



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/9/4/21

Katowice, 23 sierpnia 2021 r.

Pan
Zbigniew Szaleniec
Burmistrz
Czeladzi

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w okresie od dnia 2 marca 2021 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Czeladź** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 kwietnia 2021 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 24 czerwca 2021 r. przez Burmistrza Miasta Czeladź oraz Skarbnika Miasta, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

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

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2019-2021 do dnia kontroli, nie dołożono należytej staranności w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających wykazanych przez podatników danych w deklaracjach na podatek od nieruchomości, informacjach podatkowych od osób fizycznych oraz nie wezwano podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, informacji wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.), w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u ww. podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja*

podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

Powyższe dotyczyło:

- podatnika o nr ewidencyjnym 1/188 prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych, który zadeklarował do opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, jak również budynki związane z udzielaniem świadczeń zdrowotnych oraz załączył do deklaracji podatkowych za lata 2019-2021 informacje o nieruchomościach podlegających zwolnieniu w podatku od nieruchomości (tj. grunt oraz budynki związane z udzielaniem świadczeń zdrowotnych) na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Czeladzi z listopada 2018 r., 2019 r., 2020 r. Zgodnie z zapisami tych uchwał, zwolnieniu z podatku od nieruchomości podlegają m.in. grunty, budynki lub ich części oraz budowle służące lecznictwu zamkniętemu zajęte na udzielanie świadczeń zdrowotnych z wyjątkiem oddanych w posiadanie innym podmiotom w celu prowadzenia działalności gospodarczej.

Podatnik nie wykazał do opodatkowania wartości budowli, ani nie wymienił ich w ww. informacji o nieruchomościach zwolnionych w tym podatku.

Z ogólnodostępnych stron internetowych wynika, że na nieruchomości podatnika znajdują się: utwardzona nawierzchnia, w tym drogi wewnętrzne, ogrodzenie. Ponadto z akt sprawy wynika, że podatnik wynajmuje część nieruchomości z przeznaczeniem na parkowanie pojazdów.

Zgodnie z art. 1a pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) budowla to 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. Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r. poz. 1186 z późn. zm.) urządzenie budowlane to urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem jak ogrodzenia, place postojowe, czy drogi wewnętrzne.

- podatnika o numerze ewidencyjnym 3/54 – osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą w zakresie hotelarstwa i usług gastronomicznych, który nie zadeklarował do opodatkowania budowli. W decyzji wymiarowej na 2021 r. nie określono podatku w zakresie budowli. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynika, że na nieruchomości podatnika znajdują się: miejsca postojowe (więcej niż 10), parkingi (utwardzenie – szuter, wykonane obrzeża /krawężniki/ kamienne) oraz baner reklamowy (platforma na słupie).

Należy zauważyć, że place postojowe to urządzenia budowlane, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 9 ww. ustawy Prawo budowlane. Z kolei, zgodnie z przepisami art. 1a ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, urządzenia budowlane to także budowle w rozumieniu tej ustawy. Jeżeli natomiast budowla znajduje się w posiadaniu przedsiębiorcy, to podlega opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Ponadto wykonanie stanowisk postojowych dla samochodów

osobowych powyżej 10 stanowisk wymagało pozwolenia na budowę, zgodnie z przepisami art. 29 ust. 2 pkt 7 ww. ustawy Prawo budowlane. Utwardzona nawierzchnia parkingu i placu postojowego stanowią budowlę.

Ponadto podatnikowi w decyzji wymiarowej na rok 2021 ustalono wysokość łącznego zobowiązania pieniężnego z uwzględnieniem gruntów ornych RIVa o pow. 2,4971 ha.

Z ogólnodostępnych stron internetowych wynika, że na nieruchomości podatnika nie jest prowadzona działalność rolnicza.

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 333), opodatkowaniem podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej inna niż rolnicza.

- podatnika o numerze ewidencyjnym 3/66 - osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą – usługi gastronomiczno-hotelarskie, który zadeklarował do opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynki i grunty związane z działalnością gospodarczą. W decyzji wymiarowej na rok 2021 określono wymiar ww. podatku w zakresie działalności gospodarczej w budynkach niemieszkalnych oraz gruntów związanych z działalnością gospodarczą.*

Podatnikowi nie określono podatku w zakresie budowli a jak wynika z ogólnodostępnej strony internetowej podatnika, nieruchomość zbudowana jest parkingiem (miejsca postojowe), posiada ogrodzenie oraz kładkę dla pieszych.

Ponadto w decyzji wymiarowej na rok podatkowy 2021 określono m.in. wymiar podatku rolnego – grunty rolne zabudowane Br-RIVa o powierzchni 1,0006 ha. W posiadaniu podatnika pozostają dwie działki – 45/1 zabudowana nieruchomościami związanymi z prowadzoną działalnością gospodarczą – hotelarsko - gastronomiczną oraz 45/2 położoną obok ww. kompleksu. Z ogólnodostępnej strony internetowej podatnika wynika, że na nieruchomości nie jest prowadzona działalność rolnicza.

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 333), opodatkowaniem podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej inna niż rolnicza.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, w związku ze zmianami personalnymi w wydziale finansowo-budżetowym weryfikacja poszczególnych kont podatników podatku od nieruchomości pod kątem prawidłowości ich opodatkowania podatkiem od nieruchomości odbywa się stopniowo.

- podatnika o nr ewidencyjnym 1/138 prowadzącego działalność medyczną, który złożył deklarację na podatek od nieruchomości na rok podatkowy 2020, w której nie wykazał do opodatkowania budowli w postaci parkingu, a ponadto przyłączy wodno-kanalizacyjnych, elektrycznych, gazowych, centralnego ogrzewania.*

Budowle znajdujące się w posiadaniu przedsiębiorcy podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Z akt sprawy wynikało, że podatnik jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości

zabudowanej budynkiem, a od października 2019 r. dzierżawi część nieruchomości gminnej o powierzchni 50 m², oznaczony w ewidencji gruntów jako część działki nr 172/4 z przeznaczeniem na miejsca postojowe.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, umowa dzierżawy nie zawiera wskazania miejsc postojowych do wyłącznego korzystania przez wydierżawiającego, a ponadto miejsca te są ogólnodostępne, nie zabezpieczone do wyłącznego korzystania przez wydierżawiającego. Wobec powyższego konstrukcja zawartej umowy dzierżawy uniemożliwia wydzielenie zarówno powierzchni gruntu przeznaczonego do parkowania samochodów użytkowanych przez wynajmującego jak i określenie wartości budowli w postaci miejsc parkingowych na potrzeby opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Ponadto wyjaśniono, że organ podatkowy nie posiada informacji na temat przyłączy wodno-kanalizacyjnych, elektrycznych, gazowych i centralnego ogrzewania podatnika. Organ podatkowy dokona czynności sprawdzających w tym zakresie.

Z ogólnodostępnych stron internetowych wynika, iż na części ogólnodostępnej parkingu wydzielono miejsca parkingowe zamykane pacholkami. Na budynku podatnika umieszczono tabliczkę informującą, iż jest to parking służbowy dla pojazdów uprawnionych – 8 miejsc parkingowych.

Zadania dotyczące weryfikacji danych zawartych w deklaracjach podatkowych od osób prawnych oraz informacjach podatkowych od osób fizycznych należały do pracowników Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo - Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 1

Podjąć dalsze działania celem ustalenia prawidłowości opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników podatku od nieruchomości o numerach ewidencyjnych 1/188, 3/54, 3/66, 1/138, mając na uwadze art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 2, art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć w trybie art. 165 ustawy Ordynacja podatkowa, postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania.

W zakresie windykacji należności:

- *Do dnia zakończenia kontroli, nie podejmowano czynności egzekucyjnych wobec należności cywilnoprawnych przysługujących Miastu Czeladź, czym naruszono art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.*

Powyższe dotyczyło zaległości powstałych w latach 2001 - 2020 wobec:

➤ *dłużników w opłacie za użytkowanie wieczyste oraz z tytułu dzierżawy w sprawach, w których zaniechano wszczęcia egzekucji, o numerach kart kontowych:*

- *#4520668 na zaległe należności za lata 2017 - 2019 w łącznej wysokości 2.386,47 zł,*
- *000273 na zaległe należności za lata 2019 - 2020 w łącznej wysokości 3.065,60 zł,*
- *005358 na zaległe należności za lata 2017 – 2020 w łącznej wysokości 20.966,12 zł,*
- *000106 na zaległe należności za lata 2018 – 2019 w łącznej wysokości 496,56 zł,*
- *005601 na zaległe należności za 2020 rok w łącznej wysokości 21.674,84 zł.*

Ww. należności nie były zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników oraz z akt sprawy wynikało, że w zakresie ww. należności wystosowano jedynie pisemne wezwania do zapłaty oraz monit telefoniczny.

➤ *dłużników z tytułu czynszu dzierżawnego w sprawach, w których nie ponowiono wniosku do komornika o wznowienie egzekucji o numerach kart kontowych:*

- *000533 na zaległe należności za 2001 rok w łącznej wysokości 64.874,36 zł,*
- *000325 na zaległe należności za lata 2005 – 2008 w łącznej wysokości 3.529,65 zł,*
- *000453 na zaległe należności za lata 2005 – 2006 w łącznej wysokości 8.393,65 zł.*

Łączna kwota należności, o których mowa powyżej wynosiła 76.797,66 zł

W związku z brakiem podjęcia przez wierzyciela – Miasto Czeladź, reprezentowane przez Burmistrza Miasta, czynności zmierzających do wyegzekwowania ww. należności cywilnoprawnych egzekucja może okazać się nieskuteczna w przypadku podniesienia przez dłużnika zarzutu przedawnienia.

Zgodnie z zestawieniem sporządzonym przez pracowników Urzędu, w związku brakiem ponownego wszczęcia postępowania komorniczego, prawo to przysługuje dłużnikom o numerach ewidencyjnych kart kontowych: nr 000533 z dniem 20 kwietnia 2018 r.; nr 000325 z dniem 26 sierpnia 2018 r.; nr 000453 z dniem 8 grudnia 2017 r.

Przedawnienie należności następuje w przypadku upływu czasu dochodzenia wierzytelności na drodze powództwa cywilnego, przewidywanego regulacjami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 z późn. zm.). Termin przedawnienia zgodnie z treścią art. 118 ww. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 z późn. zm.) dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosi trzy lata.

Instytucja przedawnienia ma na celu ochronę dłużnika przed wierzycielem, który zwlekał z dochodzeniem roszczenia zbyt długo. Jeżeli roszczenie się przedawniło, dłużnik może skutecznie uchylić się od zapłaty. Ma to znaczenie dla prawidłowej wyceny należności do ujęcia w księgach rachunkowych, a następnie w sprawozdaniu finansowym.

Skutkiem braku dalszych działań egzekucyjnych, ww. salda należności pozostawały w księgach rachunkowych w pełnej wysokości (z uwzględnieniem odpisu aktualizującego).

Zgodnie z przepisami art. 35b ust. 3 i ust. 4 ustawy o rachunkowości, należności umorzone, przedawnione, nieściągalne zalicza się odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub kosztów finansowych. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, jednostki obowiązane są rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Zgodnie z postanowieniami zarządzenia Nr 9/2021 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności, pracownik księgowości jest obowiązany do kontroli terminowości wpłat należności cywilnoprawnych. W przypadku stwierdzenia braku wpłaty w określonym terminie należności cywilnoprawnych wystawia się i wysyła wezwanie do zapłaty. W przypadku braku zaległej wpłaty po upływie 3 miesięcy od daty otrzymania wezwania przez zobowiązanego pracownik egzekucji przygotowuje dokumenty i przekazuje sprawę do Zespołu Radców Prawnych prowadzących obsługę urzędu w celu przeprowadzenia egzekucji sądowej.

Zadania związane z dochodzeniem należności cywilnoprawnych należały do pracowników Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo - Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

W trakcie kontroli w dniu 23 kwietnia 2021 r. dokonano odpisu z ksiąg rachunkowych ww. należności od dłużników o nr kart kontowych 000533, 000325, 000453.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo – Budżetowym w zakresie podejmowania czynności egzekucyjnych należności cywilnoprawnych, mając na uwadze art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. finansach o publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), postanowienia zarządzenia Nr 9/2021 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności , a ponadto przepisy art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

- Do dnia zakończenia kontroli, zaniechano dokonania odpisu przedawnionych zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 36.027,00 zł. Zgodnie z przepisami art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 z późn.zm.), księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. W myśl § 9 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), 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.*

Powyższe dotyczyło zaległości w podatku od nieruchomości podatnika o numerze karty kontowej 1/324 za zaległe należności za okres od stycznia 2009 r. do kwietnia 2012 r. w łącznej wysokości 36.027,00 zł według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.

Zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku, co wynika z regulacji art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.). Co istotne, przedawnienie zobowiązania podatkowego następuje z mocy prawa bez konieczności wydawania w tym zakresie odrębnej decyzji.

Przedawnienie oznacza, że po upływie określonego okresu zobowiązanie podatkowe wygasa (art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej). Przestanki zawieszenia i przerwania biegu terminu przedawnienia określają przepisy art. 70 § 2-7 Ordynacji podatkowej.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji podatkowej należały do pracowników Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo - Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu

Wniosek nr 3

Dokonać odpisu przedawnionych należności podatkowych, mając na uwadze art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn.zm.), § 9 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) w związku z art. 59 § 1 pkt 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.).

W zakresie obsługi bankowej:

- *Do dnia zakończenia kontroli, nie zapewniono bankowej obsługi budżetu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) poprzez zaniechanie ustalenia zasad wykonywania tej obsługi dla budżetu z uwzględnieniem wszystkich jednostek organizacyjnych. Zgodnie z ww. przepisami ustawy, bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem.*

Obsługa bankowa budżetu Miasta Czeladź oraz Urzędu Miasta Czeladź była prowadzona na podstawie umowy zawartej z Bankiem Śląskim S.A. w Katowicach, Oddział w Czeladzi w dniu 11 stycznia 1996 r., na czas nieokreślony, przez p. Kazimierza Jakóbczyk - ówczesnego Burmistrza Miasta, przy kontrasygnacie p. Urszuli Polak-Walek – byłego Skarbnika Miasta. Do powyższej umowy zawarto aneks do umowy rachunku bankowego Nr 312653-1759 w dniu 11 stycznia 1996 r. zmieniający § 1 umowy, dotyczący nazwy Banku na ING Bank Śląski S.A. w Katowicach, Oddział w Czeladzi oraz § 2 umowy, dotyczący numeru rachunku bankowego. Ponadto w latach 2003 do 2021 (do dnia kontroli) zawarto następujące umowy: umowę korzystania z systemu bankowości internetowej z dnia 22 grudnia 2008 r., umowę lokaty jednodniowej automatycznej z dnia 13 lutego 2003 r., umowę systemu wypłat elektronicznych, umowę stosowania systemu identyfikacji masowych płatności (SIMP) z dnia 30 kwietnia 2008 r, aneksowaną z dniem 31 października 2012 r. oraz umowy na prowadzenie rachunków pomocniczych do projektów unijnych (stan na 31.12.2020 r. zamyka się liczbą ok. 50 umów). W swoich postanowieniach ww. umowa nie obejmowała zasad funkcjonowania gospodarki finansowej jednostek budżetowych.

Obsługę bankową 18 jednostek budżetowych realizował również ww. Bank na podstawie odrębnych umów zawartych przez Dyrektora każdej z tych jednostek, na zasadach ustalonych odrębnie przez każdego z kierowników tych jednostek.

Wydatki poniesione przez jednostki budżetowe Miasta Czeladź w związku z obsługą bankową nie przekroczyły wartości wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Zawarcie umowy ustalającej zasady wykonywania bankowej obsługi budżetu j.s.t. na podstawie art. 264 ust. 2, w związku z art. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, należało do p. Zbigniewa Szaleniec – Burmistrza Miasta Czeladź, który również na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) odpowiada za całość gospodarki finansowej jako kierownik jednostki.

Wniosek nr 4

Zapewnić realizację bankowej obsługi budżetu Miasta Czeladź zgodnie z zasadami określonymi w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

W zakresie księgowości:

- *Na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta Czeladź roku 2018 i 2019 stan aktywów i pasywów był niezgodny z bilansem otwarcia ksiąg rachunkowych następnych lat obrotowych. Naruszono tym art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.), zgodnie z którym wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. Powyższe dotyczyło:*

- *salda konta 013 – „Pozostałe środki trwałe”, gdzie bilans zamknięcia roku 2018 wykazywał saldo Wn w kwocie 2.286.490,30 zł, natomiast bilans otwarcia roku 2019 wykazywał saldo Wn w kwocie 2.288.037,12 zł, różnicę stanowiła kwota: 1.546,82 zł;*

- *salda konta 072 – „Umorzenie pozostałych środków trwałych”, gdzie bilans zamknięcia roku 2018 wykazywał saldo Ma w kwocie 2.479.940,34 zł, natomiast bilans otwarcia roku 2019 wykazywał saldo Ma w kwocie 2.481.487,16 zł, różnicę stanowiła kwota: 1.546,82 zł; Przyczyną powyższego był brak korekty BO roku 2019, w związku ze zmianą sald końcowych ww. kont w wyniku rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych za rok 2018. Bilans otwarcia roku 2019 został zaczytany przed uwzględnieniem ww. rozliczenia w księgach roku 2018.*

- *salda konta 240 – „Pozostałe rozrachunki,” gdzie bilans zamknięcia roku 2019 wykazywał saldo Wn w kwocie 144.062,58 zł oraz saldo Ma w kwocie 1.701.442,74 zł, natomiast bilans otwarcia roku 2020 wykazywał saldo Wn w kwocie 141.369,58 zł oraz saldo Ma w kwocie 1.698.749,74 zł, różnicę stanowiła kwota: 2.693,00 zł.*

Przyczyną powyższego było ujęcie wpłaty i wypłaty wadium dla tego samego kontrahenta na różnych kontach analitycznych. Korekty dokonano dopiero w BO roku 2020. W bilansie za rok 2019 ujęto prawidłowe dane w tym zakresie .

Ponadto w księgach rachunkowych Urzędu Miasta w Czeladzi (jednostki) nieprawidłowo otwarto na dzień 1 stycznia 2018 r. konto 851 – „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”, tj. saldem dwustronnym. Zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. konta, określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.) oraz zakładowym planem kont dla Urzędu Miasta Czeladź wprowadzonym zarządzeniem nr 481/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku z późn. zm., konto 851 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Saldo Ma konta 851 wyraża stan zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Zgodnie z wyjaśnieniami, powyższe wynikało z błędnego wprowadzenia bilansu otwarcia do ksiąg rachunkowych.

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości syntetycznej i analitycznej urzędu w zakresie wydatków oraz Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych należały do inspektora w Referacie Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Budżetowego w zakresie wprowadzania bilansu otwarcia do ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta Czeladź zgodnie z danymi wynikającymi z bilansu zamknięcia kont księgowych, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 i art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 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 2021 r., poz. 305).

- *W latach 2017 do dnia zakończenia kontroli, operacje gospodarcze dotyczące środków pieniężnych na dofinansowanie kształcenia pracowników młodocianych ewidencjonowano na koncie 130-1-9 „Rachunek bieżący jednostki – Młodociani Pracownicy” w korespondencji z kontem 240-1-9 „Pozostałe rozrachunki – Młodociani Pracownicy”, zamiast na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”, pomimo iż środki Funduszu Pracy, przekazane przez wojewodę pracodawcy na dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych, nie są dochodami gminy. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania tych kont 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 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), a następnie w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Było to*

również niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Czeladź wprowadzonym zarządzeniem nr 481/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. z późn. zm., a następnie zarządzeniem nr 132/2019 z dnia 10 maja 2019 r., zgodnie z którymi konto 139 służy do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące, w tym na rachunkach pomocniczych i rachunkach specjalnego przeznaczenia.

Dofinansowanie kosztów szkolenia młodocianych pracowników odbywa się z kolei na zasadach określonych w art. 122 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59 z późn. zm.). Z ww. przepisu wynika, że pracodawcom, którzy zawarli z młodocianymi pracownikami umowę o pracę w celu przygotowania zawodowego, przysługuje dofinansowanie kosztów kształcenia. Dofinansowanie jest przyznawane na wniosek pracodawcy przez wójta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania młodocianego pracownika, w drodze decyzji, po stwierdzeniu spełnienia określonych warunków. Dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników jest finansowane ze środków Funduszu Pracy. Środki te przekazywane są na wyodrębniony rachunek bankowy urzędu wojewódzkiego. Z kolei Wojewoda otrzymane środki na ten cel przekazuje na wyodrębniony rachunek bankowy gminy. Środki z Funduszu Pracy na dokształcanie młodocianych pracowników przekazywane były na wyodrębniony rachunek bankowy.

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości syntetycznej i analitycznej urzędu w zakresie wydatków należały do inspektora w Referacie Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Budżetowego w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych związanych ze środkami otrzymanymi z Funduszu Pracy na dofinansowanie kształcenia pracowników młodocianych na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”, stosownie do opisu tego konta zawartego załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305).

W zakresie inwentaryzacji:

- *Na dzień 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r. nieprawidłowo zinwentaryzowano należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe, tj. w drodze weryfikacji zamiast w drodze uzyskania potwierdzeń sald. Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, należności inwentaryzuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.*

Naruszono tym również postanowienia rozdziału V § 15 ust. 1 obowiązującej instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie wprowadzonej zarządzeniem nr 127/2016 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 11 maja 2016 r., według których inwentaryzacji należności dokonuje się na ostatni dzień roku przez uzyskanie potwierdzenia prawidłowości stanu tych aktywów przez kontrahentów.

Brak uzyskania na potrzeby inwentaryzacji potwierdzeń sald należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe:

- na koniec 2018 r.: dotyczył 22 podmiotów, gdzie łączna kwota należności pozostających do zapłaty stanowiła kwotę 6.984,84 zł, w tym: 749,08 zł odsetek,*
- na koniec 2019 r.: dotyczył 22 podmiotów, gdzie łączna kwota należności pozostających do zapłaty stanowiła kwotę 13.617,58 zł, w tym: 1.112,37 zł odsetek.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, w jednostce kierowano się niepisaną zasadą o występowanie o potwierdzenie sald jedynie w konkretnych przypadkach np. gdy saldo należności bądź odsetek było znaczące. Działanie takie miało na celu ograniczenie wydatków ponoszonych na opłaty pocztowe. Biorąc powyższe pod uwagę, nie wysłano pism o potwierdzenia sald za 2018 r. i 2019 r. Decyzją Głównej Księgowej (pełniącej obowiązki od 1.10.2020 r.) w marcu br. wysłano potwierdzenia sald za 2020 r.

Weryfikację niepotwierdzonych pisemnie należności cywilno-prawnych przeprowadził podinspektor w Referacie Finansowym. Zadania w tym zakresie nie zostały mu powierzone na piśmie. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Finansowego.

W myśl art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, rachunkowość jednostki obejmuje m.in. okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.

Wniosek nr 7

Powierzyć na piśmie pracownikowi Urzędu Miasta Czeladź obowiązki i odpowiedzialność w zakresie inwentaryzacji należności od osób prowadzących księgi rachunkowe, mając na uwadze art. 4 ust. 5 oraz art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 53 ust. 2, a ponadto art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305).

Wniosek nr 8

Zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. metodą uzyskania potwierdzeń sald, stosownie do wymogów art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.), w związku z postanowieniami Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem

trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie wprowadzonej zarządzeniem nr 127/2016 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 11 maja 2016 r.

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W listopadzie 2018 r. błędnie naliczono wynagrodzenie dla p. Zbigniewa Szaleńca - Burmistrza Miasta Czeladź, poprzez uwzględnienie w ilości dni roboczych dwukrotnie tego samego dnia tj. 22 listopada 2018 r. Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.*

Wynagrodzenie Burmistrza Miasta Czeladź za miesiąc listopad zostało zawyżone o 606,75 zł brutto, tym samym dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2018 r. zawyżono o 51,57 zł brutto, co daje łącznie kwotę 658,32 zł.

Zgodnie z informacją udzieloną po zakończeniu czynności kontrolnych. kwota zawyżonego wynagrodzenia 658,32 zł została potrącona z wynagrodzenia Burmistrza Miasta Czeladź za miesiąc maj 2021 r.

Zgodnie z zakresem czynności do obowiązków byłego Inspektora Wydziału Finansowo – Budżetowego należało sporządzanie listy płac pracowników Urzędu Miasta oraz zestawień listy płac. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo – Budżetowym w zakresie prawidłowego naliczania należnego wynagrodzenia pracownikom samorządowym, stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. finansach o publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), mając na uwadze art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

- *Od 2019 r. wprowadzono stanowisko Dyrektora Urzędu, które to powierzono Naczelnikowi Wydziału Edukacji i Polityki Społecznej. Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 z późn. zm.) nie przewidziano stanowiska „Dyrektora Urzędu” i nie określono dla niego minimalnego wynagrodzenia zasadniczego i wymagań kwalifikacyjnych niezbędnych do wykonywania pracy. W ww. rozporządzeniu zostało wskazane stanowisko „Dyrektora departamentu (biura)”. Z kolei w przepisach art. 2 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.) wskazano, że biura i ich odpowiedniki (Departamenty) występują w związkach jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki, a także w jednostkach administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego.*

W strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta w Czeladzi stanowisko Dyrektora Urzędu pojawiło się na podstawie Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem Nr 5/2019 Burmistrza Miasta z dnia 9 stycznia 2019 r.

Z dniem 11 stycznia 2019 r. porozumieniem zmieniającym warunki umowy o pracę zmieniono dotychczasowe stanowisko pracownika z Naczelnika Wydziału Edukacji i Polityki Społecznej na stanowisko Dyrektora Urzędu w Urzędzie Miasta Czeladź.

Ponadto obowiązujący na dzień 11 stycznia 2019 r. Regulamin wynagradzania wprowadzony zarządzeniem Nr 399/2017 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 13 grudnia 2017 r. nie przewidywał stanowiska Dyrektora Urzędu. Wskazane stanowisko wprowadzono dopiero zarządzeniem Nr 6/2019 Burmistrza Miasta Czeladź z dnia 14 stycznia 2019 r, zatem dopiero po zawartym porozumieniu.

Zgodnie z wyjaśnieniami, w ocenie Gminy wprowadzenie stanowiska Dyrektora Urzędu uzasadnione jest treścią rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, które uwzględnia stanowisko „Dyrektora departamentu (biura)”.

Zmiany organizacyjne polegające na wyodrębnieniu stanowiska Dyrektora Urzędu wprowadził p. Zbigniew Szaleniec – Burmistrz Miasta Czeladź.

Wniosek nr 10

Podjąć działania w celu dostosowania funkcjonujących w Urzędzie Miasta stanowisk pracowników do przepisów art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282), z uwzględnieniem postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 z późn. zm.).

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

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

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej