

Kielce, 30 listopad 2015 r.

WK-60.18. ~~36.20~~...2015

Pan Marek Materek
Prezydent Miasta Starachowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła Urzędzie Miejskim w Starachowicach w okresie 29 czerwca do 31 lipca 2015 r. oraz 17 sierpnia do 2 października 2015 roku (z uzasadnionymi przerwami) kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Starachowice za 2014 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli przekazano w dniu 7 października 2015 r.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Starachowice. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Nieterminowo ujmowano w księgach rachunkowych (na koncie 011 – „Środki trwałe”) operacje gospodarcze w zakresie zwiększeń i zmniejszeń stanu środków trwałych, co było spowodowane niebieżącym sporządzaniem i przekazywaniem dowodów dotyczących zaistniałych zmian do Wydziału Finansowego przez inne komórki organizacyjne Urzędu. W konsekwencji nieterminowo ujęto w 2014 roku na koncie 011 zwiększenia środków trwałych o łącznej wartości 22.803.489,77 zł i zmniejszenia o łącznej wartości 471.527,81 zł. Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 24 ust. 3 w związku z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości².

W zakresie dochodów budżetowych

Stwierdzono przypadki nie dokonywania czynności sprawdzających deklaracji i informacji na podatek od nieruchomości mających na celu stwierdzenie ich formalnej poprawności dokumentów wymienionych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, co narusza art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³, o czym świadczy:

1) Podatnik o numerze konta 221/5001-0310 - Spółka z o.o. złożyła deklarację na podatek od nieruchomości za 2014 rok, w której wykazała do opodatkowania m.in. 1.043,69 m² budynków w pozycji pozostałe. W latach wcześniejszych podatnik wykazywał wskazane wyżej budynki w pozycji budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik do deklaracji załączył pismo, z którego wynika, że zmianie uległa klasyfikacja budynku biurowego, który ze względu na stan techniczny nie może i nie jest eksploatowany. Podatnik nie wskazał przyczyn i okoliczności stanowiących podstawę do uznania, że budynek biurowy nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia działalności ze

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.

względów technicznych. Podatnik w deklaracji za 2015 rok również wykazał do opodatkowania 1.043,69 m² budynków w pozycji pozostałe.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych⁴, grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Najwyższymi stawkami opodatkowane są nieruchomości związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, tj. będące w posiadaniu przedsiębiorcy, zaś stawki pozostałe stosuje się do nieruchomości, które nie są i nie mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej ze względów technicznych. Względy techniczne dotyczą braku możliwości wykorzystywania konkretnego przedmiotu opodatkowania do prowadzenia działalności gospodarczej, są okolicznością faktyczną, niezależną od woli przedsiębiorcy oraz muszą mieć charakter obiektywny i trwałe. Niewykorzystywanie budynku do prowadzenia działalności gospodarczej, wynikające wyłącznie z woli podatnika, nie pozbawia tego budynku związku z działalnością gospodarczą.

Różnica pomiędzy zastosowanymi stawkami pozostałymi a stawkami dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za lata 2014-2015 wynosi kwotę 27.762,15 zł.

W czasie kontroli Podatnik złożył wyjaśnienie oraz opinię techniczno-prawną budynku, z których wynika że przedmiot opodatkowania choć obecnie nie jest zajęty na prowadzenie działalności gospodarczej ze względów technicznych, to jednak może być wykorzystywany do prowadzenia działalności gospodarczej. Zatem budynek winien być objęty podatkiem według stawki – związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W czasie kontroli wydano decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego za lata 2014-2015.

2) Podatnik o numerze konta 221/5001-0230 - Spółka z o.o. złożyła deklarację na podatek od nieruchomości za 2014 rok i za 2015 rok, w której wykazała do opodatkowania m.in. 2.401,71 m² budynków w pozycji budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Na podstawie ewidencji gruntów i budynków ustalono, że podatnik jest właścicielem budynku przemysłowego jednokondygnacyjnego o powierzchni użytkowej 2.264,88 m².

Nieprawidłowość narusza art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne⁵, zgodnie z którym podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. W czasie kontroli ustalono, że podatnik w deklaracjach zawyżył powierzchnię budynków o 62,43 m². Podatnik złożył korekty deklaracji podatkowych za lata 2010-2015 rok. Zawyżenie podatku wynosi kwotę 7.419 zł.

3) Podatnik o numerze konta 221/5001-0268 - Fundacja prowadząca działalność gospodarczą złożyła deklarację na podatek od nieruchomości za 2013 rok, w której wykazała do opodatkowania m.in. rozbudowany w 2012 roku budynek Fundacji. W deklaracji nie wykazano do opodatkowania budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Decyzją PINB w Starachowicach z dnia 3.07.2012 roku wydano pozwolenie na użytkowanie parkingu oraz rozbudowy budynku Fundacji. Powyższe narusza art. 1a ust. 1 pkt 3 w zw. art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W czasie kontroli Podatnik złożył korekty deklaracji podatkowych za lata 2013-2015 rok uwzględniających wartość budowli - parkingu. Zaniżenie podatku wynosi kwotę 10.608,30 zł.

4) Podatnik o numerze konta 221/5001-0432 - Spółka z o.o. w dniu 25.10.2013 roku złożyła korektę deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2012-2013. W skorygowanych deklaracjach część

⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm., zwana dalej ustawą o podatkach i opłatach lokalnych,

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm., zwana dalej ustawą Prawo geodezyjne i kartograficzne,

budynku o pow. 1.229,08 m², wykazana uprzednio w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej zaliczono do pozycji pozostałe budynki. Podatnik do deklaracji załączył pismo, z którego wynika, że działalność gospodarcza prowadzona jest na powierzchni 567,90 m².

Organ podatkowy w dniu 25.11.2013 roku wezwał podatnika do zmiany deklaracji wskazując w uzasadnieniu prawidłową wykładnię przepisów prawa podatkowego. W odpowiedzi na wezwanie podatnik wyjaśnił, że zmiany klasyfikacji części budynku biurowego dokonano ze względu na jego stan techniczny. Organ podatkowy w dniu 28.02.2014 roku wezwał podatnika do przedłożenia dokumentów potwierdzających zły stan techniczny budynku, w tym opinii o stanie technicznym. W odpowiedzi na wezwanie podatnik przesłał orzeczenie techniczne i dokumenty z których wynika, że nie występują w przedmiotowej sprawie względy techniczne, powodujące, że budynek nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia działalności gospodarczej. Przeszkodą jaka utrudnia podatnikowi realizację celów prowadzenia działalności gospodarczej nie są względy techniczne, lecz procedury odwoławcze dotyczące rozbudowy, przebudowy i nadbudowy istniejącego budynku, uruchomione przez podmiot posiadający nieruchomości sąsiadującą z tym budynkiem.

Organ podatkowy uznał stanowisko podatnika o prawidłowym zastosowaniu stawki pozostałej od części budynku o pow. 1.229,08 m². Podatnik złożył deklarację na podatek od nieruchomości za lata 2014-2015 w których wykazał również do opodatkowania 1.229,08 m² budynków w pozycji pozostałe. Powyższe narusza art. 1a ust. 1 pkt 3, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Różnica pomiędzy zastosowanymi stawkami pozostałymi a stawkami dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za lata 2012-2015 wynosi kwotę 64.440 zł.

W trakcie kontroli wydano postanowienia w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2012-2015.

5) Podatnik o numerze konta 221/5001-0157 - Spółka z o.o. w deklaracji na podatek od nieruchomości za 2010 rok wykazała m.in. 789,62 m² budynków mieszkalnych, zaś w deklaracji za 2011 rok 821,15 m² budynków mieszkalnych. W deklaracjach za lata 2012-2015 rok Podatnik wykazał 969,77 m² budynków mieszkalnych. Na podstawie ewidencji gruntów i budynków ustalono, że podatnik jest właścicielem budynków dla których określono funkcję wg KŚT jako biurowe „b”, przemysłowe „p”, zbiorniki, silosy, magazyny „s”, inne niemieszkalne „i”. Zatem błędnie opodatkowano budynek stawką podatku przewidzianą dla budynków mieszkalnych w sytuacji gdy z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik nie jest właścicielem takich budynków.

Powyższe narusza art. 1a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz narusza art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, w związku z § 5 oraz § 63 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 roku w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁶.

Różnica pomiędzy zastosowanymi stawkami dla budynków mieszkalnych a stawkami dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za lata 2010-2015 wynosi kwotę 106.017 zł.

W czasie kontroli podatnik złożył korektę deklaracji za lata 2010-2015 wykazując powyższe budynki do opodatkowania według stawki dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

6) Podatnik - Gmina Starachowice w deklaracji na podatek od nieruchomości złożonej na 2014 rok wykazała do opodatkowania m.in. 32.422,00 m² gruntów w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, 867,48 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności

⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 542, zwane dalej rozp. Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 roku,

gospodarczej oraz budowie związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o wartości o 1.856.608,00 zł.

W deklaracji nie podano danych w zakresie przedmiotów opodatkowania zwolnionych od podatku.

Na podstawie informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Starachowice na 31.12.2014 roku ustalono, że gmina jest właścicielem m.in. 1 ha gruntów zadrzewionych i zakrzewionych oraz 22 ha nieużytków, zwolnione z opodatkowania na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Nie wykazanie w deklaracji nieruchomości zwolnionych ustawowo z opodatkowania narusza art. 6 ust. 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ponadto w ww. deklaracji w pozycji budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, zamiast w pozycji pozostałe budynki wykazano do opodatkowania m.in. budynek administracyjny o pow. 133,16 m², znajdujący się na cmentarzu komunalnym. W pozycji grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, zamiast w pozycji pozostałe grunty wykazano do opodatkowania m.in. grunty targowiska miejskiego o pow. 25.498 m².

Ustawowy obowiązek poboru opłaty targowej nie stanowi podstawy do uznania, iż cała powierzchnia targowiska stanowi powierzchnie gruntu związaną z prowadzeniem działalności gospodarczej będącą w posiadaniu gminy jako innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Grunty targowiska miejskiego prowadzonego przez gminę nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, za wyjątkiem jego części oddanych w posiadanie zależne osobom dokonującym sprzedaży na targowisku. Ustalono, że na terenie targowiska znajduje się budynek związany z prowadzeniem działalności gospodarczej o pow. użytkowej 753,67 m². Zatem grunt pod tym budynkiem jest związany z prowadzeniem działalności gospodarczej. Nadto ustalono, że nienależnie objęto podatkiem budowie usytuowane na targowisku, które nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, a mianowicie kanalizacja deszczowa i odwodnienie, plac targowy z trylinki, plac targowy z drogami dojazdowymi, oświetlenie, ogrodzenie.

Cmentarz komunalny jest własnością Gminy, zaś jego administratorem jest podmiot zewnętrzny wyłoniony na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych. Opłaty za pochówek zmarłych na cmentarzu mają charakter porządkowy, a ich pobór nie stanowi o wykonywaniu przez gminę działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, na które wskazuje art. 1a ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

7) Podatnik o numerze karty kontowej 221/0001-0053 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 19.03.2013 roku wykazał do opodatkowania m.in. 6.225 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik jest właścicielem 5 budynków dla których określono funkcję wg KŚT jako przemysłowa oraz zbiorniki, silosy, magazyny 1 kondygnacyjne o łącznej powierzchni zabudowy 6.985 m².

Powyższe dane wskazują, że nie objęto opodatkowaniem całej powierzchni użytkowej budynków, co narusza art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. W trakcie niniejszej kontroli podatnik wyjaśnił, że w celu ustalenia faktycznej powierzchni użytkowej budynków powołał rzeczoznawcę. Po dokonaniu obmiarów złoży aktualną informację.

8) Podatnik o numerze karty kontowej 221/0071-0012 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 14.11.2011 roku nie wykazał do opodatkowania budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. W aktach podatnika znajduje się decyzja PINB z dnia 30.09.2010 roku o wydaniu pozwolenia na użytkowanie przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych kondygnacji

„0” obiektu handlowego o powierzchni użytkowej 1.087,90 m² z częścią parkingu, znajdującą się na poziomie tej kondygnacji (20 stanowisk) oraz zjazdem nr 2. Do wniosku o wydanie decyzji inwestor załączył m.in. protokół odbioru końcowego zjazdu z drogi publicznej na parking. Decyzją PINB z dnia 11.03.2011 roku wydano pozwolenie na użytkowanie kondygnacji „-1” obiektu handlowego o powierzchni użytkowej 1.068,70 m².

Powyższe dane wskazują, że nie opodatkowano budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, co narusza art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W czasie kontroli wydano postanowienia o wznowieniu postępowania podatkowego w przedmiocie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2010-2015. Podatnik w czasie kontroli złożył informację podatkową za 2010 rok w której wykazał do opodatkowania budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o wartości 187.236 zł oraz informację podatkową za 2011 rok w której wykazał do opodatkowania budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o wartości 216.132 zł. Kwota zaniżonego podatku za lata 2010-2015 wynosi 25.357 zł.

9) Podatnik o numerze karty kontowej 221/0128-0127 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 19.02.2013 roku wykazał do opodatkowania m.in. 1.900,20 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, w tym 157,50 m² budynków o wysokości do 2,20 m. Z ewidencji gruntów i budynków nie wynika wykazana przez podatnika powierzchnia budynków. W aktach podatnika znajdują się 2 decyzje PINB z dnia 06.11.2008 roku oraz z dnia 13.11.2012 roku o wydaniu pozwolenia na użytkowanie rozbudowy 2 budynków usługowo - handlowych o łącznej powierzchni użytkowej 2.340,58 m².

Powyższe dane wskazują, że nie objęto opodatkowaniem całej powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, co narusza art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W trakcie niniejszej kontroli Podatnik złożył dokumenty z których wynika, że począwszy od 2013 roku zaniżył o 18,38 m² powierzchnię użytkową budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zaniżenie należnego gminie podatku od nieruchomości za lata 2013-2015 wynosi 1.136 zł.

10) Podatnik - osoba fizyczna o numerze karty kontowej 221/0102-0018 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 15.01.2007 roku wykazał do opodatkowania m.in. 2.983,40 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik nie wykazał do opodatkowania budowli związanych z prowadzeniem działalnoścj gospodarczej.

Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik jest właścicielem budynku dla którego określono funkcję wg KŚT jako handlowy i usługowy 2 kondygnacyjny o powierzchni użytkowej 3.497,70 m².

Powyższe dane wskazują, że zaniżono do opodatkowania powierzchnię użytkową budynków, oraz nie opodatkowano budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, co narusza art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz art. 4 ust. 1 pkt 2-3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W trakcie niniejszej kontroli Podatnik zwrócił się z prośbą o wyznaczenie dłuższego terminu w celu złożenia wyjaśnień i dokumentów.

11) Podatnik o numerze karty kontowej 221/0191-0240 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 12.01.2007 roku wykazał do opodatkowania m.in. 1.725,80 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej Podatnik w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 20.06.2007 roku dodatkowo wykazał do opodatkowania m.in. 3.220,62 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ewidencji

wynika, że podatnik jest właścicielem 9 budynków jednokondygnacyjnych o powierzchni zabudowy 5.184,28 m² oraz 1 budynku 3-kondygnacyjnego o powierzchni zabudowy 306,00 m².

Powyższe dane wskazują, że zaniżono do opodatkowania powierzchnię użytkową budynków, co narusza art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W trakcie niniejszej kontroli ustalono, że podatnik błędnie wykazywał do opodatkowania od 2010 roku powierzchnię 4.946,42 m² zamiast 5.265,27 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zaniżenie powierzchni wynosi 318,85 m². Zaniżenie należnego gminie podatku od nieruchomości za lata 2010-2015 wynosi 37.895 zł. W czasie kontroli wydano decyzje korygujące podatek za lata 2010-2015.

12) Podatnik o numerze karty kontowej 221/0192-0060 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 18.01.2011 roku wykazał do opodatkowania in. 1.629,00 m² budynków w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik jest właścicielem 2 budynków o łącznej powierzchni użytkowej 4.331,00 m².

Powyższe dane wskazują, że znacznie zaniżono do opodatkowania powierzchnię użytkową budynków, co narusza art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W czasie kontroli wydano postanowienia o wznowieniu postępowania podatkowego w przedmiocie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2010-2015.

13) Podatnik o numerze karty kontowej 221/0290-0002 w informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w dniu 28.12.2005 roku wykazał do opodatkowania in. 1.718,28 m² budynków w pozycji pozostałe. Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik jest właścicielem 2 budynków dla którego określono funkcję wg KŚT jako przemysłowe o łącznej powierzchni użytkowej 2.952,00 m², w tym jeden o powierzchni użytkowej 2.275,00 m² oraz drugi o powierzchni użytkowej 677,00 m².

Opodatkowanie części budynku będącego w posiadaniu przedsiębiorcy według stawki pozostałe budynki narusza art. 1a ust. 1 pkt 3, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W trakcie niniejszej kontroli ustalono, że podatnik błędnie wykazywał do opodatkowania budynki w pozycji pozostałe o powierzchni 1.718,28 m² zamiast w pozycji związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Na podstawie wyjaśnienia podatnika ustalono, że powodem wykazywania budynków według stawki pozostałe jest fakt, iż nie są one wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej ze względu na prowadzone prace remontowe. W czasie kontroli wydano postanowienia o wznowieniu postępowania podatkowego w przedmiocie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2010-2015. Różnica pomiędzy zastosowanym i stawkami pozostałymi a stawkami dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej za lata 2010-2015 wynosi 144.645 zł.

Stwierdzono przypadki nieterminowego odpisywania należności z tytułu podatku od nieruchomości, które uległy przedawnieniu na podstawie art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa. Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a ponadto stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne jeżeli odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W zakresie wydatków budżetowych

Kryteria wyboru ofert, określone w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych zleconych przez gminę, na podstawie których Komisje konkursowe dokonywały w 2014 roku merytorycznej oceny złożonych ofert były nieprecyzyjne, niemierzalne oraz zbyt ogólne. W związku z tym każdy z członków Komisji może dokonać oceny oferty w sposób uznaniowy, poprzez przyznanie dowolnej (w zakresie od 0 do 10) ilości punktów w każdym kryterium. Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁷, ogłoszenie konkursu powinno zawierać informacje o kryteriach wyboru ofert. Kryteria te celem zapewnienia współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi i innym podmiotami odbywającej się na zasadach uczciwej konkurencji, zgodnie z zasadą jawności działania władzy publicznej oraz koniecznością respektowania konstytucyjnej zasady równego traktowania powinny być znane wszystkim oferentom. Przesłanki oceny merytorycznej, którą będzie dokonywał organ wykonawczy w konkretnym przypadku powinny być więc dookreślone by nie były uznane za dowolne, czy dyskryminujące wskutek nierównego traktowania.

Ekwiwalent pieniężny za udział w działaniach ratowniczych dla niektórych członków jednostki ochotniczej pożarnej w 2014 roku został wypłacony za inny czas udziału (mniejszy lub większy) niż wynika to z potwierżeń udziału w działaniach ratowniczych wystawionych przez KP PSP Starachowice, czym naruszono postanowienia uchwały Rady Miejskiej Nr XII/10/2011 z dnia 25 listopada 2011 roku.

W zakresie gospodarki mieniem

W 2014 roku Urząd prowadził ewidencję nieruchomości, przedstawiającą bieżący stan nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości oraz zachodzących w niej zmian. Ewidencja wraz z kartami poszczególnych działek, nie zawiera natomiast informacji o budynkach i lokalach znajdujących się w gminnym zasobie nieruchomości, co narusza art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami⁸.

Przedłożone do kontroli plany wykorzystania zasobu na lata 2013-2015 przyjęte Zarządzeniem Prezydenta Nr 509/2013 z dnia 13.12.2013 roku nie zawierają prognozy dotyczącej udostępnienia nieruchomości zasobu oraz programu zagospodarowania nieruchomości zasobu, co narusza art. 23 ust. 1d, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Decyzją z dnia 26.06.2012 roku ustanowiono trwałą zarząd części nieruchomości zabudowanej halą sportową na rzecz Miejskiego Centrum Rekreacji i Wypoczynku. Opłata roczna wynosi 3.932,55 zł i stanowi 0,3 % od wartości nieruchomości ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego.

Ustalono, że Miejskie Centrum Rekreacji i Wypoczynku włada nadto następującymi nieruchomościami gminy:

- stadion składający się z kilku obiektów sportowych i rekreacyjnych,
- teren rekreacyjny przy ulicy szkolnej, na placu obok basenu,
- kompleks sportowo – rekreacyjny na osiedlu Południe,
- strzelnica wraz z salą gimnastyczną oraz hotelem.
- zbiornik rekreacyjny „Lubianka” o powierzchni 39,8 ha,
- zalew „Piachy”.

Z § 10 statutu jednostki wynika, że Centrum zarządza powierzonym mu majątkiem stanowiącym mienie komunalne zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 782 z późn. zm., zwana dalej ustawą o gospodarce nieruchomościami,

Powyższe nieruchomości oddano w nieodpłatne użyczenie Miejskiemu Centrum Rekreacji i Wypoczynku, zamiast w trwały zarząd. W wyniku powyższego nie uregulowano prawnej formy władania nieruchomościami niezbędnymi do wykonywania działalności statutowej tej jednostki. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 43 ust. 1 i ust. 5, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W dniu 11.08.2014 roku wystawiono upomnienie na zaległość w kwocie 913,20 zł pochodzącą z lat 1999-2000 wraz z kosztami upomnienia dla dłużnika, tj. osoby której wydano decyzję o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Upomnienie doręczono zobowiązanemu dnia 18.08.2014 roku. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel nie wystawił tytułu wykonawczego, co narusza § 5 oraz § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych⁹.

Osoba zainteresowana zakupem części działki stanowiącej własność Gminy za zgodą byłego Prezydenta zlecała uprawnionemu geodecie podział danej działki na własny koszt. Urząd Miejski w prowadzonym postępowaniu administracyjnym winien zlecić oraz ponieść koszty sporządzenia podziału nieruchomości. Nieprawidłowość narusza art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym to Prezydent dokonuje podziałów nieruchomości. W konsekwencji powyższego Urząd Miejski nienależnie wyrażał zgodę na wykonania podziału nieruchomości przez 2 wnioskodawców.

Dla 9 dłużników posiadających zaległości w związku z opóźnieniem w zapłacie rat za sprzedaż lokali mieszkalnych w stosunku do terminów określonych w umowie wystawiono w dniu 30.04.2014 roku wezwania do zapłaty. W wezwaniach do zapłaty wskazano termin zapłaty oraz informację, iż w przypadku nieuregulowania należności w oznaczonym terminie sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania sądowego bez ponownego wezwania do zapłaty. Po bezskutecznym upływie terminu zapłaty, określonego w wezwaniach nie wystąpiono na drogę sądową, zarówno w 2014 roku jak również w 2015 roku. Należności określone w 4 wezwaniach w kwocie 7.052,14 zł pochodzące z lat 2001-2013 nie zostały zapłacone do dnia kontroli. Należności określone w pozostałych 5 wezwaniach zostały zapłacone w latach 2014-2015. Nieprawidłowość narusza pkt 4 działu II, rozdział III Zarządzenia Nr 210/2014 Prezydenta z dnia 27.06.2014 roku.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Miasta Starachowice poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Prezydent Miasta i Skarbnik Miasta ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku Miasta. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 656

Organem wykonawczym Gminy Starachowice jest Prezydent na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miejskiej, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Prezydent, jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Prezydencie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (miesiącu), w tym zdarzenia dotyczące zmian w stanie środków trwałych, odpisania przedawnionych należności podatkowych, zgodnie z art. 20 ust. 1, w związku z art. 24 ust. 2 i 3 ustawy o rachunkowości.
2. Zapewnić właściwy obieg dowodów księgowych mając na uwadze, aby dowody zmian w stanie środków trwałych były sporządzone i przekazywane do Wydziału Finansowego w terminie umożliwiającym wprowadzenie zdarzeń do ksiąg rachunkowych poszczególnych okresów sprawozdawczych.
3. Na bieżąco dokonywać czynności sprawdzających składanych deklaracji na podatek od nieruchomości, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia ich zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa. W przypadku stwierdzenia, iż deklaracje wypełniono nierzetelnie, podejmować czynności wynikające z art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
4. Wymiaru podatków dokonywać na podstawie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.
5. Grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą obejmować podatkiem od nieruchomości, zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3, w związku z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych według stawek – związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.
6. Stawki pozostałe ze względów technicznych stosować przy opodatkowaniu gruntów, budynków i budowli będących w posiadaniu przedsiębiorcy, wyłącznie w sytuacji gdy przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności, zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 2 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

7. Decyzje wydać po uprzednim zebraniu i wyczerpującym rozpatrzeniu całego materiału dowodowego oraz podjęciu w toku postępowania wszelkich niezbędnych działań celem dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w wyniku oceny materiału dowodowego, zgodnie z art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 ustawy Ordynacja podatkowa.
8. Wydać decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego wraz z odsetkami za zwłokę, z uwzględnieniem okresu przedawnienia, w stosunku do podatników objętych kontrolą (pkt 4, 7, 8, 9, 10, 12, 13), stosownie do art. 165, art. 21 § 3-5 i art. 70 ustawy Ordynacja podatkowa. Przesłać informację w zakresie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w stosunku do podatników objętych kontrolą (pkt 7, 10, 12 i 13).
9. Egzekwować od podatników obowiązek składania informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości wynikający z art. 6 ust. 9 pkt 1 i ust. 10, stosownie do art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
10. W deklaracjach Gminy wykazać do opodatkowania budynki administracyjny cmentarza komunalnego w pozycji pozostałe budynki oraz grunty targowiska miejskiego w pozycji pozostałe grunty oraz nie wykazywać budowli targowiska miejskiego, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c) i pkt 2 e), w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 i 4 i art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, za wyjątkiem części nieruchomości oddanych na podstawie umowy lub bez tytułu prawnego w posiadanie, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Od 2016 roku powyższe nieruchomości wykazywać w deklaracji jako zwolnione ustawowo, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
11. Prawidłowo naliczać i wypłacać ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczej straży pożarnej za czas trwania akcji ratowniczej według potwierdzeń udziału w zdarzeniach ratowniczych wystawionych przez KP PSP Starachowice, stosownie do postanowień uchwały Rady Miejskiej Nr XII/10/2011 z dnia 25 listopada 2011 roku w Starachowicach.
12. Ewidencjonowanie nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości prowadzić zgodnie z katastrzem nieruchomości, stosownie do art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
13. Opracowywać plany wykorzystania zasobu, zgodnie z art. 23 ust. 1d, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
14. Oddać w trwały zarząd dla Miejskiego Centrum Rekreacji i Wypoczynku nieruchomości którymi włada ta jednostka, zgodnie z art. 43 ust. 1 i ust. 5, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
15. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je systematycznie do właściwego miejscowo urzędu skarbowego, stosownie do § 6 oraz § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.
16. Zlecać oraz ponosić wydatki z tytułu sporządzenia podziału nieruchomości zgodnie z art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zaniechać zlecenia podziału działki stanowiącej własność Gminy osobie zainteresowanej zakupem jej części na jej koszt.

17. Po bezskutecznym upływie terminu zapłaty, określonego w wezwaniach do zapłaty należności cywilnoprawnych, występować na drogę sądową, zgodnie z odpowiednimi przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego mając na uwadze obowiązek terminowego dochodzenia należności zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
18. Precyzyjnie, w sposób nie budzący wątpliwości określić każde z przyjętych kryteriów wyboru ofert, a kryteria zamieszczać w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych zleconych przez gminę organizacjom pozarządowym i innym podmiotom, stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Prezydenta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Miejska w Starachowicach

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas