



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Znak: WK-610/22/4/20

Katowice, 14 września 2020 r.

**Pan**  
**Eugeniusz Gwóźdź**  
**Wójt Gminy**  
**Tworóg**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 4 maja 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Tworóg** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2020 r.

Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym w dniu 15 lipca 2020 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

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 realizacji planu wydatków budżetowych:**

- *W latach 2018 - 2019 w Urzędzie Gminy Tworóg dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.*

*Przekroczenie planu finansowego stwierdzono w zakresie wydatków poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:*

- *w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale 75022-„Rady gmin”, § 4210-„Zakup materiałów i wyposażenia”, gdzie w dniu 23 sierpnia 2018 r. dokonano wydatku*

w związku z wypłatą zaliczki na zakup ramek do dyplomów na kwotę 250,00 zł, przekraczając plan o kwotę 250,00 zł, zwiększenia planu dokonano w dniu 30 sierpnia 2018 r.,

- w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale 75023-„Urzędy gmin”, § 4700-„Szkolenie pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”, gdzie w dniu 18 maja 2018 r. dokonano wydatku na podstawie 2 faktur za udział pracowników w szkoleniach na łączną kwotę 649,00 zł oraz w dniu 24 maja 2018 r., kiedy dokonano wydatku na podstawie faktury za udział pracownika w szkoleniu na kwotę 339,00 zł, przekraczając plan o łączną kwotę 817,30 zł, a zwiększenia planu dokonano w dniu 28 maja 2018 r.,

- w dziale 754-„Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75412-„Ochotnicze straże pożarne”, § 4200-„Fundusz operacyjny”, gdzie w dniu 7 grudnia 2018 r. dokonano wydatku na podstawie faktury za badania lekarskie strażaków z OSP Koty na kwotę 200,00 zł, przekraczając plan o kwotę 52,75 zł, zwiększenia planu dokonano w dniu 13 grudnia 2018 r.,

- w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale 75023-„Urzędy gmin”, § 4300-„Zakup usług pozostałych”, gdzie w dniu 7 marca 2019 r. dokonano wydatku wypłacając 3 zaliczki na zakup euro w związku z wyjazdem służbowym pracowników do gminy partnerskiej w Czechach na łączną kwotę 1.058,28 zł, przekraczając plan o kwotę 1.058,28 zł, a zwiększenia planu dokonano w dniu 8 i 14 marca 2019 r.,

- w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale 75023-„Urzędy gmin”, § 4420-„Podróże służbowe zagraniczne”, gdzie w dniu 7 marca 2019 r. dokonano wydatku wypłacając 2 zaliczki na zakup euro w związku z wyjazdem służbowym pracowników do gminy partnerskiej w Czechach na łączną kwotę 705,52 zł, przekraczając plan o kwotę 705,52 zł, a zwiększenia planu dokonano w dniu 8 i 14 marca 2018 r.,

- w dziale 801-„Oświata i wychowanie”, rozdziale 80101-„Szkoły podstawowe”, § 4330-„Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego”, gdzie w dniu 6 lutego 2019 r. dokonano wydatku na podstawie porozumienia nr 2/2018 na kwotę 161,98 zł, przekraczając plan o kwotę 59,88 zł, a zwiększenia planu dokonano w dniu 14 marca 2019 r.

Wydatki z roku 2018 zostały zatwierdzone do wypłaty przez p. Eugeniusza Gwóźdź – Wójta Gminy Tworóg i p. Łukasza Ziob – Zastępcę Wójta Gminy. Wstępnej kontroli zgodności ww. operacji, pomimo braku zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Urzędu, dokonali p. Renata Krain – były Skarbnik Gminy i ówczesny Zastępca Skarbnika Gminy.

Wydatki z roku 2019 zostały zatwierdzone do wypłaty przez p. Eugeniusza Gwóźdź – Wójta Gminy i p. Łukasza Ziob – Zastępcę Wójta Gminy. Wstępnej kontroli zgodności ww. operacji, pomimo braku zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Urzędu, dokonał ówczesny Zastępca Skarbnika Gminy.

### **Wniosek nr 1**

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Tworóg, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Tworóg w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, mając na uwadze art. 54 ust. 3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- W latach 2018 - 2020 nieprawidłowo klasyfikowano wydatki budżetowe z tytułu wypłaty diet sołtysom, wynikające z uchwały Nr X/80/2015 Rady Gminy Tworóg z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym i sołtysom Gminy Tworóg, czym naruszono postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn.zm.). Zgodnie z § 1 ww. rozporządzenia, ustala się klasyfikację wydatków publicznych, według: działów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia, rozdziałów, zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia, paragrafów wydatków i środków, zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia.  
Wydatki z tytułu diet sołtysów nieprawidłowo klasyfikowano w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale 75022-„Rady gmin”, § 3030-„Różne wydatki na rzecz osób fizycznych” zamiast w dziale 750-„Administracja publiczna”, rozdziale 75095-„Pozostała działalność”, § 3030-„Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”.  
Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, uważano, że sołtysi otrzymują diety za udział w sesjach Rady Gminy, więc należy je klasyfikować w klasyfikacji budżetowej dotyczącej rad gmin. Inne wydatki związane z działalnością sołtysów ujmowano w dziale 750, rozdziale 75095 i odpowiednim paragrafie.

Klasyfikowania wydatku w odniesieniu do klasyfikacji budżetowej dokonywał Inspektor ds. Rady Gminy i służby pracowniczej w Referacie Kancelarii Urzędu. Stanowisko bezpośrednio podporządkowane Sekretarzowi Gminy.

#### **Wniosek nr 2**

Zapewnić stosowanie prawidłowej klasyfikacji budżetowej do wydatków z tytułu diet sołtysów, stosownie do postanowień § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn.zm.).

#### **W zakresie wydatków z tytułu diet radnych:**

- W 2018 r. wypłacono diety radnym za miesiąc listopad 2018 r. niezgodnie z ówczesnie obowiązującą uchwałą Nr X/80/2015 Rady Gminy Tworóg z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym i sołtysom Gminy Tworóg. Zgodnie z art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.  
Powyższe polegało na:
  - wypłaceniu radnym kadencji 2014 - 2018 zryczałtowanej miesięcznej diety w miesiącu listopadzie 2018 r. pomniejszonej proporcjonalnie w stosunku do ilości dni pozostałych do upływu kadencji (data upływu kadencji Rady – 16 listopada 2018 r.),
  - wypłaceniu radnym kadencji 2018-2023 zryczałtowanej diety za miesiąc listopad pomniejszonej proporcjonalnie o ilość dni do zaprzysiężenia nowych radnych (zaprzysiężenie radnych nowej kadencji – sesji Rady w dniu 22 listopada 2018 r.).
 Łącznie zaniżono diety radnych obu kadencji za miesiąc listopad 2018 r. o kwotę 8.524,87 zł.  
Powyższe było niezgodnie z ww. uchwałą, w której wysokość diet radnym ustalono biorąc pod uwagę funkcje pełnione przez radnego w wysokości ryczałtu miesięcznego, a ewentualne

*proporcjonalne obniżenia ich wysokości mogło nastąpić w sytuacji, gdy radny opuścił salę obrad przed wyczerpaniem porządku obrad bez uprzedniego usprawiedliwienia, w przypadku nieobecności w pracach rady gminy niezależnie od pełnionych funkcji, bez usprawiedliwienia.*

*W treści uchwały nie przewidziano innych możliwości obniżenia diety.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, diety wypłacono w pomniejszonej wysokości na skutek błędnej interpretacji.*

*Listy płac za miesiąc listopad 2018 r. sporządził Inspektor ds. Rady Gminy i służby pracowniczej w Referacie Kancelarii Urzędu Gminy Tworóg i przekazał do Referatu Finansów.*

*Kontroli wstępnej list płac dokonał ówczesny Zastępca Skarbnika Gminy, a zatwierdzenia listy do wypłaty dokonał p. Eugeniusz Gwóźdź – Wójt Gminy Tworóg.*

### **Wniosek nr 3**

Dokonać ponownego obliczenia diet za miesiąc listopad 2018 r. oraz za ww. miesiące w 2018 r., 2019 r., 2020 r., a następnie dokonać stosownych rozliczeń z radnymi Gminy Tworóg uwzględniając zasady ustalone w uchwale Nr X/80/2015 Rady Gminy Tworóg z dnia 31 sierpnia 2015 r., stosownie do przepisu określonego w art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713).

- *W okresie grudzień 2018 r. - luty 2020 r. naliczono i wypłacono zryczałtowane diety radnym gminy w zawyżonej wysokości, poprzez nieprawidłowe obliczenie wysokości potrącenia diety za dany miesiąc w związku z nieobecnością radnego na sesjach Rady Gminy lub posiedzeniach Komisji Rady Gminy, niezgodnie z ówczesnie obowiązującą uchwałą Nr X/80/2015 Rady Gminy Tworóg z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym i sołtysom Gminy Tworóg.*  
*Zgodnie z art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.*

*Powyższe dotyczyło miesięcy: grudnia 2018 r., czerwca 2019 r., lipca 2019 r., października 2019 r., grudnia 2019 r., lutego 2020 r., w których potrącono za nieobecności nieprawidłowe kwoty Przewodniczącemu Komisji Rady, Zastępcy Przewodniczącego Komisji Rady, radnemu. Łączna różnica za mało zmniejszonych diet radnym wynosiła 83,24 zł.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, omyłkowo wyliczono niewłaściwą wysokość odliczeń za nieobecność radnych na posiedzeniach sesji i komisji Rady Gminy Tworóg.*

*Listy płac za miesiąc listopad 2018 r. sporządził Inspektor ds. Rady Gminy i służby pracowniczej w Referacie Kancelarii Urzędu i przekazał do Referatu Finansów.*

*Kontroli wstępnej list płac dokonali ówcześni Zastępcy Skarbnika Gminy, a zatwierdzenia list do wypłaty dokonali: p. Eugeniusz Gwóźdź – Wójt Gminy lub p. Łukasz Ziob – Zastępca Wójta Tworóg.*

### **Wniosek nr 4**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Tworóg w zakresie prawidłowego naliczania diet dla radnych stosownie do postanowień uchwały Nr X/80/2015 Rady Gminy Tworóg z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie diet oraz

zwrotu kosztów podróży służbowych przysługujących radnym i sołtysom Gminy Tworóg, mając na uwadze art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713), a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

#### **W zakresie gospodarowania mieniem gminnym:**

- *W zawiadomieniu o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, skierowanym do osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości oznaczonej jako działka nr 492/231 i nr 64/2 o pow. 0,7510 ha, położonej w Brynku, obręb Brynek, nieprawidłowo wyznaczono termin zawarcia umowy sprzedaży, tzn. zawarcie umowy przewidziano w dniu 28 czerwca 2019 r., podczas gdy zawiadomienie doręczono nabywcy w dniu 25 czerwca 2019 r.*

*Naruszono powyższym art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.), zgodnie z którym organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.*

*Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli wynikało, że przyczyną nieprawidłowości było to, że umowa sprzedaży nieruchomości musiała być zawarta jeszcze w czerwcu 2019 r. z uwagi na starania nabywcy o pozyskanie środków unijnych i bliski termin złożenia stosownego wniosku o dofinansowanie zamierzonego przez niego przedsięwzięcia ze środków unijnych.*

*Pisemne zawiadomienie o miejscu i terminie zawarcia umowy notarialnej przygotował Podinspektor ds. gospodarki gruntami w Referacie Inwestycji, Obrotu Mieniem, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Spraw Komunalnych, podległy Kierownikowi tego Referatu.*

#### **Wniosek nr 5**

*Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Inwestycji, Obrotu Mieniem, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Spraw Komunalnych w zakresie wykonywania czynności związanych ze sprzedażą nieruchomości, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).*

- *W protokole z dnia 24 sierpnia 2017 r. z przeprowadzonego I przetargu ustnego ograniczonego na sprzedaż nieruchomości oznaczonej jako działka nr 983/122 o pow. 0,0198 ha, położonej w Tworogu, obręb Tworóg, zakończonego wynikiem pozytywnym, nie zamieszczono informacji o obciążeniach nieruchomości.*

*Powyższym naruszono § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r., poz. 1490). Zgodnie z przywołanymi przepisami, przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół z przeprowadzonego przetargu. Protokół powinien zawierać informacje m.in. o obciążeniach nieruchomości.*

*Osobą odpowiedzialną za sporządzenie protokołu sprzedaży był Podinspektor ds. gospodarki gruntami w Referacie Inwestycji, Obrotu Mieniem, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Spraw Komunalnych, podległy Kierownikowi tego Referatu.*

#### **Wniosek nr 6**

Sporządzać protokoły z przeprowadzonych przetargów zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490).

#### **W zakresie wymiaru podatku od nieruchomości:**

– *Do dnia kontroli, zaniechano przeprowadzenia czynności sprawdzających w zakresie wykazywanych przez dwóch podatników danych w informacjach na podatek od nieruchomości od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz w deklaracjach na podatek od nieruchomości podatników będących jednostkami oświatowymi. Organ podatkowy nie wzywał podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia informacji oraz deklaracji na podatek od nieruchomości wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W myśl art. 274a § 2 tej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Powyższe dotyczyło:*

- *podatnika o nr ewidencyjnym 6/535 prowadzącego jako osoba fizyczna działalność gospodarczą, który złożył w dniu 18 maja 2018 r. informację w sprawie podatku od nieruchomości na 2015 r., w której wykazał do opodatkowania grunty o pow. 3462 m<sup>2</sup> oraz budynki od 1,40 do 2,20 m o pow. 133,28 m<sup>2</sup> oraz powyżej 2,20 m o pow. 1425,47 m<sup>2</sup> w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Na nieruchomości podatnika zostało wybudowane ogrodzenie na podbudowie betonowej trwale związane z gruntem. Podatnik nie deklarował budowli do opodatkowania.*
- *podatnika o nr ewidencyjnym 10/182 prowadzącego jako osoba fizyczna działalność gospodarczą, który złożył w dniu 11 stycznia 2018 r. informację w sprawie podatku od nieruchomości na 2018 r., w której wykazał do opodatkowania grunty o pow. 2824 m<sup>2</sup> oraz budynki o wysokości powyżej 2,20 m o pow. 908 m<sup>2</sup> w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Na nieruchomości podatnika zostało wybudowane ogrodzenie na podbudowie betonowej trwale związane z gruntem oraz wybetonowany wjazd na teren działki. Podatnik nie deklarował budowli do opodatkowania.*

*Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 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 art. 1a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem art. 1a ust. 2a tej ustawy.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in.: budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W art. 3 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2018 r. poz. 1202 z późn. zm. przez urzędy budowlane należy rozumieć urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak m.in. ogrodzenia, place postojowe.

Stosownie do art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, organ podatkowy może 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.

- podatników o nr kart kontowych: 1/102, 1/60, 1/52, będących jednostkami oświatowymi, którzy w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2018 - 2020 nie deklarowali do opodatkowania powierzchni pomieszczeń gabinetów higieny szkolnej przeznaczonych na świadczenie usług zdrowotnych na podstawie porozumień z dnia 27 sierpnia 2018 r. z Dyrektorem Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Tworogu.

Podatnicy nie złożyli korekty deklaracji na podatek od nieruchomości na 2018 r.

Zwolnienie z podatku od nieruchomości dla szkół i placówek oświatowych określa art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, zwolnione z podatku od nieruchomości są publiczne i niepubliczne jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz prowadzące je organy. Zwolnienie nie dotyczy jednak przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą inną niż działalność oświatowa.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 pkt 11 oraz art. 103 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59 z późn. zm.), do zadań dyrektora szkoły publicznej należy zapewnienie uczniom możliwości korzystania z gabinetu profilaktyki zdrowotnej spełniającego szczegółowe wymagania oraz wyposażonego w sprzęt określony w rozporządzeniu w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej w części dotyczącej warunków realizacji świadczeń gwarantowanych pielęgniarstwa lub higienistki szkolnej. Do jego zadań należy także współpraca z pielęgniarką albo higienistką szkolną, lekarzem i lekarzem dentystą, sprawującymi profilaktyczną opiekę zdrowotną nad dziećmi i młodzieżą.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 10, art. 3 oraz art. 5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 160 z późn. zm.), działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich wykonywania, są działalnością w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych. Świadczenia zdrowotne mogą być udzielane m.in. przez osoby fizyczne wykonujące zawód medyczny lub przez grupową praktykę pielęgniarek.

Z powyższego wynika, że zwolnienie z art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie dotyczy nieruchomości lub ich części zajętych na udzielanie świadczeń zdrowotnych. Zwolnienie z podatku od nieruchomości dotyczy tylko nieruchomości zajętych na działalność oświatową.

*Zadania w zakresie kontroli deklaracji podatkowych oraz dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości należały do pracowników Referatu Finansów. Nadzór w tym zakresie sprawowały p. Marzena Żołędziowska – Skarbnik Gminy oraz p. Renata Krain – były Skarbnik Gminy Tworóg.*

#### **Wniosek nr 7**

Zweryfikować prawidłowość opodatkowania nieruchomości będących w posiadaniu podatników o numerach ewidencyjnych 6/535, 10/182 za lata 2016 - 2020 oraz jednostek oświatowych za lata 2018-2020, stosownie do art. 274a § 1, § 2, art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. r. poz. 1325) w związku wymogami art. 2 ust. 1, art. 6 ust. 6, ust. 9 pkt 2, art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

#### **Wniosek nr 8**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansów w zakresie dokonywania prawidłowych czynności sprawdzających informacje i deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości, jak również prowadzenia postępowań wyjaśniających w zakresie opodatkowania oraz egzekwowania obowiązku złożenia korekt ww. informacji i deklaracji, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2, art. 281 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325) oraz wymogów art. 6 ust. 6, ust. 9 pkt 2, art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

#### **W zakresie dochodów budżetowych:**

- *W 2019 r. zaniechano dokonania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy Tworóg wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej. W myśl art. 257 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), w toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej.*

*Powyższe dotyczyło:*

- *pisma z dnia 22 listopada 2019 r. przyznającego kwotę 2.396,00 zł ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej,*
- *pisma z dnia 27 listopada 2019 r. przyznającego kwotę 125.681,00 zł ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej,*
- *pisma z dnia 28 listopada 2019 r. przyznającego kwotę 3.045,00 zł ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.*

*Przyczynę niedokonania zmian p. Marzena Żołędziowska – Skarbnik Gminy Tworóg, wyjaśniła jako niedopatrzenie pracownika odpowiedzialnego za pobieranie korespondencji z systemu Bestia oraz odpowiedzialnego za przygotowanie projektów zarządzeń i uchwał w sprawie zmian w budżecie i planie finansowym.*



*Aktualizacja planu dochodów i wydatków na podstawie zarządzeń i uchwał oraz współpraca w zakresie opracowywania projektów uchwał i zarządzeń dotyczących budżetu i jego zmian, zgodnie z zakresem czynności, należały do Zastępcy Skarbnika Gminy Tworóg. W 2019 r. funkcję tę pełniły dwie osoby.*

#### **Wniosek nr 9**

Dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Gminy Tworóg wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej stosownie do art. 257 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn.zm.).

#### **Wniosek nr 10**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansów w zakresie bieżącego pobierania korespondencji i przygotowywania projektów zmian w budżecie i planie finansowym, stosownie do art. 257 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn.zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

#### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

- *W latach 2018 - 2019 dokonywano w księgach rachunkowych jednostki Urząd Gminy Tworóg zapisów na koncie 771-„Straty nadzwyczajne”, pomimo wykreślenia tego konta z zakładowego planu kont zarządzeniem Nr 747/667/2016 Wójta Gminy Tworóg z dnia 23 maja 2016 r., z mocą od 1 stycznia 2016 r., zgodnie z wymogami zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2016 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2015 r. zmieniającym rozporządzenie 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 2015 r., poz. 1954).*

*Zgodnie z zakresami czynności dekretowanie dokumentów księgowych urzędu gminy na podstawie obowiązującej klasyfikacji budżetowej oraz planu kont zatwierdzonym przez kierownika jednostki należało do Zastępców Skarbnika Gminy Tworóg. W latach 2018 - 2019 na tym stanowisku zatrudnionych było 3 pracowników.*

- *W załączniku nr 1 do zarządzenia Nr 363/277/2015 Wójta Gminy Tworóg z dnia 10 września 2015 r. (ze zmianami) obowiązującym do dnia zakończenia kontroli, nie określono aktualnie używanej wersji oprogramowania FK i daty rozpoczęcia jej eksploatacji, czym naruszono art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.*

*W pkt VIII. Wykaz programów stosowanych w jednostce ww. zarządzenia wymieniono program FK – Przedsiębiorstwa Informatycznego YUMA z Wrocławia, a aktualnie stosowany jest program FK REKORD z Bielska Białej.*

*Ponadto nie uaktualniono danych wskazanych w załączniku nr 2 do ww. zarządzenia – Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, gdzie:*

*w tabeli nr 1 – Wykaz osób upoważnionych do dokonywania poprawek na dowodach wewnętrznych w Urzędzie Gminy wymieniono osoby, które obecnie nie pracują w Urzędzie Gminy, w tym Zastępców Skarbnika Gminy.*

*w tabeli nr 2 - Wykaz osób upoważnionych do dokonywania kontroli merytorycznej w Urzędzie Gminy, wymieniono byłych pracowników, tj. Zastępcę Wójta Gminy, Sekretarza Gminy.*

*w tabeli nr 3 - Wykaz osób upoważnionych do dokonywania kontroli formalno-rachunkowej, także wymieniono byłych pracowników Urzędu Gminy Tworóg.*

*Jednocześnie brak wskazania pracowników obecnie wykonujących ww. uprawnienia.*

*W myśl art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości.*

*Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Tworóg, do zadań Referatu Finansów należy organizacja i kontrola obiegu dokumentacji niezbędnej dla rachunkowości. Obowiązki kierowników referatów określone są zakresem działania właściwego referatu. Skarbnik Gminy jest jednocześnie Kierownikiem Referatu Finansów. Jak z powyższego wynika, Skarbnik Gminy wnosi o wprowadzenie wynikających z obowiązujących przepisów zmian do instrukcji w sprawie planu kont oraz zasad prowadzenia rachunkowości.*

*W latach 2018 - 2020 na stanowisku Skarbnika Gminy Tworóg zatrudnione były: p. Marzena Żołędziowska z dniem 9 października 2019 r. do chwili obecnej oraz p. Renata Krain do 8 października 2019 r.*

#### **Wniosek nr 11**

*Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte w Urzędzie Gminy Tworóg zasady (politykę) rachunkowości o wykaz programów, określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz uaktualnić zapisy Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 2 tej ustawy.*

#### **W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:**

- Od dnia 1 listopada 2018 r. do dnia zakończenia kontroli nie zatrudniono w Urzędzie Gminy Tworóg pracownika na stanowisku Sekretarza Gminy. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.), w urzędzie gminy tworzy się stanowisko sekretarza gminy. Stosownie do art. 5 ust. 1a tej ustawy, nabór kandydatów na wolne stanowisko sekretarza przeprowadza się nie później, niż w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska.*

*W Regulaminie Organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem Nr 302/216/2015 Wójta Gminy Tworóg z dnia 30 lipca 2015 r. wraz z późniejszymi zmianami, przewidziano stanowisko Sekretarza Gminy. Stanowisko Sekretarza Gminy Tworóg zostało zwolnione*

*z dniem 31 października 2018 r. w związku z odejściem pracownika zatrudnionego dotychczas na tym stanowisku na emeryturę.*

*We wskazanym powyżej okresie nie został ogłoszony nabór na wolne stanowisko urzędnicze – Sekretarza Gminy Tworóg.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez p. Eugeniusza Gwóźdź – Wójta Gminy Tworóg, nie ogłaszano naboru na wolne stanowisko Sekretarza, ponieważ przewiduje się, aby to stanowisko było zajęte przez osobę już zatrudnioną w Urzędzie Gminy (awans wewnętrzny), po spełnieniu kryteriów wymaganych przepisami prawa. Na chwilę obecną pełny zakres obowiązków Sekretarza Gminy został przekazany Zastępcy Wójta Gminy.*

*Stosownie natomiast do art. 5 ust. 1b powyżej wskazanej ustawy o pracownikach samorządowych, obsadzanie stanowiska sekretarza nie może nastąpić w drodze powierzenia pełnienia obowiązków*

*Za gospodarkę finansową jednostki odpowiedzialność spoczywa na p. Eugeniuszu Gwóźdź – Wójcie Gminy Tworóg.*

#### **Wniosek nr 12**

*Podjąć działania mające na celu zatrudnienia pracownika na stanowisku Sekretarza Gminy Tworóg, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282).*

- W 2018 r. nie zapewniono prowadzenia audytu wewnętrznego, pomimo iż w uchwale Nr XXXVIII/325/2017 Rady Gminy Tworóg z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu gminy na 2018 r. kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów przekroczyła 40.000.000,00 zł.*

*Powyższym naruszono art. 274 ust. 3 i art. 275 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn.zm.). Zgodnie z ww. przepisami, audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł. Audyt wewnętrzny prowadzi audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce albo usługodawca niezatrudniony w jednostce.*

*Ww. uchwale w sprawie budżetu gminy na 2018 r. ustalono:*

- a) dochody budżetu gminy w wysokości 37.145.964,53 zł*
- b) wydatki budżetu w wysokości 40.698.412,53 zł*
- c) przychody w kwocie 4.106.448,00 zł*
- d) rozchody w kwocie 554.000,00 zł.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami p. Eugeniusza Gwóźdź – Wójta Gminy, w roku 2018 ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000.000,00 zł tylko w okresie pierwszych trzech miesięcy roku budżetowego. Przekroczenie to miało więc tylko charakter incydentalny i pozorny. Nie odpowiadało ono realnemu wzrostowi wartości budżetowych, dlatego budżet został bardzo szybko skorygowany i nie wystąpił obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego.*

*Prowadzenie audytu wewnętrznego rozpoczęto w Gminie Tworóg od dnia 1 stycznia 2019 r. Za gospodarkę finansową jednostki odpowiedzialność spoczywa na p. Eugeniuszu Gwóźdź – Wójcie Gminy Tworóg, a zadania związane z audytem wewnętrznym w jednostce samorządu terytorialnego przypisane kierownikowi jednostki, zgodnie z art. 276 ww. ustawy o finansach publicznych, wykonuje wójt gminy.*

### **Wniosek nr 13**

Zapewnić przeprowadzanie audytu wewnętrznego, jeżeli w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczy wartość 40.000.000,00 zł, stosownie do art. 274 ust. 3 i art. 275 oraz art. 276 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

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

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

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach  
Daniel Kołodziej