 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg dłużników oraz podziałek klasyfikacji budżetowej. W załączniku nr 1 do polityki rachunkowości ujęto, że konta ksiąg pomocniczych stanowią zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów dla wybranych kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym, jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Zgodnie z opisem funkcjonowania kont zespołu 2, zawartym w Polityce rachunkowości, wprowadzonej zarządzeniem Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami, ewidencja szczegółowa powinna umożliwić ustalenie zobowiązań z podziałem na kontrahentów.

Stosownie do zasad funkcjonowania kont zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” opisanych w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., konta te służą do ewidencji krajowych i zagranicznych rozrachunków oraz rozliczeń. Konta

zespołu 2 służą także do ewidencji i rozliczeń środków budżetowych, środków europejskich i innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, wynagrodzeń, rozliczeń niedoborów, szkód i nadwyżek oraz wszelkich innych rozliczeń związanych z rozrachunkami i roszczeniami spornymi. Ewidencja szczegółowa do kont zespołu 2 może być prowadzona według podziałek klasyfikacji budżetowej i umożliwiać wyodrębnienie poszczególnych grup rozrachunków, rozliczeń, ustalenie przebiegu ich rozliczeń oraz stanu należności, rozliczeń, roszczeń spornych i zobowiązań z podziałem według kontrahentów.

Stosownie do zasad funkcjonowania konta 221 określonych w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą.

Ewidencja rozrachunków z tytułu wynagrodzeń dla inkasentów prowadzona była na koncie 240-1-10 „Pozostałe rozrachunki - Sołtysi” wspólnie dla wszystkich trzech inkasentów. Odsetki od należności, dla których nie prowadzono ewidencji do kontrahenta, przypisywano na konto subsyntetyczne 221-1-1-1 „Wpłaty bieżące”.

W trakcie kontroli jednostka utworzyła konta analityczne dla rozliczeń z inkasentami z tytułu wynagrodzeń za czynności związane z pobieraniem podatków. Do dnia zakończenia kontroli Zastępca Skarbnika dokonał przeksięgowania dowodami PK 0000000314 – 0000000318 z dnia 31 sierpnia br., rozrachunków z konta 221-1-1-1 – „Wpłaty bieżące” na utworzone konta analityczne dla należności z tytułu: opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, refundacji wydatków na prace społecznie użyteczne, opłat i kar środowiskowych, opłat za udostępnienie ze zbioru danych osobowych.

Ponadto, analityczne karty kontowe prowadzone dla należności z tytułu opłaty planistycznej prowadzone były metodą ręczną, czego nie ustalono w obowiązującej polityce rachunkowości.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej należały do Zastępcy Skarbnika Gminy. Nadzór w tym zakresie oraz opracowanie projektów wewnętrznych w zakresie zakładowego planu kont należały do p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Ślemieniu w zakresie prawidłowego zamykania konta 800, prowadzenia ewidencji księgowej pomocniczej do kont 011, 221 stosownie do wymogów art. 16, art. 17 ust. 1 pkt 1, 2 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania kont zawartych 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 2017 r., poz. 760), wymogów zakładowego planu kont, 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 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Zaprowadzić konta ksiąg pomocniczych dla opłaty planistycznej w sposób przewidziany w polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami, mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3, art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.)

- *Nieprawidłowo sporządzono zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej wg stanu na 31 grudnia 2016 r. poprzez nieuwzględnienie w saldzie Wn konta 139 – „Inne rachunki bankowe” i saldzie Ma konta 240 – „Pozostałe rozrachunki” wartości sum depozytowych na kwotę 10.448,81 zł przekazanych w latach 2014 - 2016 na lokaty. Powyższe było niezgodne z wymogami art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). W myśl wskazanego przepisu, na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald, zawierające:*

1) symbole lub nazwy kont; 2) salda kont na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obroty za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku obrotowego oraz salda na koniec okresu sprawozdawczego; 3) sumę sald na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obrotów za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku obrotowego oraz sald na koniec okresu sprawozdawczego.

Obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami dziennika lub obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych. Co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządza się zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, a na dzień inwentaryzacji - zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było prowadzenie ręcznie ewidencji dla sum depozytowych w zakresie zabezpieczeń należytego wykonania umów na kartach kontowych analitycznych, wg rachunków bankowych. Na kartach kontowych nie dokonano oznaczenia konta księgowego.

W konsekwencji takiego zorganizowania ewidencji księgowej (ręcznie) w sporządzonym zestawianiu obrotów i sald sum depozytowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. nie uwzględniono ww. depozytów przekazanych na lokaty.

Skutkiem powyższego, zgodnie z wyjaśnieniami pracowników - z powodu przeoczenia nie ujęto w bilansie Urzędu Gminy Ślemień sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. po stronie aktywów środków pieniężnych oraz po stronie pasywów sum obcych o wartości na kwotę 10.448,86 zł, stanowiących depozyty z tytułu zabezpieczeń należytego wykonania umów.

W trakcie inwentaryzacji środków pieniężnych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. zinwentaryzowano saldo konta 139 z potwierdzeniami sald otrzymanymi z banku.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej sum depozytowych, sporządzania ręcznych zestawień obrotów i sald kont sum depozytowych należały do obowiązków pracowników w Referacie Finansowym. Dane do sporządzenia bilansu przygotował Zastępca Skarbnika Gminy, bilans Urzędu Gminy został podpisany przez p. Małgorzatę Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień oraz p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy Ślemień.

Wniosek nr 3

Zapewnić prawidłowe sporządzanie zestawień obrotów i sald kont księgi głównej, stosownie do art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.).

- *W okresie od 2013 r. do 2017 r. (do dnia kontroli) nie prowadzono ewidencji na pozabilansowym koncie 991 – „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”.*

Naruszono tym § 12 ust. 1 pkt 1 lit. b, pkt 3 oraz ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375). Zgodnie z powyższym przepisem, konta pozabilansowe obejmują konta syntetyczne, m.in. konto 991 – „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników” oraz konta szczegółowe poszczególnych osób trzecich i inkasentów. Pozabilansowe konta szczegółowe prowadzone dla inkasentów otwiera się na podstawie dokumentu, z którego wynika powierzenie funkcji inkasenta.

Ponadto, w myśl § 9 oraz § 10 pkt 2 ww. rozporządzenia, ewidencja podatków jest integralną częścią ewidencji księgowej urzędu i jest prowadzona z wykorzystaniem kont syntetycznych planu kont urzędu jako jednostki budżetowej. Zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Ewidencja prowadzona jest także na kontach pozabilansowych, służących do rozrachunków z inkasentami w zakresie pobieranych przez nich wpłat z tytułu podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników, w tym na kontach: syntetycznych, analitycznych, szczegółowych.

Dokonywane przez inkasentów wpłaty z pobranych podatków księgowane były wyłącznie na koncie 221-1-1-1 „Wpłaty bieżące” z odpowiednią klasyfikacją budżetową, bez podziału na dochody pobrane przez poszczególnych inkasentów.

Przyczyną nieprawidłowości było nieprzyjęcie do stosowania konta pozabilansowego 991 w zakładowym planie kont Urzędu Gminy Ślemień.

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości podatkowej, rozliczania inkasentów z zainkasowanych podatków i opłat należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie oraz opracowanie projektów wewnętrznych w zakresie zakładowego planu kont należały do p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień.

W trakcie kontroli p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień przedłożyła kontrolującemu zarówno zarządzenie Nr 0050.73.2017 Wójta Gminy Ślemień z dnia 4 sierpnia 2017 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, w którym uzupełniono plan kont jednostki Urząd Gminy Ślemień o konto pozabilansowe 991, jak również ewidencję, w której dokonano zapisów księgowych danych w tym zakresie za I i II kwartał 2017.

- *W latach 2016 - 2017 do dnia kontroli w księgach Urzędu Gminy Ślemień zaniechano prowadzenia ewidencji prawnego zaangażowania kosztów finansowych z tytułu zaciągniętego kredytu skonsolidowanego i dwóch pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w ewidencji pozabilansowej na koncie 999 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych”,*

a na koncie 998 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ewidencja była prowadzona na podstawie wyciągów bankowych, czyli poniesionych wydatków w tym zakresie.

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania ww. kont zawarte 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 Dz. U. z 2017 r. poz. 760). Zgodnie z opisem do konta 998, zapisów na tym koncie zaangażowania wydatków dokonuje się na podstawie umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Z kolei konto 999 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat, które mają być zrealizowane w latach następnych. Takie same zasady przyjęto także do stosowania w polityce rachunkowości.

Księgowania zaangażowania kosztów finansowych wg klasyfikacji budżetowej w dziale 757 – „Obsługa długu publicznego”, rozdziale 75702 – „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego, § 8110 – „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek” na koncie 998 dokonywano w księdze Urzędu Gminy Ślemień, w latach 2016 - 2017 za poszczególne okresy (miesiące) w terminach wynikających z dokonanych przelewów bankowych.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień uznano, że zestawienia rat i odsetek stanowiące załączniki do umowy kredytu Nr S1796/KO/2013 oraz plany spłaty pożyczek Nr 266/2006/243/GW/zw/P oraz Nr 266/2010/243/OW/ok-St/P, ulegają w trakcie roku modyfikacjom wynikającym ze zmiany oprocentowania, więc kwota, która byłaby zaangażowana na początku roku, nie byłaby tożsama z kwotą rzeczywistą zobowiązania.

W trakcie kontroli przedłożono kontrolującym dokument PK nr 2-ZAA.ODS.2017 oraz PK nr4-ZAA.ODS.2017 z dnia 22 sierpnia 2017 r., na podstawie których przypisano na koncie 998 odsetki przypadające do spłaty do końca 2017 r. na łączną kwotę 68.210,04 zł oraz na koncie 999 odsetki przypadające do spłaty w następnych latach na łączną kwotę 679.691,69 zł od zaciągniętego kredytu konsolidacyjnego oraz pożyczki.

Zadania w zakresie dokonywania księgowania na koncie 998 należały do Zastępcy Skarbnika Gminy. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór na pracownikami Urzędu Gminy Ślemień w zakresie prowadzenia pozabilansowej ewidencji na kontach 998 oraz 999, stosownie do zasad ich funkcjonowania wynikających z załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 760) oraz zakładowego planu kont, 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 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- Do dnia kontroli zaniechano bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Ślemień zmian w stanie środków trwałych na koncie 011-1-01 – „Środki trwałe - Grunty” w związku z nabyciem w latach 2013 - 2017 przez Gminę Ślemień prawa własności nieruchomości na mocy Decyzji Wojewody Śląskiego NWXV.7532.1.146.2013 z dnia 26 sierpnia 2013 r. oraz poprzez zasiedzenie na mocy Postanowienia Sądu Rejonowego w Żywcu Wydział I Cywilny Sygn. akt I NS 1776/11 z dnia 13 marca 2013 r. Naruszono tym art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011 wynikającymi z postanowień załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm., obecnie Dz. U. z 2017 r., poz. 760), zgodnie z którymi na stronie Wn konta 011 ujmuje się zwiększenia stanu środków trwałych, w szczególności nieodpłatne przyjęcie środków trwałych.

Także postanowienia zakładowego planu kont wprowadzonego zarządzeniem Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. (ze zmianami) obligowały do księgowania na stronie Wn konta 011 wszystkich zwiększeń z tytułu przychodów środków trwałych.

Powyższe dotyczyło nieruchomości nabytych nieodpłatnie:

- w drodze komunalizacji na podstawie Decyzji Wojewody Śląskiego NWXV.7532.1.146.2013 z dnia 26 sierpnia 2013 r. (ostatecznej z dniem 20 września 2013 r. – wpływ do Urzędu Gminy Ślemień w dniu 30 sierpnia 2013 r.), tj. działki nr 4793/1 o pow. 672 m², która została ujęta w ewidencji środków trwałych pod datą 30 grudnia 2016 r.
- w drodze zasiedzenia na mocy Postanowienia Sądu Rejonowego w Żywcu Wydział I Cywilny Sygn. akt I NS 1776/11 z dnia 13 marca 2013 r. (prawomocnego z dniem 4 kwietnia 2013 r. – wpływ do Urzędu Gminy Ślemień w dniu 19 czerwca 2015 r.), tj. działek o numerach 1877/10 o pow. 148 m² i 187/3 o pow. 77 m², które zostały ujęte w ewidencji środków trwałych pod datą 14 lipca 2017 r. oraz działki nr 2218/4 o pow. 65 m², która do dnia kontroli nie została ujęta w ewidencji środków trwałych.

Przyczyną nieprawidłowości było nieprzekazanie przez pracowników Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych do Referatu Finansowego informacji dotyczących nabycia ww. nieruchomości. Referat Finansowy otrzymał informację w sprawie nabycia działki nr 4793/1 w dniu 27 grudnia 2016 r., informację w sprawie nabycia działek o numerach 1877/10 i 187/3 w dniu 13 lipca 2017 r., natomiast nie otrzymał do dnia kontroli informacji w sprawie nabycia działki nr 2218/4.

Stosownie do § 32 ust. 10 i ust. 12 zarządzenia Nr 0152/137/2009 Wójta Gminy Ślemień z dnia 2 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej w Urzędzie Gminy w Ślemieniu, pracownicy Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych byli zobowiązani do przekazywania do Referatu Finansowego dokumentów potwierdzających

dokonanie innych operacji gospodarczych (np. decyzji) nie wymienionych w zarządzeniu w terminie 3 dni od daty wpłynięcia do urzędu danego dokumentu, a pracownicy Referatu Finansowego niezwłocznie po otrzymaniu dokumentów potwierdzających dokonanie takich operacji gospodarczych mieli dokonać zapisów w księgach rachunkowych. Zarządzeniem Nr 0050.174.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 31 grudnia 2012 r. skrócono termin przekazywania ww. dokumentów do 1 dnia od daty podpisania lub wpłynięcia do urzędu danego dokumentu (§ 1 ust. 3 zarządzenia).

W konsekwencji ww. nieruchomości (odpowiednio) nie wykazano w bilansach jednostki Urząd Gminy Ślemień sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r., 31 grudnia 2014 r., 31 grudnia 2015 r. i 31 grudnia 2016 r. oraz w informacjach o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na ww. dni.

Powyższe świadczy także o nieprawidłowo przeprowadzonych w latach 2013 - 2016 (według stanu na ostatni dzień grudnia) inwentaryzacjach gruntów metodą weryfikacji, tj. niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z przywołanym przepisem, jednostki przeprowadzają inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji, stosownie do art. 27 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, a ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji. Powyższe było także niezgodne z treścią § 4 „Instrukcji inwentaryzacyjnej”, stanowiącej załącznik nr 8 do zarządzenia Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r., który stanowi, że inwentaryzacja w Urzędzie Gminy Ślemień przeprowadzana jest m.in. w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości składników majątkowych. Ta metoda stosowana jest w odniesieniu m.in. do gruntów. Dalej, stosownie do § 35 instrukcji, celem inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald jest stwierdzenie, czy rzeczywiście posiadane przez jednostkę dokumenty źródłowe potwierdzają istnienie określonego salda oraz czy jest ono realne i prawidłowo wycenione oraz zgodnie z brzmieniem § 36, inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald dokonuje dział księgowości prowadzący księgowe urządzenia analityczne we współpracy z odpowiednimi merytorycznie komórkami organizacyjnymi Urzędu. Ujawnione w toku weryfikacji sald ewentualne różnice między stanem rzeczywistym a stanem wynikającym z ksiąg rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Inwentaryzację gruntów w latach 2013 - 2016 w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami przeprowadzono na podstawie następujących zarządzeń Wójta Gminy Ślemień: Nr SG.0050.112.2013 z dnia 8 listopada 2013 r., Nr 0050.135.2014 z dnia 12 grudnia 2014 r., Nr 0050.107.2015 z dnia 30 października 2015 r., Nr 0050.92.2016 z dnia 28 listopada 2016 r.

Pomimo, że dokument stwierdzający nabycie działki nr 4793/1 był w posiadaniu pracowników Urzędu Gminy Ślemień od 30 sierpnia 2013 r., a dokumenty dotyczące nabycia działek o numerach 1877/10, 2218/4, 187/3 – od 19 czerwca 2015 r., w „Protokołach inwentaryzacji konta 011 – Środki trwałe – Grunty stanowiące własność Gminy Ślemień” według stanu na dzień 31 grudnia lat 2013 - 2014 (wymieniających każdorazowo w układzie tabelarycznym numery działek będących własnością Gminy Ślemień) nie wyszczególniono (nie ujawniono) działki nr 4793/1, w protokole według stanu na 31 grudnia 2015 r. działek o numerach 1877/10, 2218/4, 187/3, 4793/1, a w protokole

inwentaryzacji według stanu na dzień 30 grudnia 2016 r. działek o numerach 1877/10, 2218/4, 187/3.

Protokół według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. zatwierdzili p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień oraz p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień, natomiast pozostałe protokoły p. Jarosław Krzak – Wójt Gminy Ślemień oraz p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy, w trakcie inwentaryzacji rocznej, okresowej - działki przekazane na mienie gminy Decyzją Wojewody Śląskiego NWXV.7532.1.146.2013 z dnia 26 sierpnia 2013 oraz Postanowieniem Sądu Rejonowego w Żywcu wydział I Cywilny Sygn. Akt I NS 1776/11 z dnia 13 marca 2013 roku nie zostały ujawnione w ewidencji księgowej. Powyższe działki nie figurowały w Księgach Wieczystych, w związku z tym zgodnie z informacją z Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych zostały złożone wnioski do właściwego Wydziału Ksiąg Wieczystych o ujawnienie działek.

Inwentaryzację przeprowadzali członkowie Komisji Inwentaryzacyjnych powołanych ww. zarządzeniami. Nadzór nad prawidłowością, kompletnością i terminowością spisów inwentaryzacyjnych powierzono zgodnie z zarządzeniami p. Małgorzacie Myśliwiec – Skarbnikowi Gminy Ślemień i Przewodniczącemu Komisji Inwentaryzacyjnej.

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ww. ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ślemień w zakresie przekazywania, w terminach przewidzianych zarządzeniem Nr 0050.174.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 31 grudnia 2012 r. (ze zmianą), informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych, przeprowadzania inwentaryzacji gruntów, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze zasady funkcjonowania konta 011 wynikające z postanowień załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 760), i postanowień zakładowego planu kont, a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

Wniosek nr 6

Przeprowadzać inwentaryzację gruntów, stanowiących własność Gminy Ślemień, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze postanowienia „Instrukcji inwentaryzacyjnej”, stanowiącej załącznik nr 8 do zarządzenia Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r.

- W latach 2013 - 2016 spisu z natury środków trwałych dokonywano w okresach 4-letnich, pomimo że w procedurach wewnętrznych Wójt Gminy Ślemień nie ustalił miejsc przechowywania środków, uznanych za teren strzeżony, pozwalający na zastosowanie uproszczenia wynikającego z art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Jednak coroczną częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymaną, jeżeli inwentaryzację znajdujących się na terenie strzeżonym środków trwałych (innych niż nieruchomości) oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - przeprowadzono raz w ciągu 4 lat.

W związku z tym, że nie ma ustawowych definicji „terenu strzeżonego”, podjęcie decyzji w sprawie częstotliwości przeprowadzania środków trwałych znajdujących się na terenie strzeżonym należy do kierownika jednostki. Warunki konieczne do ich uznania za takie powinien on określić w przepisach wewnętrznych, uwzględniając warunki jej działania.

Wójt Gminy Ślemień oraz Skarbnik Gminy Ślemień wyjaśnili, że wydając zarządzenie o inwentaryzacji aktywów jednostki kierowali się oceną środowiska kontroli, które jest na tyle silne, iż: nie stwierdzono kradzieży, miejsca składowania składników majątku są zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych, ponieważ wszystkie budynki posiadają zabezpieczenia, monitoring budynku lub zamontowane kamery przemysłowe.

W okresie pomiędzy 4-letnimi pełnymi spisami dokonywano corocznej weryfikację salda 011- „Środki trwałe”.

Zgodnie z wyjaśnieniami ostatnią inwentaryzację środków trwałych przeprowadzono w ostatnim kwartale 2013 r. a następną planuje się przeprowadzić w ostatnim kwartale roku bieżącego.

- W 2016 r. zaniechano uzyskania potwierdzenia salda od ochotniczych straży pożarnych, Gminnego Ośrodka Kultury oraz podmiotu gospodarczego (spółki cywilnej) w zakresie materiałów lub własnych środków trwałych powierzonych tym jednostkom, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, powierzone kontrahentom własne składniki aktywów należy zinwentaryzować drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Materiały będące w dyspozycji ochotniczych straży pożarnych zostały zinwentaryzowane w drodze spisu z natury przez komisję inwentaryzacyjną powołaną przez Wójta Gminy Ślemień zarządzeniem Nr 0050.92.2016 z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej, okresowej w Urzędzie Gminy Ślemień za 2016 r. Natomiast środki trwałe będące w użytkowaniu przez ochotnicze straże pożarne, Gminny Ośrodek Kultury oraz podmiot gospodarczy (spółkę cywilną) inwentaryzowano metodą weryfikacji.

Zastosowane metody dokonania inwentaryzacji aktywów będących własnością Gminy Ślemień, powierzonych innym podmiotom były niezgodne z postanowieniami § 32 instrukcji inwentaryzacyjnej, który stanowi, że uzgodnienia sald przeprowadza się na

ostatni dzień każdego roku obrotowego m.in. w stosunku do powierzonych kontrahentom własnych składników majątkowych. Ponadto, w § 34 ww. instrukcji zawarto zapis, że inwentaryzacji w drodze uzgodnienia sald dokonuje dział księgowości.

Zgodnie z zarządzeniem Nr 0050.92.2016 Wójta Gminy Ślemień z 28 listopada 2016 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej, okresowej w Urzędzie Gminy Ślemień za 2016 r. za przeprowadzenie inwentaryzacji odpowiadała p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień. Opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Wójta Gminy Ślemień dotyczących prowadzenia rachunkowości należało do p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień. Wyniki inwentaryzacji zatwierdził p. Jarosław Krzak – Wójt Gminy Ślemień.

Wniosek nr 7

Przeprowadzić inwentaryzację środków trwałych znajdujących się na terenie Urzędu Gminy Ślemień oraz aktywów przekazanych innym podmiotom zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze postanowienia Instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej zarządzeniem Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości.

W zakresie rozliczeń z jednostkami budżetowymi:

- W latach 2015 - 2017 do dnia kontroli nieprawidłowo dokonano sprawdzenia kwartalnych sprawozdań Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, składanych przez jednostkę budżetową Szkolne Schronisko Młodzieżowe za I, II, III kwartał w latach 2015 i 2016 oraz I i II kwartał 2017 r.

Było to niezgodne z § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773). Zgodnie ze wskazanym przepisem, jednostki będące odbiorcami sprawozdań sprawdzają prawidłowość otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym. Jednostki te mogą również kontrolować merytoryczną prawidłowość złożonych sprawozdań.

Wartość depozytów na żądanie (środków w kasie nie wykazywano) ujętych w kwartalnych sprawozdaniach Rb-N sporządzonych na koniec I, II, III kwartału w latach 2015 i 2016 oraz I i II kwartału 2017 r. była niezgodna ze stanami pozostałych środków na wydatki oraz dochodów nieprzekazanych do budżetu, wynikających z sald prowadzonych w budżecie kont analitycznych 222-05 – „Rozliczenie dochodów budżetowych - Szkolne Schronisko Młodzieżowe” oraz 223-05 – „Rozliczenie wydatków budżetowych - Szkolne Schronisko Młodzieżowe”.

W pkt 11 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 0050.86.2013 Wójta Gminy Ślemień z dnia 4 września 2013 r. w sprawie zasad obiegu oraz kontroli sprawozdań budżetowych, sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdań finansowych w Urzędzie Gminy Ślemień i jednostkach organizacyjnych zapisano, że osoby sprawujące nadzór oraz skarbnik lub jego zastępca sporządzający sprawozdania budżetowe zbiorcze jest uprawniony do kontrolowania i ustalenia merytorycznej prawidłowości złożonych sprawozdań jednostkowych. W tym celu może żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów źródłowych. Kontrola merytoryczna sprawozdań polega na

sprawdzeniu ujętych w sprawozdaniu danych wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej w danej jednostce organizacyjnej.

Stosownie do art. 68 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a ponadto celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności m.in. wiarygodności sprawozdań.

Pani Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień wyjaśniła, że niezgodności w wykazanych w Rb-N wartościach środków pieniężnych w porównaniu z danymi wynikającymi z ewidencji konta 222 i 223 zostały wykazane podczas obecnej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej. W związku z powyższym nie zwracano się do Dyrektora Szkolnego Schroniska Młodzieżowego o wyjaśnienie tych różnic. W dniu 30 sierpnia 2017 r. Główny Księgowy Szkolnego Schroniska Młodzieżowego ustnie wyjaśnił, iż przyczyną niezgodności w wartościach środków pieniężnych wykazanych w sprawozdaniu Rb-N za 2017 r. było nieujęcie w tym sprawozdaniu środków pieniężnych w kasie. Poinformował również, że przedłoży do Gminy Ślemień stosowne korekty sprawozdań Rb-N Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Ślemieniu za I i II kwartał 2017 r.

Sprawozdania składane przez Szkolne Schronisko Młodzieżowe były sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym przez p. Małgorzatę Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień.

- W latach 2015 - 2017 do dnia zakończenia kontroli, Szkolne Schronisko Młodzieżowe w Ślemieniu nieterminowo przekazywało do budżetu Gminy Ślemień wykonane dochody budżetowe, tj. niezgodnie z § 9 zarządzenia Nr 0050.87.2013 Wójta Gminy Ślemień z dnia 4 września 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu Gminy Ślemień. Stosownie do § 9 ww. zarządzenia, uzyskane dochody budżetowe jednostki budżetowej zobowiązane są przekazywać na rachunek budżetu, według stanu:*

- na 10 dzień miesiąca - do 15 dnia danego miesiąca,*
- na 20 dzień miesiąca - do 25 dnia danego miesiąca,*
- na ostatni dzień miesiąca - do 5 dnia następnego miesiąca.*

Szkolne Schronisko Młodzieżowe przekazywało do budżetu dochody po ustalonych ww. terminach.

Żadnemu pracownikowi w Urzędzie Gminy Ślemień nie powierzono w zakresie czynności obowiązku dokonywania sprawdzania terminowego rozliczania się jednostek budżetowych z budżetem z tytułu zrealizowanych dochodów.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Jarosława Krzak – Wójta Gminy Ślemień, nie dokonywano weryfikacji terminowego przekazywania do budżetu dochodów pobranych przez Szkolne Schronisko Młodzieżowe. Z uwagi na fakt, że wszystkie dochody tej jednostki wykazane w Rb-27S corocznie były przekazywane do Gminy Ślemień do końca 31 grudnia każdego roku – nie podejmowano żadnych działań w związku z nieterminowym przekazywaniem dochodów wobec Szkolnego Schroniska Młodzieżowego.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem,

efektywny, oszczędny i terminowy, a jej celem jest zapewnienie w szczególności m.in.: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

Wniosek nr 8

Zapewnić dokonywanie kontroli kwartalnych sprawozdań Rb-N, składanych przez jednostkę budżetową Szkolne Schronisko Młodzieżowe do Urzędu Gminy Ślemień, stosownie do § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), mając na uwadze zapisy zarządzenia Nr 0050.86.2013 Wójta Gminy Ślemień z dnia 4 września 2013 r. w sprawie zasad obiegu oraz kontroli sprawozdań budżetowych, sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdań finansowych w Urzędzie Gminy Ślemień i jednostkach organizacyjnych, a także art. 68 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 późn. zm.).

Wniosek nr 9

Rozważyć powierzenie pracownikom Urzędu Gminy Ślemień zadań w zakresie weryfikacji terminowego przekazywania do budżetu dochodów budżetowych wykonanych przez jednostki organizacyjne, mając na uwadze wymogi zarządzenia Nr 0050.87.2013 Wójta Gminy Ślemień z dnia 4 września 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu Gminy Ślemień, a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie dochodów podatkowych:

- *Do dnia kontroli nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych w deklaracjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych, jak również nie wezwano do złożenia deklaracji podmiotów zobowiązanych do ich złożenia.*

Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm., obecnie Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Na nieruchomościach zajmowanych przez podatników znajdowały się budowle w postaci parkingów lub ogrodzeń, wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej, których podatnicy nie deklarowali w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości. Powyższe dotyczyło:

- *podatnika o nr karty kontowej 48 (osoba prawna - spółka z o.o.), który za lata 2013 - 2017 wykazywał w deklaracji na podatek od nieruchomości grunty oraz budynki*

zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej. Podatnik nie wykazywał budowli do opodatkowania. Działalność gospodarcza była prowadzona przez podatnika w zakresie: przetwarzania, odzysku i recyklingu odpadów, odbioru odpadów z dowolnego miejsca w kraju, ważenia odpadów na miejscu wagą elektroniczną, załadunku za pomocą własnych pracowników, transportu odpadów do zakładu.

W wyniku wizji lokalnej przeprowadzonej w dniu 17 sierpnia 2017 r. przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w obecności Inspektora Referatu Finansowego stwierdzono, że na nieruchomości gruntowej zajętej pod działalność gospodarczą znajduje się parking wykonany z kostki brukowej, tzw. puzzli, asfaltu oraz płyt betonowych.

Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy, pismem z dnia 19 października 2017 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 24 października 2017 r., podatnik ten złożył korekty deklaracji podatkowych za lata 2012 - 2017 i wykazał do opodatkowania budowlę, ogrodzenie, parking, wagę. Dokonano przypisu podatku od nieruchomości na kwotę 3.340,00 zł. Podatnik dokonał części wpłaty zaległego podatku w kwocie 932,70 zł.

- podatnika o numerze karty kontowej 5/1737 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który w informacji złożonej do Urzędu Gminy Ślemień w dniu 22 grudnia 2015 r. na rok podatkowy 2016 nie wykazał powierzchni gruntów. W decyzji nr 1378/2016 na 2016 r. jako podstawę opodatkowania dla gruntów organ podatkowy przyjął wartości wynikające z ewidencji gruntów i budynków: grunty pod działalność gospodarczą – 895 m², inne zabudowania 686 m², tj. łącznie 1.581 m².

Zgodnie z danymi wynikającymi z informacji w sprawie podatku od nieruchomości, złożonej przez ww. podatnika dnia 19 października 2009 r., a obowiązującej do dnia 31 grudnia 2015 r., grunty 895 m² opodatkowano stawką jak dla działalności gospodarczej.

W aktach podatnika brak było informacji na podatek rolny. Podatek rolny organ podatkowy ustalał na podstawie danych wynikających z ewidencji gruntów.

Zgodnie z § 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r., poz. 617 z późn. zm.), osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informacje o gruntach, sporządzone na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku rolnego, lub o zaistnieniu zmian lub o zaistnieniu zmian, o których mowa w § 6a ust. 4 ww. ustawy.

W trakcie kontroli organ podatkowy wezwał podatnika (wezwanie nr FN.3120.56.2017 z 16 sierpnia 2017 r.) do złożenia prawidłowo wypełnionych oraz zaktualizowanych informacji na podatek od nieruchomości oraz podatek rolny.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy, podatnik ten złożył prawidłowo wypełnione informacje w sprawie podatku od nieruchomości IN-1 i podatku rolnego IR-1 oraz dodatkowo wykazał do opodatkowania budowlę w postaci placu utwardzonego kostką brukową za lata 2012 - 2017. Dodatkowy przypis podatku od nieruchomości wynosi 600,00 zł.

- podatnika o numerze karty kontowej 5/1896 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą). Podatnik ten dnia 6 października 2003 r. złożył do Urzędu Gminy Ślemień informację obowiązującą do dnia kontroli, w której deklarował budynki o powierzchni 750 m² oraz grunty o powierzchni 2.902 m² zajęte pod działalność gospodarczą, natomiast nie deklarował budowli.

W wyniku wizji lokalnej przeprowadzonej w dniu 17 sierpnia 2017 r. przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w obecności Inspektora Referatu Finansowego ustalono, że na działkach o numerach 665/1 i 4677/5, zajmowanych przez podatnika, znajdowały się budowle w postaci parkingów. Decyzje podatkowe za lata 2013 - 2017 obejmowały w przedmiocie opodatkowania jedynie dane wykazane w informacji z 2003 r., tj. bez budowli.

W trakcie kontroli organ podatkowy przedłożył kontrolującemu postanowienie nr FN.3120.52.2017 z dnia 14 sierpnia 2017 r. o wszczęciu z urzędu postępowania wzywając podatnika do złożenia informacji IN-1 w zakresie wartości budowli za lata 2012 - 2017.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy, podatnik ten złożył stosowne informacje w sprawie podatku od nieruchomości oraz wykazał do opodatkowania budowle w postaci parkingu za lata 2012 - 2017. Dodatkowy przypis podatku od nieruchomości za lata 2012 - 2017 wyniesie 2.100,00 zł. Decyzje za lata 2012 - 2017 zostaną wydane niezwłocznie po ustaleniu prawidłowości złożonych informacji.

- podatnika o numerze karty kontowej 5/3130 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który złożył do Urzędu Gminy Ślemień informacje na podatek od nieruchomości: 18 stycznia 2013 r., korektę informacji: 14 sierpnia 2013 r. (na wezwanie organu podatkowego ujawnił w niej budowlę w postaci wyasfaltowanej nawierzchni) oraz 29 stycznia 2015 r.*

W trakcie wizji lokalnej przeprowadzonej dnia 17 sierpnia 2017 r. przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w obecności Inspektora Referatu Finansowego, ustalono że na nieruchomości zajętej na prowadzenie działalności gospodarczej znajdowało się także ogrodzenie trwale związane z gruntem, tj. budowla, której podatnik nie zadeklarował w złożonych informacjach.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy, podatnik ten złożył stosowne informacje w sprawie podatku od nieruchomości. Dodatkowy przypis podatku za lata 2012 - 2017 będzie wynosił 560,00 zł. Decyzje za lata 2012 - 2017 zostaną wydane niezwłocznie po ustaleniu prawidłowości złożonych informacji.

- podatnika o numerze karty kontowej 5/1641 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który złożył do Urzędu Gminy Ślemień informację w sprawie podatku rolnego, leśnego i nieruchomości w dniu 7 października 2003 r. W informacji podatnik wykazał: budynki mieszkalne, budynki pozostałe, budynki związane z działalnością gospodarczą, budowle (wiatę), grunty związane z działalnością gospodarczą, grunty rolne oraz lasy.*

Na podstawie wizji lokalnej przeprowadzonej dnia 18 sierpnia 2017 r. przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w obecności Inspektora ds. podatków ustalono, że na części nieruchomości zajętej pod działalność gospodarczą znajdowała się budowla w postaci utwardzonej nawierzchni, wykonanej z kostki brukowej oraz ogrodzenie betonowo - metalowe, trwale związane z gruntem, których podatnik nie opodatkował. Po ustaleniach dokonanych na podstawie wyników wizji lokalnej postanowieniem nr FN.3120.51.2017 z dnia 9 sierpnia 2017 r. wszczęto postępowanie w sprawie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za lata 2012 - 2017.

Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy, podatnik ten złożył stosowne informacje w sprawie podatku od

nieruchomości, w których wykazał niezadeklarowane w latach 2012 - 2017 budowle. Dodatkowy przypis podatku za lata 2012 - 2017 wynosi 984,00 zł.

- podatnika nr 5/3442 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który w informacji złożonej do Urzędu Gminy Ślemień 11 lipca 2013 r. zadeklarował na podatek od nieruchomości grunty oraz budynki związane z działalnością gospodarczą oraz budowlę w postaci wiaty. Z dniem 26 kwietnia 2013 r. aktem notarialnym Rep. A 2877/2013 podatnik otrzymał nieruchomość w formie darowizny.

W trakcie wizji lokalnej przeprowadzonej dnia 17 sierpnia 2017 r. przez Inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w obecności Inspektora Referatu Finansowego ustalono, że na nieruchomości gruntowej zajętej pod działalność gospodarczą znajduje się także plac utwardzony kostką, której podatnik nie zadeklarował. Wobec podatnika, który w informacji na podatek od nieruchomości IN-1 nie wykazał istniejącej na działce numer 490/1 budowli, postanowieniem numer FN.3120.53.2017 z dnia 14 sierpnia 2017 r. wszczęto z urzędu postępowanie w sprawie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za lata 2013 - 2017.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka - Wójta Gminy, podatnik ten złożył stosowne informacje w sprawie podatku od nieruchomości, w których wykazał nieopodatkowane budowle za lata 2013 - 2017. Dodatkowy przypis podatku od gruntów i budowli wynosi 1.560,00 zł.

- podatnika o numerze karty kontowej 5/3339 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą). Podatnik ten dnia 21 czerwca 2012 r. złożył do Urzędu Gminy Ślemień informację w sprawie podatku od nieruchomości na podstawie, której w latach 2012 - 2017 wydawano decyzje podatkowe w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego. Przedmiotem opodatkowania były: grunty zajęte na działalność gospodarczą o powierzchni 0,4640 ha, grunty rolne o powierzchni 0,158 ha oraz lasy o powierzchni 0,042 ha, budynki oraz budowle. Łącznie opodatkowaniu podlegały grunty o powierzchni 0,664 ha. Natomiast z informacji uproszczonej z rejestru gruntów wygenerowanej dnia 8 sierpnia 2017 r. wynikało, że podatnik jest właścicielem nieruchomości gruntowej nr 174/1 o łącznej powierzchni 1,1029 ha (w tym: grunty rolne 0,2117 ha, lasy 0,0757 ha oraz grunty pozostałe 0,8155 ha), obejmującej kategorie: RV o powierzchni 0,1526 ha, LIV o powierzchni 0,0591 ha, Ls IV o powierzchni 0,0757 ha, B o powierzchni 0,0183 ha, Ba o powierzchni 0,7972 ha.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają nieruchomości, w tym m.in. grunty. Natomiast opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

Ponadto, zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2015 r., budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, chyba, że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Zgodnie ze zmianą przywołanego wyżej art. 1a ust. 1 pkt 3 obowiązującą od dnia 1 stycznia 2016 r., budowle związane z prowadzeniem

działalności gospodarczej to budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, w myśl którego do budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się 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 2013 r. poz. 1409 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 z późn. zm.) lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie, której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania. W myśl art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in. budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Zgodnie z wyjaśnieniem pracownika Urzędu, organ podatkowy wezwał podatnika pismem FN.3111.59.2017 do złożenia informacji na podatek od nieruchomości, rolny oraz leśny. Zwrócono się także do Starostwa Powiatowego w Żywcu, pismem nr FN.3120.55.2017 z dnia 16 sierpnia 2017 r., o wydanie zawiadomienia o zmianach w danych ewidencji gruntów i budynków dotyczących Jednostki Rejestrowej G1188 obręb Ślemień.

W odpowiedzi na wezwanie organu podatkowego, pismem z dnia 12 września 2017 r. podatnik poinformował, że w związku z przeprowadzoną modernizacją zasobów wystąpił z wnioskiem do Starostwa Powiatowego w Żywcu - Wydział Geodezji Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami o przesłanie aktualnego wypisu z operatu ewidencji gruntów i wypisu z kartoteki budynków.

Zgodnie z ww. dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, złożonymi przez p. Jarosława Krzaka – Wójta Gminy, podatnik ten do dnia 18 października 2017 r. nie złożył do Urzędu Gminy wymaganych informacji.

Zadania w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje podatkowe i informacje o posiadanych nieruchomościach, prowadzenia ewidencji podatkowej należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień.

Wniosek nr 10

Dokończyć czynności sprawdzające wobec podatników o numerach kart kontowych 5/1896, 5/3130, 5/1737, 5/1641, 5/3442, 5/3339 w zakresie złożonych informacji o posiadanych nieruchomościach i zweryfikować prawidłowość ich opodatkowania za lata 2012 - 2017, mając na uwadze art. 272 pkt 3, art. 274a § 1, § 2, ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.) a także art. 21 tej ustawy.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje podatkowe i informacje o posiadanych nieruchomościach, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1, § 2, art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), w związku z wymogami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 z późn. zm.) i ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892) oraz w zakresie prowadzenia w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji przypisów, odpisów, wpłat z tytułu podatków, stosownie do wymogów

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), 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 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- *Do końca 2016 r. na karcie kontowej o nr 46 (spółka z o.o.) byłego podatnika dokonywano przypisu oraz ewidencjonowano wpłaty podatku od nieruchomości od października 2016 r. podatnika o nr karty kontowej 55 (spółka S.A.), pomimo że dnia 30 września 2016 r. nastąpiła zmiana właściciela nieruchomości.*

W myśl art. 6 ust 4 i 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), obowiązek podatkowy wygasa z upływem miesiąca, w którym ustały okoliczności uzasadniające ten obowiązek, a jeżeli obowiązek podatkowy wygasł w ciągu roku, podatek za ten rok ustala się proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał obowiązek.

W dniu 10 października 2016 r. wpłynęło do Urzędu Gminy Ślemień pismo z dnia 3 października 2016 r. w którym poinformowano o połączeniu z dniem 30 września 2016 r. dwóch spółek, gdzie były ww. podatnik był spółką przejmowaną, a podatnik o nr karty kontowej 55 był spółką przejmującą.

Organ podatkowy nieprawidłowo ustalił rozrachunki z tytułu zobowiązania podatkowego za miesiące październik, listopad i grudzień 2016 r., przypisując wpłacone raty podatku przez podatnika o nr karty kontowej 55 na kartotekę podatnika nr 46, pomimo że dla tego podatnika obowiązek podatkowy wygasł 30 września 2016 r.

Zgodnie z § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), zadaniem komórki rachunkowości jest w szczególności prowadzenie w księgach rachunkowych prawidłowej ewidencji przypisów, odpisów, wpłat, zwrotów i zaliczeń nadpłat z tytułu podatków. Ponadto, stosownie do § 9 ww. rozporządzenia, ewidencja podatków jest integralną częścią ewidencji księgowej urzędu i jest prowadzona z wykorzystaniem kont syntetycznych planu kont urzędu jako jednostki budżetowej; zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się według zasad określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W myśl § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia, do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe, decyzje.

Taki sposób prowadzenia ewidencji był również niezgodny z § 11 ust. 3 pkt 1 ww. rozporządzenia. Stosownie do tego przepisu, konta szczegółowe prowadzone do kont analitycznych służą do rozrachunków z podatnikami z tytułu podatków, które podlegają przypisaniu na ich kontach.

Stwierdzono również, że podatnik o nr karty kontowej 55 będący osobą prawną nie dokonał korekty deklaracji, do czego był zobowiązany art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.). Na podstawie ww. przepisu, osoby prawne są obowiązane odpowiednio skorygować deklaracje

w terminie 14 dni od dnia zaistnienia w trakcie roku podatkowego zdarzenia, o którym mowa w art. 6 ust. 3 ww. ustawy, mającego wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku. Organ podatkowy nie wezwał ww. podatnika do złożenia korekty deklaracji, jak również nie wydał decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego. W myśl art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613

z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.), organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

Stosownie do art. 272 pkt 1 lit. a, pkt 2 ww. Ordynacji podatkowej, organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Ponadto w myśl art. 21 § 1 pkt 1, § 2 ww. ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania. Jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, a zobowiązanie podatkowe powstaje w sposób określony w § 1 pkt 1, podatek wykazany w deklaracji jest podatkiem do zapłaty, z zastrzeżeniem art. 21 § 3. Stosownie do art. 21 § 3 ww. ustawy, jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, powstałego zobowiązania nie wykazał, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

Od 1 stycznia 2017 r. prawidłowo ewidencjonowano podatek od nieruchomości na karcie kontowej spółki S.A., na podstawie złożonej przez spółkę deklaracji na podatek od nieruchomości.

- W latach 2014 - 2017 nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną wpłat podatnika podatku od nieruchomości od osób fizycznych poprzez założenie dla podatnika dwóch kart kontowych o numerach 5/2412 i 5/3546 i w konsekwencji organ podatkowy wydawał dla tego podatnika dwie decyzji wymiarowe w podatku od nieruchomości na ww. lata. Karty dotyczyły tego samego podatnika.*

Karta kontowa 5/2412 dotyczyła podatku od nieruchomości (działki nr 660/3), stanowiącej własność podatnika, na której podatnik prowadził działalność gospodarczą, natomiast karta 5/3546 dotyczyła podatku od nieruchomości (działki nr 661/5), będącej w użytkowaniu wieczystym ww. podatnika. Karta kontowa 5/2412 została założona po złożeniu przez podatnika w dniu 12 sierpnia 2009 r. informacji w sprawie podatku od nieruchomości (skorygowanej informacjami z 23 listopada 2012 r. i 29 marca 2017 r.), a karta 5/3546 po złożeniu kolejnej informacji w sprawie podatku od nieruchomości w dniu 3 czerwca 2014 r.

Zgodnie z § 11 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), konta szczegółowe prowadzone są do kont analitycznych i służą do rozrachunków z podatnikami – z tytułu podatków, które podlegają przypisaniu na ich kontach i prowadzi się je w następujący sposób: dla każdego podatnika prowadzi się odrębne konto w każdym podatku. Do prowadzenia ewidencji szczegółowej z tytułu podatków, zgodnie z tym przepisem, zobowiązywało ponadto odesłanie do ww. rozporządzenia w zarządzeniu Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości (ze zmianami).

Stosownie natomiast do art. 6 ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.), podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania.

Zadania związane z wymiarem podatku od nieruchomości należały do Inspektorów w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień.

Wniosek nr 12

Założyć jedną kartę kontową w podatku od nieruchomości dla podatnika, dla którego prowadzono karty kontowe w tym podatku o numerach 5/2412 i 5/3546, stosownie do § 11 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), mając na uwadze wymogi zarządzenia Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości (ze zmianami).

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prowadzenia analitycznej ewidencji księgowej dla podatników podatku od nieruchomości zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), mając na uwadze wymogi zarządzenia Nr 0050.76.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości (ze zmianami).

- *Do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, dla którego prowadzono dwa konta w podatku od nieruchomości, tj. 5/2412 i 5/3546, danych w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano tego podatnika do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia informacji w sprawie podatku od nieruchomości, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.*

Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm., a obecnie Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm., Dz. U. z 2017 r., poz. 201 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, natomiast stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Powyższe dotyczyło:

- *podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, właściciela działki nr 660/3 o numerze konta ewidencyjnego 5/2412, który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonych 23 listopada 2012 r., a następnie 29 marca 2017 r. nie wykazał istniejących na nieruchomości budowli,*
- *podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, użytkownika wieczystego działki nr 661/5 o numerze konta ewidencyjnego 5/3546, który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej przez w dniu 3 czerwca 2014 r., nie wykazał istniejących na nieruchomości budowli.*

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Stosownie natomiast do art. 1a ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, użyte w ustawie określenie „budowla” oznacza obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

W związku z powyższym, w decyzjach ustalających wymiar podatku od nieruchomości wydanych dla ww. podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, organ podatkowy nie opodatkował istniejących na działce nr 660/3, stanowiącej własność podatnika i na działce nr 661/5, będącej w użytkowaniu wieczystym podatnika, budowli, m.in. przejazdu pod budynkiem, chodnik i plac parkingowy. Jak wynikało z przedłożonych do kontroli dokumentów, wymienione budowle powstały w końcu 2011 r.

Przyczyną nieprawidłowości było m.in. nieprzekazanie do Referatu Finansowego będącej w posiadaniu pracowników Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych korespondencji nadesłanej do Urzędu Gminy Ślemień przez pełnomocnika podatnika w dniu 30 lipca 2012 r., do której załącznikiem była faktura za wykonanie w 2011 r. przejazdu pod budynkiem, chodnika i placu parkingowego. Stosownie do zapisów zarządzenia Nr 0050.174.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 31 grudnia 2012 r. (ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem Nr 0050.12.2015 Wójta Gminy Ślemień z dnia 27 lutego 2015 r.), pracownicy merytoryczni są zobowiązani do przekazywania do Referatu Finansowego wszelkich dokumentów potwierdzających dokonanie innych operacji gospodarczych, nie wymienionych w tym zarządzeniu, w terminie 1 dnia od daty podpisania lub wpłynięcia do urzędu danego dokumentu.

Organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u ww. podatnika kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

Ponadto, w decyzjach wymiarowych na lata 2015 - 2016 wydanych podatnikowi prowadzącemu działalność gospodarczą o numerze konta 5/2412, dla gruntów przyjęto stawkę przewidzianą dla gruntów pozostałych, pomimo, że podatnik w złożonej przez siebie informacji w sprawie podatku od nieruchomości wykazał te grunty jako związane z działalnością gospodarczą. Powyższa działka powinna być opodatkowana podatkiem od nieruchomości wg stawki od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.) oraz postanowień uchwał Rady Gminy Ślemień w sprawie określenia wysokości stawek oraz zwolnień w podatku od nieruchomości budynków, budowli i gruntów na terenie Gminy Ślemień na lata 2015 - 2016.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, przyczyną nieprawidłowości było ustalenie podatku od nieruchomości dla tego podatnika na podstawie danych zawartych

w zmodernizowanej bazie ewidencji gruntów i budynków, bez zweryfikowania tych danych ze złożoną przez podatnika informacją w sprawie podatku od nieruchomości.

W decyzjach na lata 2012 - 2014 oraz na 2017 r. wydanych do konta 5/2412 prowadzonego dla ww. podatnika, dla wykazywanych przez niego gruntów przyjęto stawkę jak dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą.

Zgodnie z wyliczeniami organu podatkowego, niedopłacona przez podatnika kwota podatku od nieruchomości od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosiła: za 2015 r. – 230,16 zł i za 2016 r. – 230,16 zł.

Zadania dotyczące wymiaru podatku od nieruchomości należały do Inspektorów w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień.

Wniosek nr 14

Podjąć działania mające na celu ustalenie zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości w prawidłowej wysokości wobec podatnika, dla którego prowadzono dwie karty kontowe o numerach ewidencyjnych 5/2412 i 5/3546, stosownie do art. 21, art. 272 pkt 3 i 274a § 2 oraz art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 z późn. zm.).

Wniosek nr 15

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ślemień w zakresie przekazywania do Referatu Finansowego informacji w zakresie powszechności opodatkowania, w tym dokumentów mających wpływ na wymiar podatku od nieruchomości w celu prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających oraz prawidłowego dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3 i 274a § 2 oraz art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.) w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 z późn. zm.) oraz postanowień zarządzenia Nr 0050.174.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 31 grudnia 2012 r., ze zmianą, 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- W latach 2015 - 2017 (do dnia kontroli) dokonywano przypisu podatku od nieruchomości na kartach kontowych podatników o numerach: 5/1737, 5/1896, 5/3339, 5/3130, 5/1641, 5/3442 przed doręczeniem decyzji w tym zakresie. Naruszono tym § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), zgodnie z którym przypisu podatku na karcie kontowej należy dokonywać na podstawie doręczonej stronie decyzji w związku z art. 212, art. 21 § 1 pkt 2, art. 133 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm. a następnie Dz.U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość zobowiązania.

Przyczyną nieprawidłowości było brak możliwości dokonania przypisu zobowiązania na karcie kontowej w systemie podatkowym.

Zadania w zakresie podatkowym i finansowo-księgowym należały do Inspektorów w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień.

Wniosek nr 16

Zapewnić prawidłowe dokonywanie przypisu podatków na karty kontowe podatników, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), mając na uwadze art. 21 § pkt 2 oraz art. 212, art. 133 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu gospodarowania mieniem komunalnym:

- *W zakresie uzyskiwania przez Gminę Ślemień dochodów z tytułu gospodarowania mieniem komunalnym stwierdzono, że:*

✓ *w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 28 stycznia 2014 r. nie naliczono i nie pobierano od przyszedłego użytkownika wieczystego działki nr 661/5 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą) dochodów z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości gruntowej, tj. części działki nr 661/2, a następnie działki nr 661/5 o pow. 335 m² powstałej w wyniku podziału działki nr 661/2 na mocy Decyzji RL.6011.3.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 24 września 2012 r.*

Przed dniem 1 stycznia 2012 r., w okresie od 1 października 2011 r. do 31 grudnia 2011 r., ww. osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą korzystała z części działki nr 661/2 na podstawie umowy przedwstępnej z dnia 6 października 2011 r. Po okresie obowiązywania ww. umowy przedwstępnej, osoba korzystająca z nieruchomości, do dnia 28 stycznia 2014 r., kiedy to uzyskała prawo użytkowania wieczystego działki nr 661/5 na mocy aktu notarialnego Rep. A Nr 695/2014, nie dokonała zwrotu przedmiotowej nieruchomości Gminie Ślemień.

Według wyliczeń pracowników Urzędu Gminy Ślemień, dokonanych na podstawie zarządzenia Nr SG.0050.80.2015 Wójta Gminy Ślemień z dnia 18 sierpnia 2015 r., należna kwota za bezumowne korzystanie z ww. nieruchomości za okres od 1 stycznia 2012 r. do 28 stycznia 2014 r. wynosiła 1.666,00 zł.

Przyczyną nieprawidłowości było zaniechanie podjęcia działań przez pracowników Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych mających na celu odebranie od osoby prowadzącej działalność gospodarczą przedmiotowej nieruchomości po okresie obowiązywania umowy przedwstępnej z dnia 6 października, a także nieprawidłowy przebieg informacji pomiędzy ww. Referatem a Referatem Finansowym.

✓ *w 2014 r. dokonano nie znajdującego umocowania w przepisach prawa zwolnienia z zapłaty opłat rocznych za lata 2015 - 2016 za oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej, tj. działki nr 661/5 o pow. 335 m², co skutkowało odstąpieniem przez Gminę Ślemień od pobrania należnego jej dochodu za ww. lata w łącznej kwocie 1.423,60 zł brutto.*

Zwolnienia udzielono zapisem w umowie oddającej ww. nieruchomość gruntową

w użytkowanie wieczyste z dnia 28 stycznia 2014 r. (akt notarialny Rep. A nr 695/2014): „Działający w imieniu Gminy Ślemień postanawia, że z tytułu wykonania przez (...) (użytkownika wieczystego działki nr 661/5) prac modernizacyjnych na oddawanym w użytkowanie wieczyste gruncie, kolejna opłata roczna płatna będzie w terminie do dnia 31 marca 2017 r.”. Ze strony Gminy Ślemień ww. umowę zawarł p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień.

W trakcie kontroli ustalono, że prace modernizacyjne na działce nr 661/5, o których mowa w umowie, zostały wykonane przez przyszłego użytkownika wieczystego tej działki w 2011 r.

Przepisy regulujące prawo użytkowania wieczystego, zawarte zarówno w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 121) w księdze drugiej, jak i w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), rozwijającej i uszczegóławiającej podstawowe zasady statuujące to prawo, nie pozwalały na udzielenie opisanego zwolnienia z zapłaty opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości. W myśl bowiem art. 238 k.c. użytkownik wieczysty uiszcza przez czas trwania tego prawa opłatę roczną, a zgodnie z art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, opłaty roczne wnosi się przez cały okres użytkowania wieczystego, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, z góry za dany rok. Opłaty rocznej nie pobiera się za rok, w którym zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego.

✓ w latach 2013 - 2017 (do dnia zakończenia kontroli) Gmina Ślemień nie pobierała opłat rocznych od użytkowników wieczystych za nabyte przez nich w 2000 r. i 2002 r. prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych, tj. działek o numerach 665/1, 666 i 667, ani też nie prowadziła czynności egzekucyjnych w celu wyegzekwowania tych dochodów.

Akty notarialne: Rep A Nr 5166/2000 z dnia 19 grudnia 2000 r. i Rep A Nr 3231/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r., przenoszące prawo użytkowania wieczystego z pierwotnego użytkownika wieczystego (Gminnej Spółdzielni „Samopomoc Chłopska” w Ślemieniu) na aktualnych użytkowników wieczystych, zostały przez pracowników Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych przekazane do Referatu Finansowego w trakcie inwentaryzacji przeprowadzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.

W uchwale Rady Gminy w Ślemieniu z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie oddania Gminnej Spółdzielni „Samopomoc Chłopska” w Ślemieniu (pierwotnemu użytkownikowi wieczystemu) w użytkowanie wieczyste działek o numerach 665/1, 666 i 667, ustalono opłaty roczne z ww. tytułu w wysokości 3% wartości tych działek (9.200,00 zł), tj. w kwocie 276,00 zł. Przywołane wcześniej akty notarialne przenoszące prawo użytkowania wieczystego ww. działek z pierwotnego użytkownika wieczystego na kolejnych użytkowników wieczystych nie wprowadziły zmian co do wysokości ustalonych pierwotnie opłat rocznych.

Przyczyną nieprawidłowości był niewłaściwy przepływ dokumentów pomiędzy Referatem Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych a Referatem Finansowym.

Zgodnie z art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Stosownie do § 32 ust. 10 i ust. 12 zarządzenia Nr 0152/137/2009 Wójta Gminy Ślemień z dnia 2 grudnia 2009 r., pracownicy merytorycznie odpowiedzialni (Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych) byli zobowiązani do przekazywania do Referatu Finansowego dokumentów potwierdzających dokonanie innych operacji gospodarczych (np. umów) nie wymienionych w zarządzeniu w terminie 3 dni od daty wpłynięcia do urzędu danego dokumentu, a pracownicy Referatu Finansowego niezwłocznie po otrzymaniu dokumentów potwierdzających dokonanie takich operacji gospodarczych mieli dokonać zapisów w księgach rachunkowych. Zarządzeniem Nr 0050.174.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 31 grudnia 2012 r. skrócono termin przekazywania ww. dokumentów do 1 dnia od daty podpisania lub wpłynięcia do urzędu danego dokumentu (§ 1 ust. 3 zarządzenia).

Prowadzenie zagadnień oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste do 3 listopada 2013 r. należało do byłego Inspektora w Referacie Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, w okresie od 4 listopada 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. w ramach pełnienia zastępstwa do Inspektora ds. Ochrony Środowiska w tym samym Referacie (wówczas Podinspektora), a następnie, w czasie usprawiedliwionej nieobecności byłego Inspektora w Referacie Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, zatrudnionego na zastępstwo byłego Inspektora w tym Referacie. Od sierpnia 2014 r. prowadzenie ww. spraw należało do aktualnie zatrudnionego Inspektora w Referacie Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 17

Mając na uwadze art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), wszcząć postępowanie windykacyjne wobec użytkowników wieczystych nieruchomości gruntowych działek o numerach 665/1, 666 i 667, zmierzających do wyegzekwowania należnych Gminie Ślemień dochodów z tytułu niepobraných opłat za oddanie ww. działek w użytkowanie wieczyste, a także rozważyć możliwość podjęcia działań zmierzających do pobrania należnego Gminie Ślemień wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z działki nr 661/5 (wcześniej części działki nr 661/2) w okresie 1 stycznia 2012 r. do 28 stycznia 2014 r. oraz do uzyskania środków stanowiących równowartość opłat rocznych za lata 2015 - 2016 z tytułu użytkowania wiecznego ww. działki.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych w zakresie terminowego przekazywania do Referatu Finansowego dokumentów, będących w posiadaniu referatu merytorycznego, dotyczących oddawania nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste oraz terminowego przekazywania aktualnych informacji w zakresie wykorzystywania gminnych nieruchomości przez podmioty korzystające z tych nieruchomości, stosownie do postanowień zarządzenia Nr 0050.174.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 31 grudnia 2012 r., 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

- *Zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym od 1 stycznia 2017 r. mowa w art. 25 ust. 1 i ust. 2 (wcześniej ww. zagadnienie regulował art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 782 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.).*

Zgodnie z przywołanymi przepisami, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości przez wójta, polega w szczególności na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu.

W kadencji 2010 - 2014, od dnia 25 stycznia 2012 r. stanowisko Wójta Gminy Ślemień piastował p. Andrzej Piecha, a obecnie (w kadencji 2014 - 2018) stanowisko Wójta Gminy Ślemień sprawuje p. Jarosław Krzak.

Zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami komunalnymi należały do pracowników Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu.

Wniosek nr 19

Podjąć czynności zmierzające do opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.).

- *W 2014 r. oddano w użytkowanie wieczyste nieruchomość gruntową, tj. działkę nr 661/5 o pow. 335 m², położoną w Ślemieniu z naruszeniem zasad przeprowadzenia postępowania w tym zakresie wymaganego przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.).*

Powyższe polegało na tym, że:

✓ *zaniechano sporządzenia wykazu ww. nieruchomości przeznaczonej do oddania w użytkowanie wieczyste, czym naruszono art. 35 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych m.in. do oddania w użytkowanie wieczyste.*

✓ *opłaty za użytkowanie wieczyste ww. nieruchomości (pierwsza opłata i opłaty roczne) zostały naliczone na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego. Zgodnie z art. 156 ust. 3 i ust. 4 ww. ustawy, operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, a po upływie tego okresu może on być wykorzystywany po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził.*

Opłaty roczne i pierwsza opłata zostały uzgodnione podczas negocjacji zakończonych podpisaniem pierwszego protokołu negocjacji w dniu 9 stycznia 2014 r. i drugiego protokołu negocjacji w dniu 28 stycznia 2014 r. (po unieważnieniu protokołu z dnia 9 stycznia 2014 r.), a następnie ustalone w umowie oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, tj. akcie notarialnym Rep. A Nr 695/2014 z dnia 28 stycznia 2014 r., na podstawie operatu szacunkowego z dnia 25 października 2012 r.

Ww. operat szacunkowy został zaktualizowany przez sporządzającego go rzeczoznawcę majątkowego w dniu 6 lutego 2014 r., tj. 9 dni po zawarciu aktu notarialnego w sprawie oddania działki nr 661/5 w użytkowanie wieczyste.

✓ nieruchomość gruntowa, tj. działka nr 661/5 o pow. 335 m², została oddana przez Gminę Ślemień w użytkowanie wieczyste w trybie bezprzetargowym na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, pomimo faktu, że zbywca nie ustalił w sposób dostateczny, czy zachodzą przesłanki oddania jej w użytkowanie wieczyste w tym trybie. Powyższym naruszono art. 37 ust. 1 w związku z art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, zgodnie z którymi nieruchomości są oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu, natomiast nieruchomości są zbywane (w tym oddawane w użytkowanie wieczyste) w formie bezprzetargowej, jeżeli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tą nieruchomość nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości.

Powyższa działka została oddana w użytkowanie wieczyste w celu poprawy warunków zagospodarowania sąsiedniej działki. Oddawana w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej działka nr 661/5 przylegała w sposób funkcjonalny do działki nr 660/3 (własność przyszłego użytkownika wieczystego działki nr 661/5 – osoby fizycznej prowadzonej działalność gospodarczą), której warunki zagospodarowania miały ulec poprawie i również w sposób funkcjonalny do działek o numerach 661/4 (własność innej osoby fizycznej) i 507 (własność osoby prawnej).

Oddana w użytkowanie wieczyste działka nr 661/5, która została wcześniej (jak wynikało z przedłożonych do kontroli dokumentów w 2011 r.) zagospodarowana na parking, powstała w wyniku podziału działki gminnej nr 661/2 na mocy Decyzji RL:6011.3.2012 Wójta Gminy Ślemień z dnia 24 września 2012 r.

Kontrolującym nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających prowadzenie, w okresie od dnia wydania 24 września 2012 r. decyzji o podziale działki nr 661/2, w wyniku którego powstała m.in. działka nr 661/5, czynności mających na celu ustalenie w sposób dostateczny, czy zachodziły przesłanki oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości w trybie bezprzetargowym z art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jak wynikało z mapy zasadniczej (skala 1:1000) dołączonej do wstępnego projektu podziału nieruchomości, długości przylegania działki nr 661/5 do sąsiednich działek wynosiły (w przybliżeniu): do działki nr 660/3 – 23 m, do działki nr 661/4 – 12 m, do działki nr 507 – 28 m.

Nie ustalono zatem w sposób dostateczny, czy zachodziły przesłanki zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. W konsekwencji zbycia nieruchomości mogło nastąpić jedynie w oparciu o art. 37 ust. 1 ww. ustawy – w trybie przetargu.

Protokoły negocjacji z dnia 9 stycznia 2014 r. (unieważniony) oraz z dnia 28 stycznia 2014 r., a także akt notarialny Rep. A Nr 695/2014 z dnia 28 stycznia 2014 r., ze strony Gminy Ślemień podpisał p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień. Prowadzenie spraw związanych z oddawaniem gruntów w użytkowanie wieczyste do 3 listopada 2013 r. należało do byłego Inspektora w Referacie Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, w okresie od 4 listopada 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. w ramach pełnienia zastępstwa do Inspektora ds. Ochrony Środowiska w tym samym Referacie (wówczas Podinspektora), a następnie, w czasie usprawiedliwionej nieobecności byłego Inspektora w Referacie Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, zatrudnionego na zastępstwo byłego Inspektora w tym Referacie. Nadzór nad pracą Referatu oraz kontrolę nad realizacją zadań prowadzonych przez pracowników sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 20

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ślemień w zakresie:

- sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w użytkowanie wieczyste, stosownie do art. 35 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 3b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.),
- przestrzegania 12 miesięcznego terminu ważności operatu szacunkowego, w jakim może on zostać wykorzystany w celu, dla którego został sporządzony, stosownie do art. 156 ust. 3 i ust. 4 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- przygotowania i prowadzenia postępowań mających na celu oddanie nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste w trybie bezprzetargowym stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami,

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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W latach 2013 i 2015 zaniechano sporządzenia wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub w dzierżawę, co naruszało art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 782 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.). Stosownie do wskazanego przepisu (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2016 r.), właściwy organ sporządzał i podawał do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywieszano na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podawano do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu. Po zmianach wprowadzonych od 2017 r., zgodnie z ww. przepisem, 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.*

Powyższe dotyczyło oddania w najem 4 lokali użytkowych oraz w dzierżawę 1 nieruchomości gruntowej, na podstawie

- *umowy z dnia 24 kwietnia 2013 r. – lokal użytkowy*
- *umowy z dnia 16 stycznia 2015 r. – lokal użytkowy*
- *umowy z dnia 5 stycznia 2015 r. – lokal użytkowy (wraz z aneksami)*
- *umowy z dnia 10 listopada 2015 r. – lokal użytkowy*
- *umowy dzierżawy gruntu z dnia 13 stycznia 2015 r.*

Zadania związane z oddaniem nieruchomości w najem lub dzierżawę wykonywali pracownicy Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych w Urzędzie Gminy Ślemień. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 21

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych w Urzędzie Gminy Ślemień w zakresie wykonywania czynności związanych z wynajmowaniem i wydzierżawianiem nieruchomości gminnych,

stosownie do art. 35 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego inwestycji: „Nadbudowa i przebudowa ze zmianą konstrukcji dachu Sali Gimnastycznej i ocieplenie ścian przy Zespole Szkół w Ślemieniu” przeprowadzonego w 2014 r. w trybie przetargu nieograniczonego zaniechano terminowego zwrotu wykonawcy części (70%) zabezpieczenia należytego wykonania umowy.*

Powyższe było niezgodne z art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), zgodnie z którym, zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.

Odbiór robót nastąpił w dniu 24 września 2014 r. Pismem z dnia 28 października 2014 r. p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień oraz Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych zwrócili się do p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień o zwrot wykonawcy 70% kwoty stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Wskazana część zabezpieczenia została zwrócona wykonawcy przelewem bankowym w dniu 3 listopada 2014 r. Od momentu uznania przez zamawiającego zamówienia za należyte wykonane (odbiór robót), do momentu zwrotu zabezpieczenia upłynęło 40 dni.

Zadania w zakresie zamówień publicznych realizował Inspektor Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, nadzór i kontrolę realizacji zadań pracowników referatu sprawował Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, natomiast wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi należało do p. Małgorzaty Myśliwiec – Skarbnika Gminy Ślemień.

Wniosek nr 22

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ślemień w zakresie zwrotu wykonawcom zabezpieczenia należytego wykonania umowy stosownie do wymogów art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Ślemień przeprowadzonego w 2014 r. (ZP.271.4.2014) stwierdzono, że:*
 - *w dziale XII pkt 4 specyfikacji istotnych warunków zamówienia przewidziano zapis: „Oferty, które zostaną dostarczone do Zamawiającego w stanie uszkodzonym, tj. wskazującym na możliwość podmiany zawartości oferty, nie będą dopuszczone do postępowania przetargowego i zostaną zwrócone wykonawcy z adnotacją (pieczętką) o treści „dokumentację przetargową otrzymano w stanie uszkodzonym – nie podlega rozpatrzeniu”.*

Powyższe było niezgodne z § 14 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. z 2011 r., Nr 14, poz. 67 z późn. zm.). Stosownie do treści wskazanego przepisu: „1. W trakcie odbioru przesyłek dostarczonych w kopertach lub paczkach punkt kancelaryjny sprawdza prawidłowość wskazanego adresu na przesyłce oraz stan jej opakowania. 2. W razie stwierdzenia uszkodzenia lub naruszenia przesyłki w stopniu, który umożliwił osobom trzecim ingerencję w zawartość przesyłki, sporządza się w obecności doręczającego adnotację na kopercie lub opakowaniu oraz na potwierdzeniu odbioru. 3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, sporządza się protokół o doręczeniu przesyłki uszkodzonej. 4. O odbiorze uszkodzonej lub naruszonej przesyłki powiadamia się niezwłocznie bezpośredniego przełożonego.”

W świetle powyższego, brak było możliwości niedopuszczenia do postępowania uszkodzonej przesyłki zawierającej ofertę przetargową i odesłania jej wykonawcy.

Ponadto powyższy zapis specyfikacji istotnych warunków zamówienia wprowadza nieznane ustawie kryterium, które pozwala na niedopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia oferty dostarczonej w stanie uszkodzonym. Działanie takie jest niezgodne z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Projekt specyfikacji istotnych warunków zamówienia został sporządzony przez Inspektora w Referacie Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, nadzór i kontrolę realizacji zadań pracowników referatu sprawował Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia została zatwierdzona przez p. Andrzeja Piechę – byłego Wójta Gminy Ślemień.

- Kierownik zamawiającego, którym był p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień nie złożył oświadczenia (druku ZP-1) dotyczącego istnienia lub braku podstaw do wykluczenia z udziału w postępowaniu. Pan Andrzej Piecha wskazany został w protokole postępowania w rubryce 3 A. 1. jako osoba podejmująca czynności w postępowaniu.

Powyższe było to niezgodne z art. 17 ust. 2 Prawa Zamówień Publicznych, który przewiduje, że osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, określonych w art. 17 ust. 1 Prawa Zamówień Publicznych. W świetle powyższego uregulowania brak jest możliwości, aby osoby biorące udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego odstąpiły od składania wskazanego oświadczenia.

Wniosek nr 23

Zapewnić przyjmowanie wpływających do Urzędu Gminy Ślemień ofert przetargowych zgodnie z § 14 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. z 2011 r., Nr 14, poz. 67 z późn. zm.), mając na uwadze art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.).

Wniosek nr 24

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ślemień biorącymi udział w postępowaniach dotyczących udzielania zamówień publicznych, w zakresie egzekwowania, od osób wykonujących czynności w postępowaniach, składania oświadczeń wymaganych przez art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi:

- *W umowie nr ZP.271.4.2014 zawartej w dniu 6 czerwca 2014 r. z podmiotem zapewniającym odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Ślemień, w § 1 pkt 2.3.1. przewidziano zapis: „Przekazywanie odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych wynikających z Planu Gospodarki Odpadami Komunalnymi dla Województwa Śląskiego, tj. Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych w Regionie IV lub jeśli RIPOK odmówi, to do instalacji zastępczej”.*

Powyższe było niezgodne z art. 9e ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.) (w brzmieniu obowiązującym do 31 stycznia 2015 r.), stosownie do którego, podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości był obowiązany do przekazywania odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Natomiast art. 9l ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowił, że: „W przypadku wystąpienia awarii regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, uniemożliwiającej odbieranie zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych lub pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania od podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości odpady te przekazuje się do instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tego regionu, wskazanych w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Prowadzący instalację do przetwarzania odpadów komunalnych, która została wskazana jako instalacja zastępcza, jest obowiązany przyjąć przekazywane do tej instalacji odpady”.

Cytowany przepis przewidywał sytuację, kiedy zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych, mogą zostać przekazane do instalacji zastępczej wyłącznie wtedy, gdy regionalna instalacja przetwarzania odpadów komunalnych ulegnie awarii. W brzmieniu ww. ustawy obowiązującym do 31 stycznia 2015 r. ustawodawca nie przewidział możliwości, kiedy podmiot zarządzający Regionalną Instalacją Przetwarzania Odpadów Komunalnych odmówi przyjęcia odpadów.

Natomiast na mocy zmian ustawowych, które weszły w życie od 1 lutego 2015 r. (ustawa z dnia 18 listopada 2014 o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2015 r. poz. 87), ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 9l ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach: „W przypadku wystąpienia awarii regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych lub w innych przypadkach, o których mowa w art. 38 ust. 2 pkt 2 ustawy

z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, uniemożliwiających przyjmowanie zmieszanych odpadów komunalnych lub odpadów zielonych od podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości odpady te przekazuje się do instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tego regionu, wskazanych w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami”. Z kolei ustawowe odesłanie do art. 38 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, wskazuje na możliwość odmówienia przyjęcia odpadów przez RIPOK z „innych przyczyn”. Wprowadzenie powyższej klauzuli generalnej ze względu na jej niedookreślony charakter pozwala na zawarcie w umowie na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych zapisu pozwalającego na przekazywanie przez wykonawcę odpadów do instalacji zastępczych, wtedy, gdy „RIPOK odmówi” ich przyjęcia.

Natomiast wprowadzenie analizowanego zapisu do umowy zawartej w dniu 6 czerwca 2014 r. było nieuprawnione i stało w sprzeczności do literalnego brzmienia ówczesnie obowiązujących przepisów art. 9e ust. 1 pkt 2 oraz art. 9l ust. 2 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Za sporządzenie projektu wskazanej umowy odpowiadał Inspektor Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, nadzór nad realizacją obowiązków służbowych przez pracowników Referatu sprawował Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych. Umowa w imieniu Gminy Ślemień została podpisana przez ówczesnego Wójta Gminy – p. Andrzeja Piechę.

- Zaniechano, do dnia zakończenia kontroli, przeprowadzenia postępowania administracyjnego w celu ustalenia, czy zachodzą przesłanki do naliczenia kary pieniężnej wobec wykonawcy świadczącego na terenie Gminy Ślemień usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, na podstawie umowy nr ZP.271.4.2014, za pierwszy stwierdzony przypadek przekazania zmieszanych odpadów komunalnych do składowania do innej niż regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych, mając na uwadze art. 9x ust. 1 pkt 3 w związku z art. 9zb ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.). W świetle przywołanej podstawy prawnej, przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który nie przekazuje odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych - podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 zł do 2.000 zł za pierwszy ujawniony przypadek.*

Na podstawie analizy kwartalnych sprawozdań podmiotu zapewniającego odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Ślemień za okres od III kwartału 2013 r. do 1 lutego 2015 r. stwierdzono, że niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (kod odpadu 20 03 01) przekazywane były do instalacji zastępczej (BESKID ŻYWIEC sp. z o.o. z siedzibą w Żywcu).

Zgodnie z uchwałą Nr IV/32/9/2013 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IV/25/2/2012 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 sierpnia 2012 roku w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014, Gmina Ślemień wchodzi w skład IV Regionu gospodarki odpadami komunalnymi, dla którego przewidziana była tylko jedna instalacja posiadająca status regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych, tj. instalacja zarządzana przez Zakład Gospodarki Odpadami sp. z o.o. z siedzibą w Bielsku-Białej. Instalacja należąca do spółki BESKID ŻYWIEC sp. z o.o. posiadała status instalacji

zastępczej. Zgodnie z uchwałą NR V/17/2/2016 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 18 stycznia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IV/25/2/2012 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 sierpnia 2012 roku w sprawie wykonania „Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014” z późn. zm. instalacja należąca do BESKID ŻYWIEC sp. z o.o. otrzymała status regionalnej. Wskazana uchwała, zgodnie z treścią jej § 3 weszła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, tj. w dniu 6 lutego 2016 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z dnia 22 stycznia 2015 r., poz. 563).

Mając na uwadze powyższe, skutek zaniechania naliczenia kary pieniężnej za pierwszy stwierdzony przypadek przekazania zmieszanych odpadów komunalnych, Gmina Ślemień nie mogła formalnie podjąć działań zmierzających do złożenia wniosku o wykreślenie wykonawcy usługi z rejestru przedsiębiorców, stosownie do art. 9j ust. 2 pkt 4 ww. ustawy. Zgodnie z powyższym przepisem, wykreślenie z rejestru następuje także w przypadku gdy: stwierdzono, że przedsiębiorca po raz drugi przekazuje zmieszane odpady komunalne, odpady zielone lub pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do instalacji innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych.

W trakcie kontroli nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających zaistnienie awarii w Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych w Bielsku-Białej w okresie od III kwartału 2013 r. do 1 lutego 2015 r.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw dotyczących realizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należały do Inspektora Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych, nadzór nad realizacją obowiązków służbowych pracowników Referatu sprawował Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Spraw Rolnych.

Osobą zobowiązaną do naliczenia kary pieniężnej był p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień - w myśl art. 9zb ust. 1 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku.

Wniosek nr 25

Rozważyć możliwość wszczęcia postępowania administracyjnego w celu zweryfikowania czy zachodzą przesłanki uzasadniające nałożenie kary pieniężnej na wykonawcę zadania w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Ślemień, świadczącego usługi na podstawie umowy ZP.271.4.2014, w związku z przekazywaniem zmieszanych odpadów komunalnych do innej, niż regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych w okresie od III kwartału 2013 r. do 1 lutego 2015 r., stosownie do art. 9x ust. 1 pkt 3 w związku z art. 9zb ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.), a w uzasadnionym przypadku podjąć działania zmierzające do wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru, o którym mowa w art. 9c ust. 1 powyższej ustawy, stosownie do art. 9j ust. 2 pkt 4 tej ustawy, mając na uwadze art. 1 pkt 1, art. 61 § 1 oraz art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm.).

W zakresie wykorzystywania urlopów wypoczynkowych:

- *W kadencji 2010 - 2014 (od 25 stycznia 2012 r.) p. Andrzej Piecha – były Wójt Gminy Ślemień nie wykorzystał zaległego urlopu wypoczynkowego za 2013 r. do czasu*

zakończenia kadencji w 2014 r. Zgodnie z art. 152 § 1 i § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 z późn. zm.), pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego a pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu.

Były Wójt Gminy Ślemień został zobowiązany do wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego przez p. Weronikę Pepek – Sekretarza Gminy Ślemień, wykonującej wobec niego czynności z zakresu prawa pracy, na podstawie pism (informacji), odpowiednio z dnia 28 lutego 2014 r. i 1 września 2014 r. W pismach tych zawarto informacje o ilości dni zaległego urlopu wypoczynkowego i jednocześnie zobowiązano byłego Wójta Gminy Ślemień, do wskazania na piśmie propozycji terminów wykorzystania tego zaległego urlopu wypoczynkowego, stosownie do art. 168 ww. ustawy Kodeks pracy, zgodnie z którym urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym w planie urlopów lub uzgodnionym w porozumieniu z pracownikiem, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.

Łączna ilość dni niewykorzystanego urlopu przez p. Andrzeja Piecha – byłego Wójta Gminy Ślemień wyniosła 47 dni, w tym 21 dni zaległego urlopu wypoczynkowego za 2013 r. W związku z rozwiązaniem stosunku pracy z wyboru (wygaśnięciem mandatu byłego wójta w kadencji 2010 - 2014) kwota wypłaconego ekwiwalentu pieniężnego z tytułu niewykorzystania urlopu wyniosła 19.946,80 zł, w tym z tytułu niewykorzystania 21 dni urlopu zaległego za 2013 r. – 8.912,40 zł brutto.

W trakcie trwania obecnej kadencji (2014 - 2018) do dnia zakończenia kontroli p. Jarosław Krzak – obecny Wójt Gminy Ślemień wykorzystał urlop wypoczynkowy, zgodnie z dyspozycją art. 168 ww. ustawy Kodeks pracy.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej
Data: 2017.11.10 10:43:58 +01'00'