



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 6 października 2017 r.

Znak: WK-610/19/4/17

Pan
Radosław Ostalkiewicz
Wójt Gminy
Jaworze

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 5 czerwca 2017 r. do 7 lipca 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Jaworze za okres od 1 stycznia 2010 r. do 7 lipca 2017 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 8 sierpnia 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

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

W zakresie zamówień publicznych:

- *Zamawiający w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego („Modernizacja dróg na terenie gminy Jaworze” oraz „Budowa pełnowymiarowej hali sportowej w Jaworzu”) określił warunek udziału w postępowaniu w zakresie posiadania wiedzy i doświadczenia w sposób naruszający przepisy art. 22 ust. 4, a w konsekwencji i przepisu art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.).*

W postępowaniu „Modernizacja dróg na terenie gminy Jaworze”, w pkt 6.1.2.1. specyfikacji istotnych warunków zamówienia dotyczącym posiadania wiedzy i doświadczenia niezbędnego do wykonania zamówienia przewidziano, że wykonawca musi wykazać, że w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, wykonał należycie co najmniej 2 roboty budowlane o charakterze podobnym do przedmiotu zamówienia, przy czym wartość każdej z robót nie może być mniejsza niż 400.000 zł brutto. Natomiast w postępowaniu dotyczącym inwestycji „Budowa pełnowymiarowej hali sportowej w Jaworzu” zamawiający w zakresie posiadania wiedzy i doświadczenia niezbędnego do wykonania zamówienia wymagał, aby wykonawca prawidłowo wykonał co najmniej dwa zamówienia, które polegały na budowie, rozbudowie lub przebudowie hali sportowej lub innego budynku kultury fizycznej o wartości co najmniej 3.000.000,00 zł brutto każda (pkt 5.1.2.1. siwz).

W każdym z ww. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający jednocześnie dopuścił możliwość łączenia potencjałów poszczególnych członków konsorcjum, jak również uznałby sytuację spełniania cytowanych powyżej warunków posiadania wiedzy i doświadczenia tylko przez jednego członka konsorcjum w pełnym zakresie.

Warunek postawiony przez Zamawiającego obejmował wykonanie co najmniej dwóch robót budowlanych o określonej charakterystyce i wartości, jako miernik wiedzy i doświadczenia niezbędnych do wykonania zamówienia. Co do zasady doświadczenie zdobywa się poprzez realizację czynności w oznaczonym zakresie, co odróżnia „wiedzę i doświadczenie” od incydentalnie podjętej czynności (roboty), którą zdarzyło się komuś wykonać i że przy pierwszej realizacji tego rodzaju zadania wykonawca dopiero się uczy, zaś o nabyciu doświadczenia można mówić dopiero przy drugim, pozytywnie zrealizowanym zadaniu.

Konsorcjum, do którego odpowiednio stosuje się przepisy dotyczące wykonawcy, dla wykazania spełnienia tak opisanego warunku powinno zatem znaleźć się w sytuacji takiej jak wykonawca, który dwa razy wykonał wymagane zadanie o określonej wartości. Sumowanie robót wykonanych przez dwa różne podmioty, wchodzące w skład konsorcjum, nie stwarza takiej sytuacji, jak wykonanie tych robót przez jeden podmiot.

Łączenie potencjału w ramach konsorcjum nie oznacza wprost możliwości rozdzielenia spełniania określonego warunku pomiędzy uczestników konsorcjum wówczas gdy warunek ma sens, gdy jest spełniony w pełnym zakresie przez jeden podmiot. W innym bowiem przypadku zmienia się całkowicie jego znaczenie i waga dla weryfikacji zdolności wykonawcy (konsorcjum) do wykonania zamówienia.

Takie dopuszczenie przez Zamawiającego „łączenia potencjału” członków konsorcjum narusza w tym przypadku zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, o której mowa w art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wypacza cel, który powinien być osiągnięty poprzez postawiony warunek.

Z protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wynika, że opis warunku udziału w postępowaniu przygotowali pracownicy Wydziału Rozwoju i Inwestycji Urzędu Gminy Jaworze. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Radosław Ostalkiewicz – Wójt Gminy Jaworze.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie: opisu przedmiotu zamówienia, stosowanie do art. 7 ust. 1, art. 22 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie realizacji obowiązków JST wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach:

- *Do dnia zakończenia kontroli Gmina Jaworze zaniechała utworzenia stacjonarnego punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, czym naruszono obowiązujący od 1 lutego 2015 r. przepis art. 3 ust. 2b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r.,*

poz. 250 z późn. zm.), zgodnie z którym gmina jest obowiązana utworzyć co najmniej jeden stacjonarny punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, samodzielnie lub wspólnie z inną gminą lub gminami.

Stosownie do zapisu § 3 ust. 3 pkt 2 „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jaworze”, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XIX/160/2016 Rady Gminy Jaworze z dnia 14 lipca 2016 r. - przewidziano możliwość samodzielnego dostarczania przez właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych do punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Ze złożonych przez Wójta Gminy Jaworze wyjaśnień wynika, że odpady, które miałyby być gromadzone w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych były odbierane od mieszkańców Gminy Jaworze podczas akcji objazdowych (mobilne punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych).

Stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 446), wykonywanie zadań gminy określonych przepisami prawa należało do p. Radosława Ostalkiewicza – Wójta Gminy Jaworze.

Wniosek nr 2

Podjąć działania w celu utworzenia stacjonarnego punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, samodzielnie lub wspólnie z inną gminą (gminami), stosownie do art. 3 ust. 2b w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat:

- Do dnia 7 lipca 2017 r. zaniechano przeprowadzenia czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników danych o posiadanych nieruchomościach. Organ podatkowy nie skorzystał również z możliwości wezwania podatników do udzielenia wyjaśnień w związku z niezłożeniem lub weryfikacją deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelność danych w nich zawartych. Było to niezgodne z art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.).

Zgodnie z przytoczonymi przepisami organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami; w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Nadto, zgodnie z art. 155 § 1 ww. ustawy, organ podatkowy może wezwać stronę do złożenia wyjaśnień, jeżeli jest to niezbędne dla wyjaśnienia stanu faktycznego lub rozstrzygnięcia sprawy.

Powyższe dotyczyło:

- podatnika o nr ewidencyjnych 0/2837, 0/4209, 0/3461, dla którego założono trzy karty kontowe. Podatnik nr 0/2837, nie złożył informacji w sprawie podatku rolnego

w latach 2013-2017 w zakresie działek 297/78, 297/75, a w grudniu 2012 r. złożył ostatnią informację w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2012 r. jako właściciel działek o numerach 297/33, 297/77, w których m.in. wykazał grunty pozostałe, grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, budynki mieszkalne, budynki oraz budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik nr 0/4209 złożył w maju 2016 r. informację w sprawie podatku od nieruchomości jako właściciel działki nr 297/76, w której wykazał grunty pozostałe, powierzchnię użytkową budynków lub ich części mieszkalnych oraz zajętych na pomieszczenia gospodarcze. Podatnik nr 0/3461 nie złożył informacji w sprawie podatku rolnego na lata 2016 - 2017 w zakresie działek nr 297/21 i nr 3672, pomimo nabycia przez niego tych działek - aktem notarialnym z 3 czerwca 2016 r.

Nieruchomości podatnika zostały opodatkowane w następujący sposób:

- działka nr 297/78 o pow. 1000 m² została opodatkowana, na podstawie oświadczenia złożonego przez podatnika w kwietniu 2013 r., podatkiem rolnym, do której zastosowano częściowe zwolnienie na podstawie art.13 b ustawy o podatku rolnym. Natomiast zgodnie z protokołem oględzin przeprowadzonych 20 czerwca 2017 r. przez Inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, przy udziale p. Krzysztofa Śliwy – Skarbnika Gminy Jaworze oraz Inspektora w Wydziale Finansów i Kontroli, na działce o nr 297/78 znajdowały się: częściowo parking, droga przejazdowa na sąsiednie działki, nawierzchnia z kostki brukowej, a częściowo składowisko różnych materiałów związanych z działalnością gospodarczą podatnika. W związku z powyższym, działka ta powinna zostać opodatkowana podatkiem od nieruchomości wg stawki od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż rolnicza lub leśna, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków od 1 m² - 0,76 zł (w latach 2013 - 2016) i 0,80 zł (w 2017 r.), zgodnie z postanowieniami uchwał Rady Gminy Jaworze w sprawie określenia wysokości stawek w podatku od nieruchomości.
- działka nr 297/73 o pow. 1000 m² w latach 2013 - 2016 została opodatkowana podatkiem od nieruchomości zgodnie z zeznaniem podatnika w sprawie posiadanych nieruchomości z 2000 r. wg stawki od gruntów pozostałych, od 1 m² - 0,24 zł, zamiast wg stawki od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, od 1 m² - 0,76 zł. W 2017 r. wobec ww. działki zastosowano stawkę dla gruntów pozostałych, od 1 m² - 0,27 zł, zamiast 0,80 zł dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, zgodnie z postanowieniami uchwał Rady Gminy Jaworze w sprawie określenia wysokości stawek w podatku od nieruchomości. W trakcie ww. oględzin przeprowadzonych dnia 20 czerwca 2017 r. stwierdzono, że na tej działce o nr 297/73 znajdował się budynek, w którym na piętrze prawdopodobnie była część mieszkalna, natomiast dół był związany z prowadzoną działalnością gospodarczą podatnika: „(...)”-technika grzewcza i sanitarna, „(...)”-wodociągi, gazociągi, kanalizacja. Budynek od tyłu był ogrodzony, na terenie tym znajdowało się składowisko materiałów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą podatnika. Przed budynkiem usytuowany był parking dla klientów oraz droga przejazdowa pomiędzy działkami – nawierzchnia z kostki brukowej.
- działka nr 297/75 o pow.71 m² została opodatkowana podatkiem rolnym, do której zastosowano częściowe zwolnienie na podstawie art. 13b ustawy o podatku rolnym, zamiast podatkiem od nieruchomości wg stawki związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, od 1 m² -0,76 zł (w latach 2013 - 2016) i 0,80 zł (w 2017 r.). Zgodnie z ww. protokołem oględzin stwierdzono, że na działce nr 297/75, poza ogrodzeniem znajdowało się składowisko żwiru, a teren działki był częściowo utwardzony, prawdopodobnie w związku z czynnościami podjętymi na działce nr 297/76 (stanowiącej własność podatnika), gdzie wyburzono budynek.

Ponadto dokonano oględzin działki nr 297/76 i ustalono, że częściowo były to tereny zielone, częściowo zwałowisko pozostałości po wyburzeniu budynku, typu: beton, cegły. Natomiast nieruchomość ta była opodatkowana w latach 2016 - 2017 jako grunty pozostałe, na których posadowiony jest budynek. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, organ podatkowy nie otrzymał informacji o rozbiórce budynku.

Zgodnie z wyliczeniem dokonany w trakcie kontroli przez pracowników Urzędu Gminy, różnica pomiędzy podatkiem wynikającym z wydanych decyzji wymiarowych, a kwotą należną za ww. przedmioty opodatkowania, za lata 2013 - 2017, wyniosła 5.869,00 zł do zapłaty przez podatnika na rzecz Gminy Jaworze.

Podatnika nie wezwano do złożenia jednej, aktualnej i obejmującej wszystkie przedmioty opodatkowania informacji w sprawie podatku od nieruchomości, celem wypełnienia danych wg nowego wzoru informacji podatkowej, jak i wykazania wszystkich nr działek, miejsca położenia przedmiotów opodatkowania, tj. dodatkowo działki nr 297/73. Nie wezwano go również do złożenia informacji w sprawie podatku rolnego

Nadto, wymiaru podatku rolnego oraz założenia karty kontowej o nr ewidencyjnym 0/3461 w zakresie działek nr 297/21 oraz nr 3672 dokonano dopiero w 2017 r. W 2016 r. podatek za ww. działki został uiszczony przez poprzedniego właściciela. Podatek rolny ustalono na podstawie danych zawartych w ewidencji gruntów prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Bielsku-Białej.

➤ podatnika o nr ewidencyjnym 0/4052, który złożył deklarację na podatek od nieruchomości na 2017 r., z datą wpływu do Urzędu Gminy w Jaworzu 15 lutego 2017 r., w której m.in. wykazał grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 1000 m², grunty pozostałe 304 m². Nieruchomości podatnika w 2017 r. zostały opodatkowane w następujący sposób:

- działka o pow. 1000 m² została opodatkowana podatkiem od nieruchomości wg stawki dla gruntu pozostałego (0,27 zł), niezgodnie z danymi wykazanymi w informacji, zamiast wg stawki związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej (0,80 zł),

- działka o pow. 304m², została opodatkowana podatkiem od nieruchomości wg stawki dla gruntu pozostałego (0,27 zł), zamiast wg stawki związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej (0,80 zł).

W dniu 20 czerwca 2017 r. podczas oględzin działki nr 297/35, stwierdzono, że na działce funkcjonuje kilkustanowiskowa bezdotykowa myjnia samochodowa - nawierzchnia z kostki brukowej (pobocze działki - od strony działki nr 297/76 - rozkopane), ponadto stoi budynek - prawdopodobnie niedawno wybudowany, na którym trwają prace elewacyjne, za budynkiem utwardzona tłuczniem droga wjazdowa/wyjazdowa i sterta piasku. Za myjnią szeroki pas z kostki brukowej, kolejno szeroki pas - utwardzony tłuczeń, dalej tereny zielone.

Zgodnie z wyliczeniem dokonany w trakcie kontroli przez pracowników Urzędu Gminy, różnica pomiędzy podatkiem wynikającym z wydanych decyzji wymiarowych, a kwotą należną za ww. przedmioty opodatkowania – wyliczenia dokonano za rok 2017, wyniosła 691,00 zł do zapłaty przez podatnika na rzecz Gminy Jaworze.

➤ podatnika o nr ewidencyjnym 0/3238, który zgodnie z danymi wykazanymi w informacji oraz korekcie informacji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2016 (wpływ do urzędu 7 października 2016 r.) korzystał w latach 2013 - 2017 z preferencyjnej stawki dla powierzchni użytkowej budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych o pow. 2.811 m², po zmianie z października 2016 r. o pow. 2.853 m². Z danych ogólnodostępnych na stronie internetowej podatnika wynikało, że podatnik prowadzi również działalność gospodarczą niezwiązaną z udzielaniem świadczeń zdrowotnych. Podatnik organizuje w tym miejscu przyjęcia okolicznościowe (np. wesela), imprezy integracyjne, szkolenia i konferencje.

W ramach prowadzonej działalności funkcjonuje również kawiarnia, z której usług mogą skorzystać osoby z zewnątrz, nie tylko goście. Usługi hotelarskie podatnika reklamowane są ponadto na różnych stronach internetowych. Natomiast organ podatkowy uznał, że cały zadeklarowany obiekt przez podatnika przeznaczony jest pod działalność leczniczą. Nie wezwano ww. podatnika do złożenia wyjaśnień, nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 618 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1638 z późn. zm.), działalność lecznicza polega na udzielaniu świadczeń zdrowotnych. Świadczenie zdrowotne, w myśl art. 2 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy, to działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania.

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 0/3970 (rodzice plus dzieci), który w informacji w sprawie podatku od nieruchomości na 2013 r. złożonej w dniu 18 grudnia 2013 r. w Urzędzie Gminy w Jaworzu, nie wykazał do opodatkowania budowli, pomimo że zgodnie z danymi ogólnodostępnymi na stronie internetowej Geoportal 2, na zajmowanej nieruchomości znajdował się parking. Podatnik w trakcie kontroli złożył w Urzędzie Gminy wyjaśnienia, zgodnie z którymi wartość budowli (parkingu) wykazana została w informacji w sprawie podatku od nieruchomości podatnika o nr ewidencyjnym 0/1758 (rodzice). Podatnik 0/1758 ten wykazał m.in. budowle w złożonej do Urzędu Gminy informacji na 2009 r. oraz w korekcie informacji na 2015 r.*

Ponadto, w zakresie podatników o nr ewidencyjnych 0/3970 (rodzice plus dzieci) i 0/1758 (rodzice) wystąpiła różnica pomiędzy łączną powierzchnią budynków lub ich części, zadeklarowaną przez ww. podatników oraz ustaloną decyzjami wymiarowymi (2.256 m²) w latach 2013 - 2017, a powierzchnią budynków wynikającą z wypisów z kartoteki budynków (1.080,45 m²).

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, różnica wynikała z tego, że podatnik o nr ewidencyjnym 0/1758 zadeklarował kilka budynków o łącznej powierzchni zabudowy 1.306 m², zatem łączna powierzchnia budynków wynosiła 2.136,89 m², a zadeklarowano 2.256 m². Według wyjaśnień, powzięto wątpliwości czy podatnik prawidłowo interpretuje przepisy w zakresie określenia powierzchni użytkowej budynków. Stosownie do wyliczeń dokonanych w trakcie kontroli przez pracowników Urzędu Gminy, różnica pomiędzy podatkiem wynikającym z wydanych decyzji wymiarowych, a kwotą należną podatku w latach 2014 - 2017, wyniosła kwotę 9.079,00 zł na rzecz podatnika.

Stwierdzono również nieprawidłowe wystawianie decyzji:

- w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2014 i rok 2016 wobec podatnika o nr ewidencyjnym 0/2837, gdzie w podstawie opodatkowania wskazano podwójne powierzchnie budynków, gruntów i wartości budowli,

- w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości na rok 2016 wobec podatnika o nr ewidencyjnym 0/3970, gdzie w podstawie opodatkowania wskazano poczwórne powierzchnie budynków i gruntów.

Łączna kwota podatku na ww. decyzjach była prawidłowa i nie miało to wpływu na wymiar. Zgodnie z wyjaśnieniami, powyższa nieprawidłowość nastąpiła z przyczyn wadliwej pracy systemu komputerowego.

Do dnia zakończenia kontroli, organ podatkowy nie wezwał ww. podatników do złożenia wyjaśnień, do złożenia aktualnej informacji w sprawie podatku od nieruchomości, nie wznowił postępowania podatkowego, nie wystawił nowych decyzji wymiarowych.

Organ podatkowy nie wniósł także żadnych uwag w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości, składanych przez ww. podatników w latach 2013 - 2017. Możliwość ich nanieśienia w części G informacji - adnotacje organu podatkowego wynikała z przyjętych wzorów informacji podatkowych w uchwałach Rady Gminy Jaworze: Nr XI/94/11 z dnia 15 grudnia 2011 r. oraz Nr XII/105/2015 z dnia 10 grudnia 2015 r. wraz ze zmianą Nr XV/122/2016 z dnia 26 lutego 2016 r.

Zgodnie z art. 1a 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. oraz 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., grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki, 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.: grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, za wyjątkiem: 1) budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami; 2) gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d; 3) budynków, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm, a następnie (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332), lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego. Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają nieruchomości lub obiekty budowlane: grunty; budynki lub ich części; budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 1-3 ww. ustawy. Opodatkowaniu nie podlegają użytki rolne, grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, w myśl art. 2 ust. 2 tej ustawy, a od 1 stycznia 2016 r.: użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 617 z późn. zm.) opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają: grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, a od 1 stycznia 2016 r.: 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. 6 ust. 6 ww. ustawy, osoby fizyczne są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w art.6 ust. 3. Zgodnie z art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym, 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, o których mowa

w art. 6a ust. 4 tej ustawy. W myśl art. 21 § 3, § 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.), jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo od 1 stycznia 2016 r. - powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego. Jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, wysokość zobowiązania podatkowego ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji, chyba że przepisy szczególne przewidują inny sposób ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego albo w toku postępowania podatkowego stwierdzono, że dane zawarte w deklaracji, mogące mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego, są niezgodne ze stanem faktycznym. W myśl art. 122 ww. ustawy, w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym.

Zadania w zakresie dokonywania czynności sprawdzających, wymiaru podatku, prowadzenia kart kontowych i postępowań wyjaśniających w zakresie prawidłowości opodatkowania czy składania deklaracji/informacji podatkowych wykonywali pracownicy Wydziału Finansów i Kontroli (przed 1 lutym 2015 r. Referatu Budżetu i Finansów). Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Wniosek nr 3

Wszczęć wobec podatników o nr ewidencyjnych: 0/2837, 0/4209, 0/3461, 0/4052, 0/3238, 0/1758, 0/3970 postępowanie podatkowe w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania, mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), a także ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 617 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów i Kontroli w Urzędzie Gminy Jaworze w zakresie: dokonywania czynności sprawdzających, wymiaru podatku, prowadzenia kart kontowych i postępowań wyjaśniających w zakresie prawidłowości opodatkowania czy składania deklaracji/informacji podatkowych, sporządzania projektów decyzji wymiarowych, stosownie do art. 21 § 3, § 5, art. 122, art. 155 § 1, art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2, art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 i ust. 2a, art. 2 ust. 1 pkt 1-3 i ust. 2, art. 6 ust.6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.) a także art. 1, art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 617 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- *W latach 2016 - 2017 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną do konta 221, „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, poprzez założenie dla jednego podatnika trzech kart kontowych z jednoczesnym wystawianiem*

odrębnych decyzji podatkowych w sprawie wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości oraz w sprawie wymiaru podatku rolnego. Było to niezgodne z § 11 ust. 3 pkt 1 oraz 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). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, konta szczegółowe (czyli karty kontowe) prowadzone są do kont analitycznych i służą do rozrachunków z podatnikami - z tytułu podatków, które podlegają przypisaniu na ich kontach. Dla każdego podatnika prowadzi się odrębne konto w każdym podatku.

Zgodnie natomiast z § 3 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 16/2012 Wójta Gminy Jaworze z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie aktualizacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze, ewidencja szczegółowa do konta 221, powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. Zgodnie z załącznikiem nr 4 do Instrukcji w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta Gminy Jaworze Nr 67/10 z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze z późn.zm.: kontem analitycznym prowadzonym do konta syntetycznego 221 jest karta kontowa prowadzona według dłużnika i podziałki klasyfikacji budżetowej.

Stosownie do art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 617 z późn. zm.), osobom fizycznym, na których ciąży obowiązek podatkowy w zakresie podatku rolnego oraz jednocześnie w zakresie podatku od nieruchomości lub podatku leśnego dotyczący przedmiotów opodatkowania położonych na terenie tej samej gminy, wysokość należnego zobowiązania podatkowego pobieranego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego ustala organ podatkowy w jednej decyzji (nakazie płatniczym).

Powyższe dotyczyło podatnika, który posiadał kartę kontową o numerze ewidencyjnym 0/2837 z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego, któremu w 2016 r. założono drugą kartę kontową o numerze 0/4209 z tytułu podatku od nieruchomości oraz w 2017 r. kolejną, trzecią kartę kontową o numerze 0/3461 z tytułu podatku rolnego.

Zadania w zakresie prowadzenia kart kontowych wykonywali pracownicy Wydziału Finansów i Kontroli (przed 1 lutym 2015 r. Referatu Budżetu i Finansów). Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Wniosek nr 5

Podjąć działania mające na celu dostosowanie indywidualnych kart kontowych podatników o numerach 0/2837, 0/4209, 0/3461 do wymogów § 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), zarządzenia Wójta Gminy Jaworze Nr 67/10 z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy z późn. zm., mając na uwadze art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 617 z późn. zm.).

- W latach 2013 - 2017 (do dnia kontroli) na kartach kontowych podatników podatku od osób fizycznych dokonywano przypisu przed dniem doręczenia decyzji wymiarowych, bądź zmian tej decyzji, ustalających wysokość podatku od nieruchomości, rolnego bądź łącznego zobowiązania pieniężnego. 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 i art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.). Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania.

Powyższe dotyczyło decyzji wymiarowych wystawionych i doręczonych podatnikom o nr kart kontowych: 0/2837, 0/4209, 0/3461, 0/4052, 0/3238, 0/1758, 0/3970.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy, przypis podatku dokonywany był w dacie wystawiania decyzji wymiarowych z powodu ograniczeń oprogramowania informatycznego.

Zadania w zakresie prowadzenia kart kontowych, sporządzania projektów decyzji wymiarowych wykonywali pracownicy Wydziału Finansów i Kontroli (przed 1 lutym 2015 r. Referatu Budżetu i Finansów). Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Wniosek nr 6

Zapewnić prawidłowe dokonywanie przypisu podatku od nieruchomości, rolnego, łącznego zobowiązania pieniężnego, zgodnie z wymogami § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), mając na uwadze art. 212, art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.).

- W okresie od maja 2015 r. do dnia zakończenia kontroli zaniechano podjęcia działań celem wyegzekwowania od podatnika będącego jednostką organizacyjną Gminy Jaworze złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości. Powyższe dotyczyło Muzeum Fauny i Flory Morskiej i Śródlądowej w Jaworzu, instytucji kultury funkcjonującej od dnia 28 kwietnia 2015 r. Powyższym naruszono art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.), zgodnie z którym organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

W myśl art. 6 ust. 9 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., następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), osoby prawne, jednostki organizacyjne są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu -

w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Zgodnie z art. 6 ust. 10 ww. ustawy obowiązek składania deklaracji na podatek od nieruchomości, o którym mowa w ust. 9 pkt 1, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów niniejszej ustawy.

W notatce służbowej z dnia 18 czerwca 2015 r. podpisanej przez Podinspektora Wydziału Finansów i Kontroli oraz Skarbnika Gminy Jaworze błędnie zapisano, że Muzeum Fauny i Flory w Jaworzu nie składa deklaracji na podatek od nieruchomości, ponieważ jest zwolnione od podatku od nieruchomości.

Do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 7 lipca 2017 r. organ podatkowy nie wezwał Muzeum Fauny i Flory Morskiej i Śródlądowej do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości.

Zadania w zakresie dokonywania wymiaru podatku, prowadzenia postępowań wyjaśniających w zakresie prawidłowości opodatkowania czy składania deklaracji/należały do pracowników Wydziału Finansów i Kontroli (przed 1 lutym 2015 r. Referatu Budżetu i Finansów). Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Wniosek nr 7

Wyegzekwować od Muzeum Fauny i Flory Morskiej i Śródlądowej w Jaworzu deklaracje podatkowe za lata 2015 – 2017, stosownie do art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn.zm.), mając na uwadze art. 6 ust. 9 pkt 1 i ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- Zaniechano bieżącego ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jaworze zmian w stanie środków trwałych ewidencjonowanych na koncie 011 - „Środki trwałe”, w grupie 0 „Grunty”, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za bieżące, 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 określonymi 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., a następnie: Dz. U. z 2017 r., poz. 760), a także w planie kont dla Urzędu Gminy Jaworze, stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 67/10 Wójta Gminy Jaworze z dnia 25 sierpnia 2010 r. z późn. zm. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze, (obowiązującego w latach objętych kontrolą). Zgodnie z ww. przepisami, konto 011 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych

związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu na kontach: 013, 014, 016 i 017. Na stronie Wn konta 011 ujmuje się zwiększenia, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych, z wyjątkiem umorzenia środków trwałych, które ujmuje się na koncie 071.

Powyższe polegało na tym, że wartość nieruchomości nabytych w latach 2014 - 2015 w drodze darowizny udzielanej na rzecz Gminy Jaworze, ujęta została dopiero w księgach rachunkowych na koncie 011 w 2016 r. Natomiast na koncie 080 bieżąco ewidencjonowano jedynie koszty operatu szacunkowego i koszty notarialne darowanych nieruchomości. Wartość działek nabytych poprzez darowiznę ujmowana była w ewidencji dla konta 011 dopiero po wystawieniu odpowiedniego dowodu OT.

Wskazane działania dotyczyły nabycia następujących nieruchomości:

- 1080/12, 1080/13, 1080/14, 1080/15, 1080/16, 1080/29, 752/15 (zgodnie z umową darowizny nabycie w dniu 7 kwietnia 2014 r.; dowody OT odpowiednio dla każdej z powyższych działek wystawione 30 grudnia 2016 r.),
- 1/1 i 26/1 (zgodnie z umową darowizny nabycie w dniu 6 sierpnia 2014 r.; dowód OT nr OT.GI.005/2016 wystawiony 5 października 2016 r.),
- 2403/14 (zgodnie z umową darowizny nabycie w dniu 13 października 2014 r.; dowód OT nr OT.GI.001/2016 wystawiony 5 października 2016 r.),
- 2526/13 (zgodnie z umową darowizny nabycie w dniu 23 kwietnia 2015 r.; dowód OT nr OT.GI.003/2016 wystawiony 5 października 2016 r.).

Opóźnienia w ujęciu nabytych nieruchomości w ewidencji księgowej wynosiły od kilkunastu miesięcy do ponad dwóch lat.

Przyczyną powyższego był brak bieżącego sporządzania dowodów OT dla nabytych nieruchomości przez pracowników komórki merytorycznej. Akty notarialne dotyczące poszczególnych umów darowizny były przekazywane bieżąco po ich dekretacji przez Kancelarię Urzędu Gminy do Wydziału Spraw Komunalnych i Uzdrawiska. Zgodnie z zapisami § 7 pkt 16.1 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Jaworze, wprowadzonej zarządzeniem Nr 0151/63/2004 Wójta Gminy Jaworze z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie instrukcji obiegu dokumentów, instrukcji kasowej oraz instrukcji inwentaryzacyjnej ze zm., dowód OT służy do stwierdzenia faktu przyjęcia środka trwałego do użytkowania. „Dokument „OT” wystawiany jest w dniu faktycznego przyjęcia środka trwałego do eksploatacji przez pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę środkami trwałymi w danym referacie. Dowód wypełniony jest w trzech egzemplarzach, z przeznaczeniem: oryginału dla księgowości, pierwszej kopii do komórki organizacyjnej otrzymującej środek trwały, drugiej kopii dla pracownika (kierownika komórki) odpowiedzialnego za gospodarkę środkami trwałymi.

Podstawę sporządzenia dowodu „OT” stanowią: przy zakupie: faktura VAT dostawcy lub rachunek uproszczony wraz z protokołem odbioru technicznego, przy zakupie połączonym z montażem: faktura VAT dostawcy, protokół odbioru technicznego, w przypadku ujawnienia środka trwałego podczas inwentaryzacji: zestawienie zbiorcze spisów z natury z wyciągiem z protokołu rozpatrzenia różnic inwentaryzacyjnych przez komisję inwentaryzacyjną, zawierającego wartość inwentarzową i umorzenie ujawnionego środka. (...) Dowód „OT” podpisany jest przez osobę odpowiedzialną za gospodarkę środkami trwałymi (właściwa komórka merytoryczna), której przekazano środek trwały w użytkowanie. Dowód „OT” zatwierdza kierownik jednostki lub upoważniony zastępca – sekretarz. Dowód „OT” podlega ewidencji syntetycznej i analitycznej na kartach środków trwałych prowadzonych w księgowości. Czynności kontrolne ze strony księgowości polegają na sprawdzeniu zgodności formalnej i rachunkowej dowodu „OT” z dokumentami towarzyszącymi: protokołem odbioru technicznego i fakturą VAT.”

Odpowiedzialność za wystawianie dowodu OT dla nabywanych nieruchomości spoczywała na pracownikach Wydziału Spraw Komunalnych i Uzdrawiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

W wewnętrznych procedurach funkcjonujących w Urzędzie Gminy Jaworze brak było szczegółowych terminów w zakresie przygotowania oraz przekazania dowodu OT dotyczących nabycia gruntów. Za przygotowanie odpowiednich procedur w zakresie ewidencjonowania nabywanych nieruchomości, zgodnie z treścią udzielonych w trakcie kontroli wyjaśnień oraz z zakresami czynności pracowników, odpowiedzialni byli: p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze oraz Naczelnik Wydziału Spraw Komunalnych i Uzdrawiska.

Skutkiem powyższego dane dotyczące wartości nabytych poprzez darowiznę nieruchomości nie zostały wykazane w bilansach Urzędu Gminy, które były sporządzane wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. i 2015 r. Bilanse jednostki dotyczące lat 2014 i 2015 zostały podpisane przez p. Radosława Ostalkiewicza – Wójta Gminy Jaworze oraz p. Krzysztofa Śliwę – Skarbnika Gminy Jaworze.

Ponadto w latach 2012 - 2016 nieprawidłowo sporządzono informację o stanie mienia komunalnego z naruszeniem art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a i c 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.).

Zgodnie ze wskazanymi przepisami informacja o stanie mienia komunalnego przedstawiana organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zawiera m.in. dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności, dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, do których doszło od dnia złożenia poprzedniej informacji. Powyższe polegało na braku ujęcia w powyższych informacjach danych dotyczących nieruchomości nabytych w latach 2012 - 2015 tj. działek o nr 1080/12, 1080/13, 1080/14, 1080/15, 1080/16, 1080/29, 752/15, 1/1, 26/1, 2403/14, 2526/13 (nabytych w drodze umów darowizny) oraz 686/33 i 242/15 (nabytych w drodze umów sprzedaży).

Przyczyną powyższego był brak bieżącego sporządzania dowodów OT dla nabytych nieruchomości przez pracowników Wydziału Spraw Komunalnych i Uzdrawiska.

Nadzór w tym zakresie oraz przygotowanie informacji o stanie mienia komunalnego należały do Naczelnika Wydziału Spraw Komunalnych i Uzdrawiska.

Wniosek nr 8

Rozważyć uszczegółowienie procedur wewnętrznych w zakresie terminów sporządzania wewnętrznych dowodów księgowych dotyczących zmian w stanie środków trwałych dotyczących nabycia gruntów celem zapewnienia bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z wymogami art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 2 tej ustawy w związku z 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 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Jaworze w zakresie sporządzania dowodów OT w celu bieżącego ujmowania operacji w zakresie zmian w stanie środków trwałych w księgach rachunkowych Urzędu oraz

prawidłowego sporządzania informacji o stanie mienia komunalnego, stosownie do wymogów art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) oraz art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze zasady funkcjonowania konta 011 określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 760), jak również postanowienia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Jaworze, wprowadzonej zarządzeniem Nr 0151/63/2004 Wójta Gminy Jaworze z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie instrukcji obiegu dokumentów, instrukcji kasowej oraz instrukcji inwentaryzacyjnej (ze zmianami) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

- *W okresie od stycznia 2013 r. do maja 2017 r. zaniechano ujęcia na koncie 101-02 „Kasa-wydatki” operacji wynikających z 87 raportów kasowych na łączną kwotę 22.962,92 zł. Naruszono tym art. 20 ust. 1 i 2, art. 24 ust. 1, ust. 5 pkt 3 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane „dowodami źródłowymi”. Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat gotówką, czekami i weksłami obcymi oraz obrotu detalicznego i gastronomii następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane. Konta ksiąg pomocniczych prowadzi się m.in. dla operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy.*

Powyższe było również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 101 „Kasa” określonymi 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 2010 r. Nr 128, poz. 861 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 760), a także w załączniku nr 2 do instrukcji w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 67/10 Wójta Gminy Jaworze z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze. Zgodnie z ww. przepisami, konto 101 służy do ewidencji krajowej i zagranicznej gotówki znajdującej się w kasach jednostki. Konta zespołu 1 – „Środki pieniężne i rachunki bankowe”, stosownie do postanowień załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia, mają odzwierciedlać operacje pieniężne oraz obroty i stany środków pieniężnych oraz krótkoterminowych papierów wartościowych.

Niezaewidencjonowane na koncie 101-02 operacje z 87 raportów kasowych, sporządzone zostały na okoliczność przyjęcia do kasy gotówki pozostającej z rozliczenia zaliczek udzielonych pracownikom Urzędu Gminy Jaworze, a także gotówki z tytułu zwrotu pustych opakowań po napojach zakupionych na potrzeby Urzędu Gminy oraz jej odprowadzeniu do banku. Powyższe operacje ewidencjonowano w księgach rachunkowych na kontach 201/130-02 oraz 234-01/130-02.

Ponadto ustalono, iż bankowe dowody wpłaty, stanowiące rozchodowe dowody kasowe, w okresie od stycznia 2013 r. do maja 2017 r., nie zostały oznaczone numerem i pozycją raportu kasowego, pod którym zostały ujęte, a na ww. raportach kasowych (za wyjątkiem raportu nr 52, 53, 57 z 2013 r.), jak i rozliczeniach zaliczek brak było wskazania na jakich kontach dowody zostały zaksięgowane (234-01 oraz 130-02).

Powyższym naruszono § 6 ust. 7 Instrukcji gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy Jaworze, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 0151/63/2004 z dnia 31 grudnia 2004 r. oraz § 15 i § 16 ust. 1 lit. b, c oraz ust. 2 część 2 Szczegółowej Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Jaworze stanowiącej załącznik nr 1 do ww. zarządzenia. Zgodnie z powyższymi przepisami wewnętrznymi, zrealizowane rozchodowe dowody kasowe powinny być oznaczone przez podanie na nich numeru i pozycji raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane. Właściwa dekretacja (oznaczenie sposobu księgowania) polega m.in. na umieszczeniu na każdym dowodzie księgowym adnotacji na jakich kontach ma być dowód zaksięgowany.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy wynika, iż nieujęcie ww. operacji z raportów kasowych na koncie 101-02 – Kasa wydatki nastąpiło w wyniku stosowania księgowania raportów kasowych bezpośrednio przez konto księgowe 130-02 – „Rachunek bieżący jednostki – wydatki” w związku ze zwrotem środków pieniężnych do kasy z jednoczesnym odprowadzeniem ich na rachunek bankowy. Przyjęta metoda księgowania nie powodowała zniekształcenia salda konta 101-02 Kasa wydatki. Bankowe dowody wpłaty, stanowiące rozchodowe dowody kasowe, nie zostały oznaczone numerem i pozycją raportu kasowego, pod którym zostały ujęte z uwagi na brak dokonanych ustawień programu komputerowego.

Zadania w zakresie sporządzania i sprawdzania raportów kasowych, rozchodowych dowodów kasowych, dekretacji dokumentów księgowych oraz prowadzenia ewidencji księgowej do konta 101-02 należały do pracowników Wydziału Finansów i Kontroli (przed dniem 1 lutego 2015 r. Referatu Budżetu i Finansów). Nadzór w tym zakresie sprawował p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów i Kontroli w zakresie prawidłowego ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jaworze operacji gospodarczych wynikających z wydatkowych raportów kasowych, oznaczania rozchodowych dowodów kasowych oraz dekretacji dokumentów księgowych, stosownie do art. 20 ust. 1 i 2, art. 24 ust. 1, ust. 5 pkt 3 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), zasad funkcjonowania konta 101 określonych 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) oraz w załączniku nr 2 do instrukcji w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 67/10 Wójta Gminy Jaworze z dnia 25 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Gminy Jaworze wraz ze zmianami, a także postanowień Instrukcji gospodarki kasowej, Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Jaworze, stanowiących załącznik nr 1 i 2 do zarządzenia Wójta Gminy Jaworze Nr 0151/63/2004 z dnia 31 grudnia 2004 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 latach 2013 - 2016 nieprawidłowo zamknięto konta księgi głównej jednostki Urzędu Gminy Jaworze saldami dwustronnymi, zamiast saldem jednostronnym, co dotyczyło kont: 800 - „Fundusz jednostki” i 860 - „Straty i zyski nadzwyczajne oraz wynik finansowy”. Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. kont, określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.), a także w załączniku nr 1 do zarządzenia Nr 16/2012 Wójta Gminy Jaworze z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie aktualizacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, wprowadzonych zarządzeniem Wójta Gminy Jaworze nr 67/10 z dnia 25 sierpnia 2010 r. Zgodnie z przywołanymi przepisami, konto 800 służy do ewidencji równowartości majątku trwałego i obrotowego jednostki i ich zmian oraz wykazuje na koniec roku saldo Ma, które oznacza stan funduszu jednostki. Konto 860 służy do ustalania wyniku finansowego jednostki. Saldo konta 860 wyraża na koniec roku obrotowego wynik finansowy jednostki, saldo Wn - stratę netto, saldo Ma - zysk netto.*

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy, przyczyną powyższej nieprawidłowości była przyjęta metodologia ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jaworze. Ewidencję księgową prowadzi się w oddziałach księgowych. Z uwagi na występowanie w oddziałach obrotów dotyczących tylko i wyłącznie określonego zadania, konta księgi głównej 800 oraz 860 wykazują salda jednostronne w danym oddziale. Zatem bilans zamknięcia kont 800 oraz 860 w danym oddziale jest wykazany jako saldo jednostronne, które zostaje przeniesione na rok następny jako saldo otwarcia konta. Dlatego też na zestawieniu obrotów i sald księgi głównej dla kont 800 oraz dla kont 860 widnieją salda dwustronne, które to obrazują salda jednostronne kont księgowych na pojedynczym oddziale księgowym.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej jednostki Urząd Gminy Jaworze należały do pracowników Wydziału Finansów i Kontroli, (przed dniem 1 lutego 2015 r. Referatu Budżetu i Finansów). Osobą odpowiedzialną za prowadzenie ksiąg rachunkowych oraz sporządzanie zestawień obrotów i sald za okresy sprawozdawcze był p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze, który sprawował bezpośredni nadzór w powyższym zakresie.

W trakcie kontroli, pracownicy Urzędu Gminy skonsultowali powyższe z dostawcą oprogramowania, w wyniku czego, do kontroli przedłożono wydruki zestawień obrotów i sald księgi głównej – syntetyka Urzędu Gminy Jaworze z dnia 7 lipca 2017 r., obrazujące jednostronne salda konta 800 i 860 (strona Ma) na koniec każdego roku 2013 - 2016.

- *Nieprawidłowo sporządzono Rb-ST - roczne sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec każdego roku w latach 2013 - 2016. W pozycji: stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wykazano kwotę zawyżoną o środki pieniężne ujęte w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Jaworze na koncie 130.*

Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdania Rb-ST, zawartymi w § 15, następnie w § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 3 lutego 2010 r. (Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103) oraz z dnia 16 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 119 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.), w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.

Różnica w poszczególnych latach wynosiła: na koniec 2013 r. - 1.030.659,77 zł, na koniec 2014 r. - 2.889.255,47 zł, na koniec 2015 r. - 5.500,00 zł, na koniec 2016 r. - 11.000,00 zł.

Powyższe kwoty zgodne były z bankowymi potwierdzeniami sald i dotyczyły środków zgromadzonych w celu realizacji pięciu zadań dofinansowanych ze środków europejskich. Zadania te realizowane były przez Urząd Gminy w Jaworzu i ewidencjonowane w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Jaworzu.

Osobą odpowiedzialną w zakresie przygotowania danych do ujęcia w sprawozdaniu Rb-ST w latach 2013 - 2016 był p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Sprawozdanie Rb-ST na koniec roku 2013 r. podpisali: p. Zdzisław Byłok – były Wójt Gminy Jaworze oraz p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze. Sprawozdania Rb-ST na koniec lat 2014, 2015 i 2016 podpisali: p. Radosław Ostalkiewicz – Wójt Gminy Jaworze oraz p. Krzysztof Śliwa – Skarbnik Gminy Jaworze.

Wniosek nr 11

Wykazywać środki pieniężne na rachunku budżetu Gminy Jaworze w sprawozdaniu Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do zasad sporządzania tego sprawozdania zawartych w § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *Zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2012 - 2013 p. Zdzisławowi Byłokowi – byłemu wójtowi Gminy Jaworze, co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym*

zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Ponadto, w myśl art. 152 Kodeksu pracy, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego, którego pracownik nie może się zrzec.

Zaległy urlop za 2012 r. wynosił 24,75 dni a za 2013 r. wynosił 26 dni. W dniu 1 grudnia 2014 r. wypłacono ekwiwalent pieniężny za zaległy urlop z 2012 i 2013 r. oraz za 26 dni urlopu z 2014 r. (łącznie za 76,75 dni) w kwocie 42.225,55 zł brutto, zgodnie z pismem nr ASO.2121.24.2014 z dnia 1 grudnia 2014 r.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec byłego Wójta Gminy Jaworze wykonywał p. Radosław Ostalkiewicz – były Zastępca Wójta Gminy, zgodnie z zarządzeniem Nr 3/09 Wójta Gminy Jaworze z dnia 9 stycznia 2009 r.

Wniosek nr 12

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Urzędu Gminy Jaworze, zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 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. 1984 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) 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