



Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

71-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel. (091) 423 52 00,

faks (091) 423 63 92,

e-mail: szczecin@rio.gov.pl

Szczecin, dnia 10 maja 2022 r.

WK.6001.3.2022

Pan

Daniel Rak

Burmistrz Miasta Szczecinek

Wystąpienie pokontrolne

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w okresie od 18 stycznia do 25 marca 2022 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Szczecinek za lata 2018-2021, wybranych zagadnień za okres sprzed 2018 r. oraz występujących w roku 2022. Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 5 kwietnia 2022 r.

Wyniki ostatniej kontroli potwierdzają wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej i wymienionych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie².

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Miasta, będące wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. W celu ich wyeliminowania koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz wykonanie poniższych wniosków.

Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności:

I. W zakresie spraw organizacyjnych

1. Zwolnione z dniem 31 stycznia 2018 r. stanowisko Sekretarza, obsadzono z dniem 1 lutego 2018 r. w drodze awansu wewnętrznego pracownika Urzędu Miasta, zamiast w drodze przeprowadzenia procedury naboru w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska, co było niezgodne z art. 11 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1a ustawy o pracownikach samorządowych³. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 9 i 10 protokołu kontroli.

Wniosek: Obsadzanie stanowiska Sekretarza zgodnie z obowiązującymi przepisami.

2. W latach 2018-2021 ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 100 000 tys. zł, w związku z czym jednostka zobowiązana była do zatrudnienia audytora wewnętrznego, zgodnie z art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁴. Pomimo bezskutecznego naboru

¹ ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.)

² pismo WK.0913.1398.22.K.2018 z dnia 17 grudnia 2018 r.

³ ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.)

⁴ ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.)

na ww. stanowisko, przeprowadzonego w marcu 2019 r. oraz w marcu i październiku 2021 r., nie podjęto żadnych innych działań w celu wykonania w latach 2018-2021 obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego, pomimo że ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 40 000 tys. zł, czym naruszono art. 273 ust. 4 ww. ustawy. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 14-17 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego w roku, w którym ujęte w budżecie kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekraczają 100 000 tys. zł.

3. Zasadami (polityką) rachunkowości⁵ obowiązującymi w jednostce (do dnia 1 marca 2022 r.) nie wskazano:
 - programu komputerowego wykorzystywanego do ewidencji opłat za gospodarowanie odpadami,
 - wersji stosowanego w księgowości oprogramowania oraz dat rozpoczęcia ich eksploatacji,
 - opisu systemu informatycznego ww. programów wraz z opisem algorytmów i parametrów.

Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c oraz art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości⁶. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Skarbnik, który nie przedłożył Burmistrzowi projektu stosownych zmian polityki rachunkowości w podanym zakresie, a z nadzoru Burmistrz – str. 22-24 protokołu kontroli.

Wniosek: Wskazanie w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości programu komputerowego wykorzystywanego do ewidencji opłat za gospodarowanie odpadami, wersji stosowanego w księgowości oprogramowania oraz dat rozpoczęcia ich eksploatacji, opisu systemu informatycznego ww. programów wraz z opisem algorytmów i parametrów.

4. Regulaminem wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Szczecinek⁷ określono, że w ramach utworzonego funduszu nagród pracownikom mogą być przyznane m.in. nagrody z okazji Dnia Samorządu Terytorialnego (§ 8 ust. 6), co było sprzeczne z art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym pracownikowi samorządowemu zatrudnionemu na podstawie powołania lub umowy o pracę można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 123 protokołu kontroli.

Wniosek: Dostosowanie do obowiązujących przepisów zasad przyznawania nagród wprowadzonych Regulaminem wynagradzania pracowników Urzędu.

5. Obowiązującymi w okresie od 1 lipca 2019 r. do 31 maja 2021 r. uchwałami w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty⁸ określono opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości o charakterze mieszanym, tj. w skład których wchodzi części zamieszkałe i niezamieszkałe, pomimo że systemem gospodarowania odpadami komunal-

⁵ zarządzenie Nr 109/2014 Burmistrza Miasta z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie ustalenia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta Szczecinek (z późn. zm.) – do dnia 31 grudnia 2018 r.; od dnia 1 stycznia 2019 r. zarządzenie Nr 142/2018 Burmistrza Miasta z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta Szczecinek (z późn. zm.)

⁶ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.)

⁷ załącznik do zarządzenia Nr 129/2021 Burmistrza Miasta Szczecinek z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Szczecinek

⁸ uchwały: Nr X/97/2019 z dnia 23 maja 2019 r. obowiązująca od 1 lipca 2019 r. do 31 marca 2020 r. i Nr XIX/193/2020 z dnia 30 stycznia 2020 r. obowiązująca od 1 kwietnia 2020 r. do 31 marca 2021 r.

nymi nie objęto odpadów z tych części nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. Powyższe było niezgodne z art. 6c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Burmistrz, który Radzie Miasta nie przedłożył projektu stosownej uchwały w podanym zakresie – str. 195 i 196 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli, uchwałą Nr XLV/410/2022 Rady Miasta Szczecinek z dnia 31 marca 2022 r. postanowiono o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości o charakterze mieszanym, które w części stanowią nieruchomość na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomość, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

II. W zakresie sprawozdawczości, spraw finansowych, podatków, dotacji i gospodarki nieruchomościami

1. W Rb-ST sprawozdaniu o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego sporządzonym według stanu na koniec 2018 r., stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykazano w kwocie 6 765 838,60 zł, zamiast w wartości 6 775 382,60 zł (różnica 9 544,00 zł) wynikającej z bankowego potwierdzenia salda, co było sprzeczne z § 22 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰, zgodnie z którym stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykazuje się zgodnie z dowodami bankowymi. Projekt ww. sprawozdania sporządziła Zastępca Dyrektora Wydziału Finansowego, a odpowiedzialność za wskazaną nieprawidłowość ponosi Burmistrz – str. 43 i 44 protokołu kontroli.

Wniosek: Wykazywanie w sprawozdaniu Rb-ST stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z dowodami bankowymi.

2. W maju 2021 r. z okazji Dnia Pracownika Samorządowego pracownikom Urzędu Miasta przyznano i wypłacono nagrody w łącznej kwocie 181 490,00 zł brutto bez wskazania szczególnych osiągnięć zawodowych, co było niezgodne z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 36 ust. 6 ww. ustawy o pracownikach samorządowych. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 123 protokołu kontroli.

Wniosek: Przyznawanie pracownikom nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

3. W latach 2018, 2020 i 2021 nie złożono deklaracji na podatek leśny, natomiast deklaracje na podatek od nieruchomości oraz podatek leśny na 2019 r. złożono w dniu 13 października 2020 r., zamiast odpowiednio do dnia 31 i 15 stycznia 2019 r. Ponadto w deklaracjach na podatek od nieruchomości nie wykazano posiadanych w użytkowaniu wieczystym nieruchomości Skarbu Państwa. Wskutek powyższego w latach 2018-2021 organ podatkowy zaniechał ustalenia i poboru należnych jednostce dochodów z tytułu podatku:

- od nieruchomości w kwotach odpowiednio 284,00 zł, 303,00 zł, 324,00 zł i 164,00 zł,
- leśnego w kwotach odpowiednio 603,00 zł, 115,00 zł, 595,00 zł i 603,00 zł.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 i art. 254 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 4 ust 1 pkt 1a i 1c ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹¹ oraz art. 6 ust. 9 pkt 1 i art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych¹²

⁹ ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r., poz. 2010, z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r., poz. 1439, z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r., poz. 888)

¹⁰ rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109; Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 1564)

¹¹ ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1453 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1530 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 23 z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r. poz. 38 i poz. 1672)

i art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy o podatku leśnym¹³. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 96 -98 protokołu kontroli.

Na skutek ustaleń kontroli, w dniu 24 stycznia 2022 r. Burmistrz złożył deklaracje na podatek leśny za lata 2018, 2020 i 2021, a w dniu 28 stycznia 2022 r. – korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2018-2021. Ponadto w dniu 28 stycznia 2022 r. uregulowano zaległości z tytułu podatku leśnego, a w dniu 31 stycznia 2022 r. z tytułu podatku od nieruchomości.

4. W roku 2018 organ podatkowy nierzetelnie wykonał czynności sprawdzające, o których mowa w art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa¹⁴, wskutek czego nie ustalił stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami i tym samym nie potwierdził poprawności zadeklarowanych przez podatników (oznaczonych w protokole L, M, R, VV, KK) nieruchomości podlegających opodatkowaniu. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Inspektor Wydziału Finansowego, a z nadzoru Dyrektor tego Wydziału – str. 66-83 protokołu kontroli.

W trakcie kontroli wezwano podatników do złożenia odpowiednich wyjaśnień bądź korekt deklaracji podatkowych.

Wniosek: Rzetelne dokonywanie czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji złożonych przez podatników z ewidencją gruntów i budynków.

5. W latach 2012-2018 organ podatkowy wystawiał nakazy płatnicze w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego bądź decyzje wymiarowe na podatek od nieruchomości podatników (23), którzy zmarli w latach 1997-2016, bez ustalenia ich spadkobierców, co było sprzeczne odpowiednio: z art. 102 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa¹⁵ i art. 1025 § 1 ustawy Kodeks cywilny¹⁶. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Inspektor Wydziału Finansowego, a z nadzoru Dyrektor tego Wydziału – str. 96-106 protokołu kontroli.

Wnioski:

Zaniechanie wystawiania nakazów płatniczych i decyzji wymiarowych na osoby nieżyjące. Występowanie do właściwego sądu z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku przez spadkobierców zmarłych podatników.

6. W zgłoszeniach aktualizacyjnych złożonych do urzędu skarbowego:
- w dniu 13 lutego 2020 r. wykazano rachunki (13) zamknięte w okresie od 15 lutego do 31 grudnia 2019 r. oraz rachunki (13) otwarte w okresie od 15 listopada 2017 r. do 30 grudnia 2019 r.,
 - w dniu 18 lutego 2022 r. wykazano rachunki (12) założone dla jednostek organizacyjnych gminy w dniu 28 grudnia 2021 r.,
- co świadczyło o niezachowaniu 7-dniowego terminu aktualizacji zgłoszenia identyfikacyjnego, wynikającego z art. 9 ust. 1 ustawy o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników

¹² ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.)

¹³ ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.)

¹⁴ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.)

¹⁵ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.; Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.)

¹⁶ ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.; Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 459 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.)

i płatników¹⁷. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Inspektor Wydziału Finansowego, a z nadzoru Dyrektor Wydziału Finansowego – str. 30-32 protokołu kontroli.

Wniosek: Aktualizowanie zgłoszenia identyfikacyjnego nie później niż w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiła zmiana danych objętych obowiązkiem zgłoszenia.

7. W Biuletynie Informacji Publicznej Miasta nie opublikowano w roku 2019 pierwszej aktualizacji podstawowej kwoty dotacji (PKD)¹⁸ dla przedszkoli niepublicznych, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych¹⁹. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Dyrektor Komunalnego Centrum Usług Wspólnych w Szczecinku, który do Urzędu Miasta nie przekazał przedmiotowej informacji, a z nadzoru Burmistrz – str. 169-171 protokołu kontroli.

Wnioski:

Egzekwowanie od Dyrektora Komunalnego Centrum Usług Wspólnych przekazywania informacji o pierwszej aktualizacji PKD w celu jej publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta.

8. Podstawową kwotę dotacji dla niepublicznych przedszkoli działających na terenie Szczecinka ustalono w latach 2018-2021 z naruszeniem zasad określonych art. 12 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Wskutek powyższego należą ww. podmiotom dotację ustalono i przekazano:

- w 2018 r. w wysokości 4 985 820,00 zł, zamiast w kwocie 5 792 747,95 zł,
- w 2019 r. w wysokości 7 255 245,00 zł, zamiast w kwocie 8 833 719,85 zł,
- w 2020 r. w wysokości 8 948 100,00 zł, zamiast w kwocie 10 290 357,84 zł,
- w 2021 r. w wysokości 11 801 216,00 zł, zamiast w kwocie 12 201 979,81 zł.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Burmistrz – str. 165-168 protokołu kontroli.

Wniosek: Ustalanie podstawowej kwoty dotacji dla niepublicznych przedszkoli zgodnie z obowiązującymi zasadami.

9. W latach 2018-2021 nie opracowano planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, czym naruszono art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami²⁰. Ww. plan powinien być opracowany na okres trzech lat i zawierać dane wymienione w art. 25 ust. 2a ww. ustawy. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Dyrektor Wydziału Nieruchomości, a z nadzoru Burmistrz – str. 115 i 116 protokołu kontroli.

Wniosek: Opracowanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

Ponadto w trakcie kontroli analizie poddano przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych²¹ przy udzieleniu zamówień publicznych na:

- kompleksową głęboką modernizację energetyczną wielorodzinnych budynków mieszkalnych w Mieście Szczecinek na podstawie umowy zawartej w dniu 30 kwietnia 2019 r.,
- dostawę energii elektrycznej dla Miasta Szczecinek i jego jednostek na podstawie umowy zawartej w dniu 20 listopada 2019 r.,

¹⁷ ustawa z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2019 r. poz. 63; Dz. U. z 2020 r. poz. 170)

¹⁸ o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych

¹⁹ ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2203 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r., poz. 17 i 2029 z późn. zm.)

²⁰ ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 121 i poz. 2204 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.)

²¹ ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.)

- odbiór i transport odpadów komunalnych z terenu miasta Szczecinek na podstawie umowy zawartej w dniu 19 grudnia 2019 r.

W podanym zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono.

Wymienione wyżej nieprawidłowości nie wyczerpują wszystkich negatywnych ustaleń zawartych w protokole kontroli. Część z nich nie została ujęta w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na ich mniejszy ciężar gatunkowy.

Wyrażam przekonanie, że przeprowadzone czynności kontrolne oraz powyższe wnioski przyczynią się do poprawy gospodarowania środkami publicznymi.

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Izby, za moim pośrednictwem, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, dotyczących zarzutów naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie

(-) *Bogusław Staszewski*

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta Szczecinek