

Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku
15-085 Białystok
Białystok (miasto)
ul. Branickiego Jana Klemensa 13

Białystok (miasto), 2023-10-16

WPLYNEŁO
KANCELARIA OGÓLNA
Urząd Miasta Brańsk

16-10-2023

Ilość załączników
podpis nr dz.



URZĄD MIASTA BRAŃSK
BRAŃSK
BRAŃSK
UL. RYNEK 8

INNE PISMO
Zalecenia

Załączniki:

- 1. [zal-UM Brańsk.pdf](#)
- 2. [zal-UM Brańsk.pdf.XAdES](#)

St. Sobanil
St. Sobanil
St. Sobanil

Dokument nie zawiera podpisu
Podpis elektroniczny

Białystok, 2023.10.16

RIO.I.6001-8/23

Pan

Eugeniusz Tomasz Koczewski

Burmistrz Brańska

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej miasta Brańsk za 2022 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Brańsk na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania miasta oraz jego jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli zarządczej, prowadzenie rachunkowości, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, realizację wybranych rodzajów dochodów i wydatków, w tym zagadnienie osiągnięcia przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r. poz. 984, ze zm.), udzielanie zamówień publicznych, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Analiza prawidłowości funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Brańsk, dokonana m.in. w oparciu o treść zarządzenia Nr 2/2012 Burmistrza Brańska z dnia 23 stycznia 2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu kontroli zarządczej, wykazała, że według § 8 regulaminu w terminie do 1 października Skarbnik Miasta, Sekretarz Miasta i kierownicy referatów składają propozycje celów do realizacji w kolejnym roku kalendarzowym, spośród których Burmistrz wybiera cele do realizacji w roku następnym. Z § 10 regulaminu wynika ponadto, że wyznaczeni przez Pana pracownicy, w terminie przez Pana wyznaczonym, dokonują identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów oraz zadań Urzędu

Miasta. Stwierdzono brak dowodów na realizację przywołanych przepisów regulaminu. W wyjaśnieniu wskazał Pan, że *kontrola zarządcza jest sprawowana na co dzień i jestem świadomy jej znaczenia w codziennym zarządzaniu organizacją. Wyrazem tego był udział Pani Sekretarz na szkoleniu z kontroli zarządczej dzięki któremu będzie dokonywana inwentaryzacja przyjętych rozwiązań i dostosowana do potrzeb urzędu. Pracowaliśmy na celach z budżetu i działaniach tam zaplanowanych. Zarządzaliśmy ryzykiem nieformalnie, ale zarządzaliśmy, tylko nie stworzyliśmy tej dokumentacji. Wszystkie ryzyka i zagrożenia są monitorowane na bieżąco podczas spotkań kadry kierowniczej i osób zaangażowanych w poszczególne działania. (...) Na następny rok budżetowy zaplanujemy działania, aby zweryfikować regulacje pod kątem potrzeb możliwości urzędu, a także zorganizować szkolenie kadrze.*

W zakresie podstaw organizacji wewnętrznej Urzędu stwierdzono, że z dniem 15 lutego 2021 r. powołał Pan Sekretarza Miasta na stanowisko Zastępcy Burmistrza, jednakże nie zaktualizował Pan postanowień regulaminu organizacyjnego Urzędu, który w § 6 stanowi, że „pracą Urzędu kieruje Burmistrz na zasadzie jednoosobowego kierownictwa przy pomocy Sekretarza, Skarbnika i Kierowników Referatów”. Z kolei w § 12 wskazano, że do kierownictwa Urzędu należą Burmistrz, Sekretarz oraz Skarbnik – str. 4-6 protokołu kontroli.

Z ustaleń kontroli dotyczących prawidłowości organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej wynika także, że zakres czynności pracownicy na stanowisku inspektora ds. gospodarki nieruchomościami i planowania przestrzennego nie odnosił się do zadań faktycznie przez nią wykonywanych, ponieważ posiadała zakres czynności nadany wcześniej w związku z pełnieniem funkcji kierownika Referatu Budownictwa, Mienia Komunalnego, Planowania Przestrzennego, Ochrony Środowiska i Rolnictwa – str. 106 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, przeprowadzonej w świetle przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120) oraz 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), stwierdzono, że:

a) zakładowy plan kont Urzędu Miasta zwiera konto 014 „Zbiory biblioteczne”, które zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia występuje w ewidencji bibliotek naukowych,

fachowych, szkolnych i pedagogicznych oraz bibliotek publicznych; Urząd nie posiada zorganizowanej biblioteki, zatem nie ma podstaw do prowadzenia tego konta – str. 7-8 protokołu kontroli,

b) w zakładowym planie kont Urzędu Miasta w zasadach funkcjonowania konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” przewidziano, że służy ono – wbrew przyjętej praktyce – do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu dochodów i wydatków budżetu. W praktyce zaś konto 130 w ewidencji Urzędu służy jedynie do powielania operacji zachodzących na rachunku budżetu w zakresie dochodów i wydatków. Konsekwencją takiego opisu konta 130 jest bezzasadne przewidywanie w planie kont Urzędu jako jednostki budżetowej kont 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, z którymi mają korespondować niewystępujące w praktyce operacje na koncie 130 dotyczące rozliczenia z budżetem dochodów i wydatków. Usunięcie z zakładowego planu kont Urzędu Miasta postanowień przewidujących prowadzenie ewidencji na koncie 130 w sposób właściwy w przypadku posiadania przez Urząd odrębnego rachunku bieżącego oraz kont 222 i 223, mając na uwadze niezgodność tych postanowień ze stosowaną praktyką, było przedmiotem zaleceń skierowanych do Pana po poprzedniej kontroli RIO. Jak stwierdził Pan w piśmie z dnia 7 lutego 2020 r., stanowiącym odpowiedź na zalecenia pokontrolne „Zostaną doprecyzowane dokumenty opisujące przyjęte zasady rachunkowości i dostosuje się zakładowy plan kont do obowiązujących przepisów i uregulowań wewnętrznych w naszej jednostce”; w trakcie bieżącej kontroli stwierdzono, że zalecenie nie zostało zrealizowane – str. 8-9 protokołu kontroli,

c) w zakładowym planie kont Urzędu przewidziano konto 140. Przyjęty w przepisach wewnętrznych opis konta jest częściowo niezgodny z opisem wynikającym z rozporządzenia, powielając regulacje odnoszące się do konta 141 „Środki pieniężne w drodze”, które również jest przewidziane w planie kont Urzędu. Konto 140 nie wykazywało salda, nie zanotowano obrotów na koncie. Według załącznika nr 3 do rozporządzenia konto 140 służy do ewidencji „Krótkoterminowych aktywów finansowych”, zaś środki pieniężne w drodze podlegają ujęciu na koncie 141 – str. 8 protokołu kontroli,

d) ewidencja księgową prowadzona jest przy użyciu programu komputerowego księgowość budżetowa firmy Info - System Tadeusza i Romana Groszka. Przepisy wewnętrzne nie wskazują oprogramowania stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, co jest niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy – str. 9 protokołu kontroli,

e) zgodnie z polityką rachunkowości „Ewidencję materiałów prowadzi się na koncie 310 lub od razu obciąża konto kosztów” i dalej „dla zakupionych materiałów prowadzi się ewidencję ilościowo – wartościową obrotów i stanów prowadzoną dla poszczególnych składników jednorodnych grup ze względu na podobieństwo ich rodzaju i przeznaczenie. Na podstawie dokumentów rozchodowych obciąża się koszty wg ceny zakupu. Rozchód składników majątku obrotowego wycenia się kolejno po cenach tych składników majątku, które jednostka najwcześniej nabyła”. Należy stwierdzić, że nie uregulowano, jaka grupa materiałów ma być ewidencjonowana w jaki sposób – tj. poprzez spisanie w koszty w momencie zakupu lub poprzez ujęcie na koncie 310. Stosownie do art. 17 ust. 2 ustawy kierownik jednostki, uwzględniając rodzaj i wartość poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych posiadanych przez jednostkę, podejmuje decyzję o stosowaniu jednej ze wskazanych ustawą metod prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych. W praktyce zakupione materiały odnosi się w koszty w momencie zakupu, zaś wartość ich stanu ustalonego na koniec roku w drodze inwentaryzacji ujmowana jest na koncie 310 poprzez ujęcie wyników inwentaryzacji na koniec roku – str. 158-159 protokołu kontroli.

Badając poprawność prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym dokonywanych w nich zapisów oraz dowodów stanowiących ich podstawę, w świetle przepisów ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont..., stwierdzono, że:

a) zwrotu kontrahentowi gotówką kwoty 2.925 zł, który zrezygnował z nabycia węgla, dokonano przy pomocy dokumentu „Lista płac”, odbiór gotówki został pokwitowany podpisem na „Liście płac” a wypłata zaksięgowana zapisami ujemnymi Wn 101 „Kasa” – Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” w ewidencji Urzędu oraz Wn 133 „Rachunek budżetu” – Ma 901 „Dochody budżetu w ewidencji budżetu, zamiast zapisami dodatnimi po odwrotnych stronach tych kont, jak to wynika z zasad ich funkcjonowania określonych załącznikami nr 2 i 3 do rozporządzenia. Co do udokumentowania operacji „Listą płac” – zgodnie z Instrukcją kasową obowiązującą w jednostce „rozchodowe dowody kasowe wystawia się w trzech egzemplarzach i dołącza się jedną kopię do raportu kasowego”. W związku ze stwierdzonym stanem faktycznym kontrolowana jednostka, po konsultacji z serwisantem programu kasowego, dokonała zmian w programie, dzięki czemu stworzono możliwość generowania kasowych dokumentów rozchodowych, zgodnie z przepisami wewnętrznymi – str. 11-12 protokołu kontroli,

b) nie ujęto w księgach i sprawozdawczości 2022 r. zobowiązań i kosztów dotyczących tego roku na łączną kwotę 23.557,53 zł, wynikających z faktur które wpłynęły w 2023 r. przed terminem sporządzenia sprawozdania Rb-28S (str. 23-24 protokołu kontroli) oraz niewypłaconych do końca 2022 r. ekwiwalentów należnych strażakom OSP za 2022 r. na łączną kwotę 5.129 zł (w przypadku ekwiwalentów za 2021 r. stwierdzono też pominięcie w ewidencji kosztów i zobowiązań na koniec 2021 r. na łączną kwotę 3.997 zł) – str. 149-150 protokołu kontroli; stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy w księgach jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty;

c) należności ujęte na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, wynikające z decyzji rozkładających na raty należności z opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, przypadające do spłaty w 2022 r. (22.332,90 zł) przeksięgowano na konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w dniu 13 stycznia 2022 r., a należności przypadające do spłaty w 2023 r. (także 22.332,90 zł) przeksięgowano na konto 221 w dniu 13 stycznia 2023 r. Zgodnie z opisem funkcjonowania konta 226 wynikającym z rozporządzenia zasady ewidencyjnego zaliczania należności do długoterminowych w jednostkach budżetowych są takie same jak wynikające z art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c) ustawy, tj. krótkoterminowy charakter posiadają należności, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego. Z uwagi na powyższe, należne do spłaty raty przypadające na lata 2022 i 2023 wyksięgowano z należności długoterminowych niezgodnie z przytoczonymi przepisami; powinny być one przeksięgowane pod datą 31 grudnia, odpowiednio w 2021 i 2022 r. – str. 25 protokołu kontroli,

d) na koncie 226 ujmowano bezpodstawnie przypisy należności na dany rok od poszczególnych podmiotów zobowiązanych do wniesienia opłaty za zajęcie pasa drogowego (w 2022 r. 35.072,18 zł), prowadząc do tego konta ewidencję analityczną. Należności te nie są należnościami długoterminowymi, zatem zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia przypis należności powinien być dokonywany na koncie 221 – str. 25 protokołu kontroli,

e) program stosowany przy prowadzeniu obsługi kasowej kwalifikuje wpłatę na odpowiednie konto (podatki, wpłata za wodę, opłata skarbową) nadając operacji z danej kategorii kolejny numer według danego rodzaju dochodu. Numeracja obejmuje wszystkie rodzaje wpłat w danej kategorii dochodu (gotówka, terminal). Skutkuje to tym, że nie jest zachowana ciągłość numeracji dowodów dokumentujących przyjęcie wpłat gotówkowych, co istotnie utrudnia weryfikację wpłat gotówkowych pod kątem kompletności ujęcia ich w raportach i odprowadzenia na rachunek – str. 22 protokołu kontroli,

f) dokonano „aktualizacji” wartości ewidencyjnej wybranych nieruchomości w oparciu o posiadane do części działek operaty szacunkowe, z dniem 31 grudnia 2019 r. Na podstawie polecenia księgowania zwiększono wartość nieruchomości gruntowych o kwotę 3.398.748,89 zł. W związku z ustaleniami kontroli, w dniu 20 lipca 2023 r. poleceniem księgowania zmniejszono wartość pozostałych w ewidencji nieruchomości (poza sprzedanymi w 2022 r.) o kwotę 2.630.073,28 zł, przywracając ich wartość początkową (historyczną). Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości środki trwale wycenia się według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych), pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości. Zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy o rachunkowości wartość początkowa i dotychczas dokonane od środków trwałych odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe mogą, na podstawie odrębnych przepisów, ulegać aktualizacji wyceny – jak stanowi art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2587, ze zm.) organem właściwym do określenia w drodze rozporządzenia trybu i terminów aktualizacji środków trwałych jest minister właściwy do spraw finansów publicznych). Ostatnia aktualizacja wyceny środków trwałych miała miejsce w 1995 r. – rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 stycznia 1995 r. w sprawie amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także aktualizacji wyceny środków trwałych (Dz. U. Nr 7, poz. 34). W związku z powyższym samodzielne aktualizowanie przez jednostkę wartości środków trwałych, polegające na zmianie ich wartości ewidencyjnej na podstawie operatów szacunkowych, jest niezgodne z przywołanymi przepisami – str. 155-156 protokołu kontroli.

W zakresie obsługi bankowej ustalono, iż poddane kontroli umowy na prowadzenie rachunków Przedszkola, MOPS, Miejskiego Ośrodka Kultury oraz Miejskiej Biblioteki Publicznej w kartach wzorów podpisów, wśród osób uprawnionych do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych, wskazują m.in. Burmistrza Miasta. Zgodnie z art. 10c ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.) zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań. Ponadto ogólna zasada z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.) przewiduje, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych – w tym przypadku kierownik jednostki obsługiwanej – może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom tej

jednostki. Kierownik jednostki obsługującej może zaś ponosić odpowiedzialność za wykonywanie zadań z zakresu gospodarki finansowej obsługiwanych jednostek tylko w kwestiach przewidzianych przepisami prawa (art. 53 ust. 5 ustawy o finansach publicznych). W związku z powyższym osobami uprawnionymi do składania oświadczeń w zakresie dysponowania środkami są kierownicy tych jednostek. W trakcie kontroli została podpisana nowa umowa na obsługę bankową z Bankiem Spółdzielczym w Brańsku. Zgodnie z wzorami podpisów, w jednostkach organizacyjnych osobami upoważnionymi do dysponowania środkami są kierownicy jednostek oraz wskazani przez kierowników pracownicy tych jednostek (z wyjątkiem MBP, gdzie nie ma innych pracowników niż kierownik), a także Skarbnik Miasta oraz dwóch pracowników referatu finansowego Urzędu jako osoby wykonujące dla obsługiwanych jednostek czynności przypisane głównemu księgowemu – str. 20-21 protokołu kontroli.

Kontrola wybranych zagadnień związanych z realizacją przepisów ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2236, ze zm.) wykazała, że miasto Brańsk powierzyło przedsiębiorcy składowanie, przechowywanie i dystrybucję zakupionego węgla podlegającego odsprzedaży osobom fizycznym. Wykonawca sporządził na koniec roku zestawienie w zakresie przyjętego i wydanego węgla. Na podstawie tych danych kontrolowana jednostka sporządziła „arkusz spisu z natury”, dokonała wyceny węgla oraz ujęła jego łączną wartość (163.878 zł) na koncie 310 „Materiały”. Należy wskazać, że „spis z natury” nie jest właściwą metodą inwentaryzacji materiałów powierzonych kontrahentowi. Według art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości inwentaryzację powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów przeprowadza się drogą otrzymania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów – str. 159-160 protokołu kontroli.

W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej dochodów, w świetle przepisów 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 2022 r. poz. 513, ze zm.), stwierdzono, że dochody z tytułu czynszu dzierżawnego ujmowane były błędnie w par. 0550 „Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości”, zamiast w par. 0750 „Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o

podobnym charakterze”. W ten sposób błędnie sklasyfikowano w 2022 r. kwotę 29.290,27 zł. W dniu 30 czerwca 2023 r., w wyniku ustaleń kontroli, dokonano przeksięgowania kwoty dochodów zrealizowanych z dzierżawy w 2023 r., wynoszącej 10.752,30 zł, z par. 0550 do par. 0750 – str. 40 protokołu kontroli.

W zakresie podstaw gospodarowania nieruchomościami stwierdzono, że miasto Brańsk nie posiadało od 2018 r. planu wykorzystania zasobu nieruchomości. Ostatni plan wykorzystania zasobu nieruchomości obejmował lata 2015-2017 i był przyjęty przez poprzedniego Burmistrza Brańska. Na podstawie art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344) plan taki powinien być opracowywany na okres 3 lat i zawierać elementy wymienione przywołaną regulacją. Kolejny plan wykorzystania zasobu nieruchomości został przez Pana przyjęty dopiero zarządzeniem Nr 370/2023 z dnia 8 maja 2023 r., bezpośrednio przed rozpoczęciem kontroli. Wynika stąd, że miasto Brańsk nie posiadało planu wykorzystania zasobu nieruchomości w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 7 maja 2023 r. – str. 32 protokołu kontroli.

Badanie realizacji dochodów ze sprzedaży nieruchomości wykazało w szczególności, że:

- a) w jednym wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w drodze bezprzetargowej brak terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, tj. 6 tygodni licząc od dnia wywieszenia wykazu, co stanowi naruszenie art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W postępowaniu tym stwierdzono ponadto, że protokół uzgodnień z nabywcą podpisano przed upływem 6 tygodni, tj. terminu na złożenie wniosku przez osoby, którym zgodnie z przepisami ustawy przysługuje pierwszeństwo w nabyciu – str. 33 protokołu kontroli;
- b) wystąpiły przypadki braku dowodów potwierdzających pełne zrealizowanie obowiązków wynikających z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, według których wykaz wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu – str. 34-38 protokołu kontroli;
- c) w Urzędzie Miasta Brańsk żaden z pracowników nie ma powierzonego pisemnym zakresem czynności analizowania obrotu nieruchomościami, w celu ustalenia podstaw do ewentualnego ubiegania się o zwrot udzielonej bonifikaty na podstawie przepisów art. 68 ust. 2-2d ustawy o gospodarce nieruchomościami; na nieformalne wykonywanie tych czynności wskazała pracownica Urzędu wymieniona w protokole kontroli. W złożonym wyjaśnieniu wskazano, że do *dnia dzisiejszego* (tj. 21 czerwca 2023 r.) *żaden z kupujących (nabywców)*

lokal mieszkalny bądź nieruchomości gruntową, która była objęta bonifikatą nie zwracał naliczonej bonifikaty. Gmina nie występowała o zwrot naliczonej bonifikaty, ponieważ nie zachodziły ku temu przesłanki wynikające z ustawy oraz protokołu sprzedaży – str. 34 protokołu kontroli.

Kontrola dochodów z najmu lokali użytkowych oraz dzierżawy gruntów (opisana na str. 41-55 protokołu kontroli) wykazała, że:

a) zarządzeniem Nr 8/15 z dnia 26 stycznia 2015 r. poprzedni Burmistrz ustalił „sztywne” stawki czynszu dla 11 lokali użytkowych, wahające się od 3,15 zł/m² do 3,45 zł/m², zależnie od lokalu. Jednocześnie tym samym zarządzeniem ówczesny Burmistrz ustalił koszt centralnego ogrzewania za 1 m² w kwocie 4,36 zł, który został wyliczony według kosztów z 2011 r. Stawki te były stosowane w okresie objętym kontrolą. Nie stwierdzono np. ich waloryzacji w związku ze spadkiem siły nabywczej pieniądza. Należy wskazać, że przepisy prawa nie przewidują obowiązku określania przez organ wykonawczy gminy w drodze zarządzenia obowiązujących stawek czynszu za lokale użytkowe – mogą być one ustalane w zawieranych umowach, w tym wynikać z ofert złożonych w przetargach. Wprowadzanie stawek o charakterze „sztywnym” (a nie minimalnym) powoduje, że nie są one dostosowane do realiów rynkowych w przypadku zaniechania ich zmiany w drodze odpowiednich zarządzeń. Ponadto zarządzenie nie odnosi się do dwóch lokali położonych przy ul. Kościuszki 10, które według sporządzonego wykazu lokali użytkowych oddane są w najem i użyczenie. Zwrócono się z wyjaśnieniem o powód utrzymywania tak określonych stawek czynszu. Wyjaśnił Pan, że *Miasto Brańsk informuje, iż od kilku lat boryka się z brakiem chętnych na wynajem lokali użytkowych, dlatego też utrzymuje w obiegu sztywne stawki za lokale użytkowe Miasto Brańsk postara się, aby w przyszłości stawki czynszu wynikały z przepisów prawa;*

b) brak uzasadnienia dla utrzymywania tak skonstruowanego zarządzenia w sprawie stawek potwierdza przypadek stwierdzonego odstępstwa od stosowania stawki z zarządzenia w przypadku umowy najmu lokalu o pow. 70,69 m² przeznaczonego na cele handlowo-usługowe. W umowie zawartej z najemcą w dniu 6 maja 2021 r. przyjęto stawkę 4,84 zł brutto, czym zawyżono czynsz – względem zarządzenia – o 0,72 zł/m² brutto, co odpowiada zawyżeniu miesięcznemu o 50,43 zł brutto a za 2022 r. o 605,16 zł, a od zawarcia umowy do czasu kontroli o 1.109,46 zł. Wyjaśnił Pan, że (...) w umowie zostały błędnie wpisane stawki czynszu za lokal użytkowy. Faktury za lokal użytkowy zostaną skorygowane do stawek zgodnie z zarządzeniem nr 8/15 z dnia 26 stycznia 2015 r. Nadpłata zostanie zwrócona najemcy do

końca lipca 2023 r.; z załączonej do protokołu kontroli dokumentacji wynika, że faktury korygujące wystawiono wyłącznie za 2022 r., pomijając okresy czynszu pobieranego niezgodnie z zarządzeniem w 2021 i 2023 r.;

c) umowy były przedłużane na kolejne okresy niezgodnie z zasadami określonymi w ich treści oraz w uchwale Nr XIV/70/16 Rady Miasta Brańsk z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości... Mogły być one przedłużane na kolejny okres do 3 lat na wniosek kontrahenta złożony z miesięcznym wyprzedzeniem. Kontrola wykazała, iż wniosek najemcy jednego z lokali o przedłużenie umowy opatrzony był datą 24 czerwca 2022 r., podczas gdy poprzednia umowa obowiązywała do 31 czerwca 2022 r. Analogiczna sytuacja dotyczyła także innych umów wskazanych w protokole kontroli, w tym jednej z umów dzierżawy gruntów;

d) umowy najmu lokalu użytkowego wskazanego w protokole kontroli trzykrotnie zostały zawarte na okres 4 lat bez uprzedniego przeprowadzenia przetargu bądź uzyskania zgody Rady Miasta Brańsk na wynajęcie lokalu bez przeprowadzenia przetargu, co narusza art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W tym zakresie poinformował Pan, że *Wystąpiła pomyłka pracownika (...)*. Także z dzierżawcą nieruchomości o numerze geodezyjnym 1661 zawarto umowę na okres 4 lat bez uprzedniego przeprowadzenia przetargu bądź uzyskania zgody Rady Miasta Brańsk na jej zawarcie bez przeprowadzenia przetargu. Zgodnie z Pańskim wyjaśnieniem *Omyłkowo został wpisany rok 2026 zamiast 2025. Na dzień dzisiejszy został sporządzony aneks z prawidłowo wpisaną datą*;

e) od dwóch najemców lokali użytkowych znajdujących się we wspólnotach mieszkaniowych, które posiadają wybrane zarządy, przypisywano w 2022 r. opłaty za ogrzewanie w wysokości:

- w przypadku najemcy lokalu przy ul. Rynek 27 – 4,36 zł/m² (do października 2022 r.; stawka wynikała z zarządzenia Burmistrza z 26 stycznia 2015 r.) oraz 7,15 zł/m² od listopada 2022 r. Z kolei miasto obciążane była przez wspólnotę stawkami za ogrzewanie w wysokościach: 5,20 zł/m² (od stycznia do maja 2022 r.), 6,80 zł/m² (od czerwca do października 2022 r.) i 8,80 zł/m² (w listopadzie i grudniu 2022 r.);

- w przypadku najemcy lokalu przy ul. Rynek 25 – 6 zł/m² do października 2022 r. oraz 7,15 zł/m² od listopada 2022 r. Z kolei miasto obciążane było przez wspólnotę stawkami za ogrzewanie w wysokościach: 6 zł/m² (od stycznia do kwietnia 2022 r.), 6,80 zł/m² (od maja do października 2022 r.) oraz 8,80 zł/m² (w listopadzie i grudniu 2022 r.).

Wystąpiły zatem rozbieżności między kosztami, którymi wspólnota obciążała miasto jako właściciela nieruchomości a kwotami, którymi właściciel obciążał najemcę. Wynikały one też dodatkowo z błędnego traktowania poszczególnych stawek jako brutto lub netto (co

przedstawiono w protokole kontroli). W wyniku kontroli pracownik Urzędu sporządził rozliczenie przedmiotowych różnic z najemcami. W przypadku najemcy lokalu przy ul. Rynek 27 stwierdzono łączną niedopłatę za centralne ogrzewanie w wysokości 253,90 zł za 2022 r., a w przypadku najemcy lokalu przy ul. Rynek 25 stwierdzono niedopłatę za 2022 r. w wysokości 429,69 zł (w przypadku tego najemcy stwierdzono opisaną wyżej w pkt b) nadpłatę czynszu za 2022 r. w kwocie 605,16 zł z powodu zastosowania niewłaściwej stawki). W dniach 26 lipca i 5 września 2023 r. wystawiono faktury korygujące, obejmując nimi 2022 r.; z ustaleń kontroli nie wynika, aby skorygowano rozliczenia dotyczące 2023 r. do dnia kontroli i okresów wcześniejszych;

f) w umowach na dzierżawę gruntów rolnych w dalszym ciągu stosowano zapisy sugerujące opodatkowanie podatkiem VAT, mimo zaleceń z poprzedniej kontroli o zaniechaniu takiej praktyki. W skontrolowanych umowach wskazywano, iż dzierżawca będzie wykorzystywał przedmiot dzierżawy na cele rolne. Mimo tak określonego celu dzierżawy czynsze w umowach określono jako kwotę brutto. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie zwolnień od podatku od towarów i usług oraz warunków stosowania tych zwolnień (Dz. U. z 2023 r. poz. 955) zwalnia się od podatku od towarów i usług dzierżawę gruntów przeznaczonych na cele rolnicze. W udzielonym wyjaśnieniu zawarł Pan argumentację, według której – mimo jednoznacznie rolnego celu dzierżawy w zbadanych umowach – (...) *Podatnik może zatem skorzystać ze zwolnienia z opodatkowania podatkiem VAT takiej usługi. jeśli zostanie zawarta umowa dzierżawy gruntu, która w swojej treści zawierać będzie m.in. postanowienia, z których w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że dzierżawiony grunt jest przeznaczony wyłącznie na cele rolnicze" a także mając świadomość, że ta nieruchomość jest zwolniona z podatku VAT Gmina zdecydowała, że sam zapis kwota brutto a także kwota zawiera podatek VAT właściwie wskaże kwotę dzierżawy. Do końca lipca umowy, dotychczas zawarte, zostaną skorygowane poprzez usunięcie informacji z par 5 tj. Czynsz dzierżawy określony w par. 4 uwzględnia podatek VAT" ze względu na zauważone przez RIO powtórzenie;*

g) w umowie na dzierżawę działki o pow. 1.233 m² na okres 2 stycznia 2021 r. do 1 stycznia 2024 r. wskazano, iż dzierżawca będzie wykorzystywał przedmiot dzierżawy na prowadzenie działalności gospodarczej. Mimo tak określonego celu dzierżawy czynsz w wysokości 184,95 zł określono jako kwotę brutto a jednocześnie nie naliczano podatku VAT, stosując zwolnienie jak w przypadku dzierżaw na cele rolne (należy zaznaczyć, że przy ustalonych zarządzeniem Burmistrza Nr 100/16 z dnia 29 września 2016 r. minimalnych stawkach za dzierżawę, kwota 184,95 zł to stawka minimalna netto przemnożona przez powierzchnię

działki). Od zawarcia umowy spowodowało to zaniechanie naliczenia podatku VAT w łącznej wysokości 127,62 zł (po 42,54 zł za rok 2021, 2022 i 2023). W wyjaśnieniu wskazał Pan, że *Gmina dzierżawioną (...) działkę traktowała jako rolną (sugerując się geodezyjną informacją) dlatego omyłkowo nie wystawiała faktur. Na dzień dzisiejszy, po przeprowadzonej kontroli została dokonana korekta a następnie wystawiona faktura, ujęta w rejestrze VAT. Okazana wystawiona faktura dotyczyła wyłącznie 2023 r.; nie stwierdzono usunięcia nieprawidłowości za lata 2021 i 2022;*

h) stwierdzono brak wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co stanowi naruszenie przepisów art. 35 ust. 1, 1b i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zaniechanie sporządzenia i upublicznienia wykazów dotyczyło trzech umów dzierżawy gruntu;

i) w umowie dzierżawy gruntu o pow. 0,1443 ha z przeznaczeniem na urządzenie przydomowego ogródka zastosowano niższą stawkę niż przewidywało zarządzenie poprzedniego Burmistrza z dnia 29 września 2016 r. W umowie przyjęto stawkę 0,12 zł/m², mimo że minimalna stawka według zarządzenia wynosi 0,15 zł/m². Odnośnie stawki czynszu wyjaśnił Pan, że jest to (...) *błąd rachunkowy. Na dzień dzisiejszy został sporządzony aneks naliczający prawidłową kwotę dzierżawy. Na podstawie aneksu czynsz roczny wzrósł o 43,65 zł – ze 172,80 zł do 216,45 zł,*

j) w dniu 30 kwietnia 2020 r. zawarto umowę dzierżawy działek o łącznej powierzchni 6.807 m² na cele „łąka – pastwisko”. Czynsz w umowie ustalono na 340,35 zł, co daje stawkę 0,05 zł/m², mimo że minimalna stawka według zarządzenia dla gruntów typu łąki i pastwiska („Biele”) wynosi 0,06 zł/m². W wyjaśnieniu wskazał Pan (...) *stawka naliczona prawidłowo. Są to grunty najslabszej klasy, często zalewane, dlatego stawka za dzierżawę to 0,05 zł. Pańskie wyjaśnienie nie znajduje uzasadnienia w treści zarządzenia.*

Rada Miasta Brańsk uchwałą Nr XXIX/202/2022 z dnia 26 października 2022 r. przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Brańsk na lata 2022-2026. W programie wskazano, że na mieszkaniowy zasób miasta składa się m.in. 51 lokali mieszkalnych położonych w 18 budynkach stanowiących 100% własność miasta oraz 8 lokali mieszkalnych o położonych w 4 budynkach wspólnot mieszkaniowych. Z programu bezpośrednio nie wynika, gdzie mieszczą się budynki będące własnością miasta, a które lokale znajdują się we wspólnotach, co utrudnia ustalenie np. właściwej podstawy dla skontrolowania prawidłowości obciążania najemców kwotą kosztów niezależnych od właściciela. W programie opisano także stan techniczny zasobu mieszkaniowego dotyczący

budynków stanowiących 100% własności miasta – tabela obejmuje 17 budynków, mimo że w innym miejscu programu wskazano, iż lokale znajdują się w 18 budynkach stanowiących w całości własność miasta.

W programie zawarto regulacje dotyczące zasad polityki czynszowej. Jako czynniki podwyższające wysokość czynszu wyodrębniono m.in.:

- lokal mieszkalny wyposażony w instalacje c.o., wod.-kan. – zwiększenie o 30%,
- lokal mieszkalny wyposażony w wod.-kan. – zwiększenie o 30%,
- lokal mieszkalny wyposażony w wodę – zwiększenie o 30%.

Zastosowano zatem wskaźnik podwyższający w wysokości 30% do trzech okoliczności, których cechą wspólną jest wyposażenie lokalu w wodę. Zanim Rada Miasta przyjęła wieloletni program, podjął Pan zarządzenie Nr 74/2020 z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za lokale mieszkalne położone w Brańsku będące w zasobie miasta Brańsk. Na jego podstawie ustalono stawkę bazową na poziomie 2,50 zł/m² oraz stawki czynszu po uwzględnieniu czynników podwyższających, w następującej wysokości:

- za lokal mieszkalny wyposażony w instalację c.o., wod-kan. – 4,75 zł,
- za lokal mieszkalny wyposażony w wod-kan. – 4,00 zł,
- za lokal mieszkalny wyposażony w wodę – 3,25 zł.

Wynikające z zarządzenia kwoty są efektem zastosowania czynników podwyższających trzy- i dwukrotnie ze względu na tą samą cechę lokalu. Przykładowo, w kwocie podwyższenia czynszu z 2,50 zł do 4,75 zł zawarto trzykrotne powiększenie stawki bazowej o 30% (razem 90%) ze względu na instalację wody w lokalu.

Jednym z czynników zwiększających stawkę bazową czynszu, wymienionych w wieloletnim programie z 26 października 2022 r., jest „położenie lokalu w centrum miasta” – skutkuje on zwiększeniem stawki bazowej czynszu o 10%. Z kolei jako jeden z czynników obniżających stawkę bazową czynszu przyjęto „lokal z ciemną kuchnią” – obniżenie stawki bazowej o 10%. Z programu nie wynika definicja „centrum miasta”, nie określono też, w których lokalach znajduje się „ciemna kuchnia”. Według wyjaśnienia złożonego w tej sprawie *Centrum miasta - to główna część miasta w której skupiają się instytucje, urzędy, kościół, przedszkole, placówki handlowe i usługowe oraz parki. Tutaj koncentruje się życie mieszkańców. W centrum miasta jest zlokalizowany mieszkaniowy zasób gminy.* Z wyjaśnienia wynika zatem, że czynsz za wszystkie lokale powinien uwzględniać czynnik zwiększający o 10% z tego tytułu – str. 56-58 protokołu kontroli.

Należy podkreślić, że zarządzenie z dnia 31 stycznia 2020 r. podaje kwoty czynszu wynikające ze skorygowania stawki bazowej tylko o czynniki podwyższające wynikające z

wyposażenia lokalu w instalacje, zaś nie odnosi się do wysokości czynszu po uwzględnieniu innych czynników wprowadzonych aktualnie obowiązującym (od 15 listopada 2022 r.) wieloletnim programem, tj. położenia w centrum miasta, kondygnacji, na której znajduje się lokal w budynku czy faktu posiadania „ciemnej kuchni”, co należy uznać za jedną z głównych przyczyn występowania niżej opisanych nieprawidłowości w ustalaniu czynszu w świetle obowiązującego wieloletniego programu (str. 59-63 protokołu kontroli).

Czynsz za objęty kontrolą lokal w budynku położonym przy ul. Jana Pawła II, o pow. 24,45 m², ustalony był według stawki wynoszącej 4 zł, jednakże w związku z wejściem w życie 15 listopada 2022 r. wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym miasta nie uwzględniono w treści umowy wprowadzonych wieloletnim programem czynników podwyższających i obniżających. Po wejściu w życie uchwały najemcy powinna być wypowiedziana dotychczasowa wysokość czynszu i naliczana nowa stawka czynszu, z uwzględnieniem położenia lokalu lub nie w centrum miasta (zwiększenie lub zmniejszenie o 10%), położenia lokalu w budynku (parter/piętro) (zwiększenie lub zmniejszenie o 10%) oraz z ewentualnym uwzględnieniem kwestii „ciemnej kuchni” (zmniejszenie o 10%). W odpowiedzi na wyjaśnienie, dlaczego nie stosuje się uchwały nr XXIX/202/2022 w zakresie czynników obniżających i zwiększających stawkę bazową czynszu, takich jak położenie lokalu w budynku, oświetlenie kuchni i położenie w centrum miasta inspektor Urzędu Miasta ds. gospodarki mieszkaniowej stwierdza, że *generalnie wszystkie lokale mieszkalne w mieście Brańsk mają tę samą lokalizację w tzw. centrum miasta. Budynek są jednokondygnacyjne. W budynkach nie występują ciemne kuchnie. Wszystkie kuchnie posiadają otwory okienne.* Sugerując się tymi wyjaśnieniami, każdemu z najemców lokali należało zwiększyć stawkę bazową o 10% z tytułu położenia w centrum miasta oraz o 10% z tytułu położenia lokalu na parterze (takie położenie opisywanego lokalu kontrolujący potwierdzili w trakcie oględzin).

Z powyższego wynika, że obowiązujący aktualnie w umowach czynsz za najem lokali mieszkalnych jest nieprawidłowy, ponieważ nie uwzględnia przepisów obowiązującego na terenie miasta prawa miejscowego. Według wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta obowiązującego od 15 listopada 2022 r. nie jest bowiem możliwe aby sposób ustalenia w umowie czynszu za jakikolwiek lokal mieszkalny pomijał czynnik położenia lokalu w centrum miasta oraz czynnik położenia lokalu na parterze/I piętrze) (czynsz powinien być albo zwiększony albo zmniejszony o 10% z powodu każdego z tych czynników). Stwierdzony stan narusza postanowienia art. 7 ust. 1 oraz art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725). Dla wyeliminowania

nieprawidłowości niezbędne jest niezwłoczne sporządzenie i przekazanie najemcom pism wypowiadających dotychczasowy czynsz i ustalających właściwie obliczoną kwotę czynszu obciążającego najemcę – z zastosowaniem ustalonej przez Pana stawki bazowej i wprowadzonych przez Radę Miasta aktualnych czynników podwyższających i obniżających.

Kontrola wykazała, że nie tylko zaniechano wprowadzenia zmian do umów obowiązujących przed 15 listopada 2022 r. ale zasady wynikające z przyjętego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy ignorowano też w umowach zawieranych w okresie późniejszym. Analizując zawarcie w dniu 7 marca 2023 r. umowy na najem lokalu położonego w budynku przy ul. Rynek 7 o pow. 63,76 m² stwierdzono, że zastosowano stawkę czynszu 4 zł, która wynikała z zarządzenia Pana Burmistrza (stawka bazowa powiększona o 60%), natomiast pominięto czynniki dodane uchwałą Rady Miasta w sprawie przyjęcia wieloletniego programu. Z dokonanych przez kontrolujących oględzin budynku przeprowadzonych w czasie kontroli wynika, że lokal ten mieści się na I piętrze, co zgodnie z wieloletnim programem powinno skutkować obniżeniem stawki bazowej o 10%. Wynik oględzin przeczy też stwierdzeniu pracownika Urzędu ds. gospodarki mieszkaniowej z cytowanego wyżej wyjaśnienia, że *Budynki są jednokondygnacyjne*.

Nieprawidłowością stwierdzoną w wyniku kontroli zagadnienia najmu lokali mieszkalnych było też niezachowanie trzymiesięcznego terminu wypowiedzenia czynszu określonego w art. 8a ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów... Po wydaniu przez Pana zarządzenia z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu..., w dniu 25 lutego 2020 r. skierowano do najemcy pismo zawiadamiające o nowej wysokości czynszu, która miała obowiązywać od 1 maja 2020 r. Zgodnie z powołanym przepisem, termin wypowiedzenia wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu wynosi 3 miesiące, chyba że strony w umowie ustalą termin dłuższy. W opisanym przypadku czynszu w nowej wysokości wprowadzono po 2 miesiącach od wypowiedzenia.

W 2022 r. najemcę lokalu mieszkalnego wskazanego w protokole kontroli obciążano kosztami ogrzewania lokalu według stawki 5,64 zł oraz 8,55 zł za 1m². Zarządzenie Pana Burmistrza Nr 9/2022 z dnia 23 czerwca 2022 r., którym ustalono stawkę za ogrzewanie, poprzedzone było sporządzeniem kalkulacji kosztów wytworzenia i dostarczenia ciepła do lokali mieszkalnych na podstawie faktycznie poniesionych na ten cel wydatków za okres od 1 lipca 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. Nie stwierdzono jednak, aby ustalano faktycznie ponoszone koszty ogrzewania w celu skonfrontowania ich z pobranymi na podstawie zarządzenia opłatami. Należy wskazać, że praktyka pobierania od najemców lokali mieszkalnych ustalonej stawki za ogrzewanie, niepodlegającej późniejszemu rozliczeniu do

faktycznie ponoszonych kosztów, jest niezgodna z art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów..., który stanowi, że wysokość opłat niezależnych od właściciela powinna być ustalana w taki sposób, aby zapewniała wyłącznie pokrycie przez odbiorców kosztów wytworzenia energii cieplnej. W świetle przywołanego przepisu ustawy opłaty te nie mogą być ustalone na poziomie niższym od faktycznych kosztów wytworzenia ciepła, jak również nie mogą obciążać najemców ponad faktycznie poniesione przez gminę koszty. Wynik rozliczenia powinien skutkować ustaleniem dopłat lub nadpłat najemców. Po ostatniej kontroli kompleksowej, przeprowadzonej w 2019 r., zalecono Panu Burmistrzowi traktowanie opłat za ogrzewanie pobieranych od najemców lokali mieszkalnych jako zaliczek na poczet faktycznych kosztów, podlegających okresowemu rozliczeniu, Pierwsze faktyczne rozliczenie wniesionych opłat miało miejsce dopiero w trakcie kontroli, w czerwcu 2023 r., na podstawie kalkulacji kosztów za okres od 1 lipca 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. Ustalono niedopłatę najemcy tego lokalu w wysokości 110,28 zł – str. 61-63 protokołu kontroli.

Zaległości z tytułu czynszów najmu wynosiły na koniec 2022 r. 87.532,76 zł. Dotyczyły one 8 osób fizycznych. W przypadku jednej z osób niespłacone zaległości na kwotę 67.618,52 zł powstały w latach 2004-2020 i były objęte postępowaniem egzekucyjnym. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień najemca zmarł 23 stycznia 2023 r. Dnia 23 lutego 2023 r. do jednostki wpłynęło pismo od komornika, w którym stwierdzono, że po wysłuchaniu stron postępowanie egzekucyjne zostanie umorzone. Z córką zmarłego najemcy, wspólnie zamieszkującą lokal, umowa najmu została rozwiązana z dniem 12 czerwca 2023 r. Zaległość ta była przedmiotem analizy podczas kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2019 r. Zalecono wówczas podjęcie działań w celu rozwiązania stosunków najmu z osobami nieregulującymi należności oraz rozważenie kwestii umorzenia należności nieściągalnych. Odpowiedział Pan, że *podjęto działania mające na celu rozwiązanie stosunków najmu z dwoma osobami nieregulującymi od lat należności wynikających z umów*. Jak wynika z ustaleń kontroli, do rozwiązania umowy z opisanym wyżej najemcą nie doszło. Wskazania wymaga, że dotychczasowa bezskuteczność egzekucji potwierdzona przez komornika może stanowić przesłankę umorzenia należności na podstawie uchwały Nr XXXIII/176/18 Rady Miasta Brańsk z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu Brańsk i jego jednostkom podległym... – str. 63-64 protokołu kontroli.

Rada Miasta Brańsk w dalszym ciągu nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia stawek opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej oraz podziałem nieruchomości. Zalecenia w tym zakresie formułowane były przez Regionalną Izbę Obrachunkową na podstawie wyników poprzednich kontroli kompleksowych. Podczas sesji Rady Miasta w dniu 29 marca 2023 r. poddano pod głosowanie Rady projekt uchwały w sprawie ustalenia stawek tej opłaty, poprzedzony wcześniejszym odczytaniem negatywnych opinii dotyczących uchwały, sporządzonych przez Komisję Planowania Budżetu i Finansów oraz Gospodarki Lokalnej, a także Komisję Spraw Społecznych, Socjalnych, Zdrowia i Porządku Publicznego. Radni odrzucili projekt uchwały. Aktualność w zakresie obowiązku uregulowania stawek opłaty przez Radę zachowuje uzasadnienie sformułowane w treści poprzednich wystąpień pokontrolnych wystosowanych po poprzednich kompleksowych kontrolach gospodarki finansowej miasta Brańsk. Należy podkreślić, że obowiązek określenia stawki nie zależy od opinii komisji Rady. Analiza podziałów nieruchomości dokonanych w latach 2020-2022 wykazała wystąpienie podziałów o cechach wskazujących na istnienie przesłanek do podjęcia działań w celu ustalenia opłaty adiacenckiej, w szczególności z tytułu dokonanego w 2020 r. podziału działki o pow. 0,3668 ha na 5 działek budowlanych. W związku z brakiem uchwały możliwość ustalenia dochodów miasta z tego tytułu została utracona – str. 64-65 protokołu kontroli

W zakresie pozyskiwania dochodów z opłaty za zajęcie pasa drogowego stwierdzono nieprawidłowość polegającą na ustalaniu wysokości opłaty niezgodnie z dyspozycją art. 40 ust. 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645, ze zm.), zgodnie z którym zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego lub urządzenia mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego. Opłaty ustalano odnosząc stawkę do faktycznie zajętej powierzchni. Łączne zaniżenie dochodów miasta z powodu niezastosowania art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych wynosiło na koniec 2022 r. 109,79 zł (z tego 33,57 zł z tytułu zaniżenia opłat w decyzjach wydanych w 2022 r. i 76,22 zł z tytułu zaniżenia opłat z decyzjach wydanych w latach 2020-2021). Stwierdzona nieprawidłowość, wynikająca ze wskazanych wyżej decyzji, skutkuje także zaniżeniem dochodów budżetu gminy o 129,41 zł w każdym następnym roku – str. 75-78 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli dochodów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych stwierdzono, że:

a) w przypadku dwóch oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim, stanowiących podstawę ustalenia wysokości opłaty na dany rok, nie można potwierdzić terminowości ich złożenia – tj. do 31 stycznia, jak tego wymaga z art. 11¹ ust. 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165, ze zm.). Na podstawie § 42 ust. 2 i § 44 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.) po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma, zaś przesyłki otrzymane pocztą elektroniczną rejestruje się, drukuje, nanosi i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie wydruku – str. 67-68 protokołu kontroli;

b) w § 1 pkt 1 lit. b) i pkt 2 lit. b) uchwały Nr XXXII/169/18 Rady Miasta Brańsk z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych... zawarto postanowienia wskazujące na ustalenie maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych powyżej 4% do 18% zawartości alkoholu. Zgodnie z art. 18 ust. 3 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, zezwolenia wydaje się na sprzedaż napojów alkoholowych zawierających powyżej 4,5% do 18% zawartości alkoholu – str. 66 protokołu kontroli.

W toku kontroli dochodów budżetu gminy badaniu poddano również dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych, dla których organem podatkowym pierwszej instancji, w myśl art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.), jest Pan Burmistrz. Kontrola prowadzona była w szczególności pod kątem prawidłowości i powszechności poboru dochodów, windykacji zaległości podatkowych oraz rachunkowości podatkowej, w tym rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych, co doprowadziło do następujących ustaleń.

W ostatnich latach organ podatkowy nie prowadził kontroli podatkowych, o których mowa w art. 281 Ordynacji podatkowej. Należy mieć na uwadze, że sposób sformułowania powołanego przepisu wskazuje, iż przeprowadzanie kontroli jest obowiązkiem nałożonym przez ustawodawcę. Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli wynika, że w związku z modernizacją ewidencji gruntów i budynków w roku 2021 i 2022 wszczęte zostały 593

postępowania w celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania. Taka ilość dodatkowych obowiązków uniemożliwiła prowadzenie czynności kontrolnych. Pomimo, że ewidencja gruntów wykreowała nowe możliwości w zakresie prowadzenia czynności sprawdzających, jednak mimo to nie daje możliwości dokładnego oszacowania podstawy opodatkowania. Przedmiotem opodatkowania, w przypadku którego dane geodezyjne nie pozwalają na ustalenie podstawy opodatkowania, są budowle związane z działalnością gospodarczą. Ustalenia w tym zakresie są możliwe tylko poprzez prowadzenia aktywnych czynności sprawdzających oraz kontrolnych. Tym samym w dalszym ciągu w przypadku kontrowanej jednostki nie jest możliwe wywiązywanie się w pełni z obowiązku, o którym mowa w art. 272 pkt 3 i art. 155 § 1 Ordynacji podatkowej, tj. ustalenia stanu faktycznego. Wskazanim byłoby zatem wykorzystywanie wszystkich dostępnych prawem środków w celu pozyskiwania niezbędnych danych – str. 81 protokołu kontroli.

Kontrola realizacji dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych wykazała, że:

a) w przypadku podatnika o nr konta 200026 stwierdzono, że w zakresie opodatkowania budowli ich wartość nie uległa zmianie od momentu poprzedniej kontroli. Wskazywano wówczas, że na nieruchomości jest szereg obiektów (zbiorników) oraz innych urządzeń służących do transportu i przechowywania zbóż, znajduje się na niej waga samochodowa, jest ona również ogrodzona, a grunt częściowo utwardzony. W tym kontekście wykazana wartość budzi uzasadnionych wątpliwości co do jej rzetelności. W wyniku działań podjętych przez organ podatkowy na podstawie ustaleń poprzedniej kontroli pozyskane zostały dane z ewidencji środków trwałych, z których wynikało, że wartość instalacji energetycznych, dróg, placów oraz ogrodzenia wynosi 152,66 zł. Natomiast odnośnie wagi samochodowej podatnik wyjaśnił, że jest ona zaliczona do grupy 6 KŚT maszyny i urządzenia i nie stanowi obiektu budowlanego. Wartość z ewidencji wynosi 46.599,36 zł. Należy zauważyć, że podejście podatnika w zakresie opodatkowania wagi w kontekście obowiązujących przepisów i orzecznictwa należy uznać za błędne – ponieważ w jej skład wchodzi elementy budowlane, do których należy zaliczyć np. fundamenty i podjazdy, a zainstalowanie jej wymaga wykonania prac budowlanych. Takie stanowisko wynika m.in. z orzecznictwa (wyroki WSA o sygn. akt II SA/Ke 681/18 i II OSK 1224/19). Wskazano w nich, że „(...) Organ odwoławczy, utrzymując w mocy zakwestionowane rozstrzygnięcie, wskazał, że prawidłowe jest stanowisko organu I instancji co do kwalifikacji wagi jako obiektu budowlanego wymagającego przed jego wykonaniem pozwolenia na budowę. Waga stanowi bowiem jeden obiekt budowlany, całość użytkową, która wpisuje się w definicję budowli w rozumieniu art.

3 pkt 3 ustawy Prawo budowlane, gdyż stanowi wolno stojące urządzenie techniczne. Z dokumentacji fotograficznej terenu nieruchomości jednoznacznie wynika, że do skrajnych boków wagi zostały dobudowane najazdy betonowe w celu umożliwienia wjazdu na urządzenie. Ponadto waga składa się z betonowych elementów fundamentowych, elementów nośnych wagi (płyt pokryciowych), oraz instalacji elektrycznej i stanowi jedną całość techniczno-użytkową. W związku z tym wykonanie przedmiotowej wagi nie polegało jedynie na montażu jej elementów lecz na jej budowie (...)",

b) w przypadku podatnika wymienionego w załączniku nr 3/2 do protokołu kontroli pod poz. 10 ustalono, że wskazał on jako podstawę zwolnienia posiadanych gruntów art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70), zgodnie z którym z podatku są zwolnione grunty stanowiące nieużytki, użytki ekologiczne, grunty zadrzewione i zakrzewione, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Z ewidencji geodezyjnej wynika, że podatnik posiada grunty sklasyfikowane jako Bz o pow. 14.402 m². Ponieważ przedmiotowe grunty stanowią odrębną kategorię od wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy, to nie mogą korzystać ze zwolnienia na jego podstawie. Należy zatem ustalić, czy podatnik faktycznie posiada grunty zwolnione z podatku – str. 82-84 protokołu kontroli.

Kontrola powszechności opodatkowania podatkiem rolnym osób prawnych wykazała, że deklaracji na podatek rolny nie złożyły dwa podmioty posiadające na terenie gminy grunty rolne. Wskutek tego jeden podmiot nie zapłacił podatku w wysokości 36 zł, a drugi w wysokości 597 zł. Niezłożenie deklaracji stanowi naruszenie art. 3 ust. 1 w zw. z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333, ze zm.) i może stanowić wykroczenie karnoskarbowe, o którym mowa w art. 54 § 1 Kodeksu karnego skarbowego – str. 85 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli prawidłowości i powszechności opodatkowania podatkiem rolnym, leśnym i od nieruchomości osób fizycznych istotnych nieprawidłowości nie stwierdzono. Jedynie w przypadku podatnika o nr konta 11677 należy wyjaśnić prawidłowość opodatkowania gruntów związanych z posiadaniem przez podatnika budynkiem. Z ewidencji podatkowej wynika, że budynek jest wykorzystywany do celów mieszkalnych i związanych z działalnością gospodarczą. Z ewidencji geodezyjnej z kolei wynika, że mamy do czynienia z budynkiem handlowo-usługowym. Ponieważ w ewidencji geodezyjnej nie wskazano, że jest to budynek mieszkalno-usługowy, to przy założeniu prawidłowości zapisów ewidencji w jego przypadku nie można zastosować przepisu art. 1a ust. 2a pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w myśl którego za grunty związane z budynkiem mieszkalnym nie uznaje się

gruntów związanych z działalnością gospodarczą. Przy obecnych zapisach grunty związane z budynkiem, czyli część działki, powinna być uznana za zajęta na działalność gospodarczą i opodatkowana odpowiednią stawką podatkową – str. 86-87 protokołu kontroli.

Analiza prawidłowości realizacji dochodów z tytułu podatku od środków transportowych wykazała, że podatnik o nr konta:

a) 100054 – wskazał w deklaracji, że w przypadku pojazdu nabytego w dniu 30 maja 2022 r. pierwsza rejestracja miała miejsce 3 czerwca 2022 r. Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązek podatkowy, o którym mowa w ust. 1 i 2, powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z powyższym zadeklarowany podatek do zapłaty w wysokości 1.106 zł jest zawyżony i powinien wynosić 948 zł,

b) 500005 – w przypadku jednej z przyczep wskazał, że posiada ona zawieszenie pneumatyczne i zastosował stawkę w wysokości 1.626 zł. Z danych przekazanych przez Starostwo Powiatowe w Bielsku Podlaskim wynika, że pojazd posiada inny rodzaj zawieszenia. W takiej sytuacji, przy zachowaniu pozostałych parametrów, pojazd powinien być opodatkowany stawką 1.668 zł. Ponadto stwierdzono, że w ewidencji podatkowej nie uwzględniono odpisu związanego ze sprzedażą pojazdu o nr rejestracyjnym wskazanym w protokole kontroli.

Kontrolując prawidłowość stosowania ulgi w podatku rolnym, o której mowa w art. 13 ustawy o podatku rolnym, stwierdzono, że podatnik ubiegający się o jej udzielenie dołączył do wniosku niewiarygodne kopie rachunków. Taka sytuacja stanowi naruszenie art. 13d ust. 2 ustawy o podatku rolnym – str. 99-100 protokołu kontroli.

Oprócz tego kontrola w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowania dotyczącego udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych oraz formalnoprawnej zgodności wydawanych dokumentów istotnych nieprawidłowości nie wykazała. Należy jedynie wskazać, że w przypadku decyzji 3123.5.1.2022 postępowanie podatkowe było prowadzone blisko dwa miesiące, co w kontekście prowadzonych czynności i treści art. 139 § 1 Ordynacji podatkowej należy uznać za naruszenie postanowień przedmiotowego przepisu – str. 92 protokołu kontroli.

Na podstawie analizy kont podatkowych ustalono, że w przypadku podatników o nr kont 100011; 100014; 100048; 100063; 100026 błędnie naliczano odsetki za zwłokę w

przypadku wpłat wnoszonych po terminie płatności, co stanowi naruszenie art. 53 § 1 i 3, art. 55 § 2 oraz art. 56 § 1 Ordynacji podatkowej – str. 95-96 protokołu kontroli.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia analizie poddano m.in. prawidłowość przyznawania i wypłaty pracownikom Urzędu Miasta dodatków specjalnych (str. 106-108 protokołu kontroli), w tym w zakresie wystąpienia przesłanek z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz., 530), według którego pracownikowi samorządowemu może zostać przyznany dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Stwierdzono, że:

a) pracownikowi przyznano w dniu 21 października 2021 r. dodatek specjalny w wysokości 600 zł, z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych, do chwili powrotu innego pracownika do pracy. Następnie, pismem z dnia 21 marca 2022 r., na okres od 1 marca do 31 maja 2022 r. zwiększono dodatek specjalny „do wysokości” 1.200 zł (tj. o 600 zł) w związku ze zwiększeniem obowiązków wynikających z zalegalizowaniem pobytu obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP. Analiza karty wynagrodzeń tego pracownika wykazała, że w miesiącach od marca do maja 2022 r. otrzymywał on dodatki specjalne w wysokości 1.800 zł miesięcznie, zamiast kwoty 1.200 zł. W świetle treści decyzji przyznającej (zwiększającej) dodatek za ten okres bezpodstawnie wypłacono dodatki w wysokości 1.800 zł (3 miesiące po 600 zł). Ponadto wpłynęło to na zawyżenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego o 51 zł. W złożonym wyjaśnieniu potwierdzono ustalenia kontrolujących: *Po przeanalizowaniu dokumentów kadrowych (...) stwierdzono, iż nastąpiła pomyłka w wypłacie tego dodatku. Dodatek specjalny był wypłacany od początku roku kalendarzowego w kwocie 600zł za zastępstwo, kolejne pismo dla tej Pani zaś stanowiło wypłatę w związku ze zwiększeniem obowiązków wynikających z zalegalizowaniem pobytu obywateli Ukrainy i dodatek ten został zwiększony na 1200zł w związku z powyższym interpretacja tego pisma była nieprawidłowa, gdyż dodano ten dodatek do już istniejącego a nie zmieniono go. Błędu tego dokonano przez omyłkę, nieświadomie;*

b) pracownikowi pismem z dnia 3 stycznia 2022 r. przyznano dodatek specjalny w wysokości 600 zł miesięcznie za prowadzenie spraw administracyjnych w ramach Punktu Selektynego Zbierania Odpadów Komunalnych – dodatek przyznano na okres 2022 r. Szczegółowa analiza karty wynagrodzeń pracownika wykazała, że w styczniu 2022 r. wypłacono mu dwa dodatki specjalne, po 600 zł każdy, z czego jeden nie został formalnie przez Pana przyznany. Według wyjaśnienia inspektora ds. wynagrodzeń Urzędu Miasta *W m-cu styczniu 2022r dodatek*

specjalny w kwocie 600zł został pomyłkowo uwzględniony w liście podstawowej. Jednocześnie został on wypłacony na odrębnej liście, z uwagi na rozliczenie go z innych środków. Przez pomyłkę nie został on wykreślony z listy podstawowej i ponownie został on wypłacony. W styczniu 2022 r. zawyżono zatem wydatki z tego tytułu o 600 zł.

W ramach kontroli wydatków na wynagrodzenia pracowników Urzędu Miasta analizie poddano też wypłacone w 2022 r. nagrody jubileuszowe. Stwierdzono, że nagrodę jubileuszową należną pracownikowi wskazanemu na str. 110 protokołu kontroli wypłacono w wysokości zaniżonej o 450 zł z powodu pominięcia przy jej naliczeniu dodatku specjalnego wypłacanego pracownikowi co miesiąc przez cały rok. Zgodnie z § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960, ze zm.), podstawę obliczenia nagrody jubileuszowej stanowi wynagrodzenie przysługujące pracownikowi samorządowemu w dniu nabycia prawa do nagrody, a jeżeli dla pracownika samorządowego jest to korzystniejsze – wynagrodzenie przysługujące mu w dniu jej wypłaty. Z kolei art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że nagrodę jubileuszową oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy. Na podstawie przepisów § 14 oraz § 6 i § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 ze zm.), wypłacany pracownikowi dodatek specjalny o charakterze periodycznym powinien być uwzględniony w podstawie obliczenia nagrody jubileuszowej.

Badanie prawidłowości naliczania dodatkowego wynagrodzenia rocznego wykazało uwzględnienie w podstawie naliczenia „trzynastek” dla 2 pracowników jednorazowych dodatków specjalnych wypłaconych we wrześniu 2022 r. z tytułu zwiększania obowiązków służbowych związanych objęciem obowiązków opiekuna stażysty w okresie od 1 do 26 sierpnia 2022 r. oraz z tytułu zwiększania obowiązków służbowych związanych z nadawaniem nr PESEL obywatelom Ukrainy (w grudniu 2022 r.). Z ustaleń zawartych na str. 111 protokołu kontroli wynika, że łącznie w podstawie naliczenia dodatkowego wynagrodzenia uwzględniono jednorazowe dodatki specjalne w łącznej wysokości 635,59 zł, z której to kwoty 8,5% wynosi 54,03 zł. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.

U. z 2023 r. poz. 1690) wynagrodzenie roczne ustala się w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie, uwzględniając wynagrodzenie i inne świadczenia ze stosunku pracy przyjmowane do obliczenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy. Z kolei na podstawie § 14 w zw. z § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop, przy obliczeniach nie bierze się pod uwagę jednorazowych lub nieperiodycznych wypłat za spełnienie określonego zadania bądź za określone osiągnięcie, które pracownik otrzymał w rozliczonym roku.

Analiza dokumentacji dotyczącej wynagradzania pracowników wykazała, że w 2022 r. dwóm pracownikom Urzędu (kasjer i kierownik USC) wypłacono ekwiwalent pieniężny za zakup własnej odzieży roboczej i środków ochrony indywidualnej w łącznej wysokości 1.000 zł. Obowiązywało wówczas zarządzenie Pana Burmistrza Nr 1/2022 z dnia 10 stycznia 2022 r. w sprawie środków higieny osobistej, norm przydziału i zużycia niezbędnych środków ochrony indywidualnej, odzieży i obuwia roboczego, zasad gospodarowania tymi środkami oraz ekwiwalentu pieniężnego, za używanie własnej odzieży i obuwia roboczego i ekwiwalentu pieniężnego za pranie odzieży roboczej pracownikom Urzędu Miasta Brańsk. Zgodnie z § 1 pkt 4 zarządzenia, pracownikom, którzy za obustronną zgodą używają własnej odzieży i obuwia roboczego spełniającego wymagania bhp przysługuje ekwiwalent pieniężny obliczony na podstawie przewidywanych norm zużycia (okresów używalności) określonych w załączniku nr 1 do zarządzenia. W załączniku tym zamieszczono zamknięty katalog stanowisk pracowniczych, którym przysługuje odzież robocza. W 2022 r. zarządzenie nie przewidywało stanowisk kasjera oraz kierownika USC. Dopiero zarządzeniem Pana Burmistrza Nr 2/2023 z dnia 20 stycznia 2023 r. do tabeli stanowisk w załączniku nr 1 do zarządzenia wprowadzono stanowiska kasjera oraz kierownika USC, a także przewidziano zapewnienie odzieży ochronnej osobie pełniącej funkcję Burmistrza.

W związku ze stwierdzonym stanem faktycznym – niezależnie od zamieszczonej poniżej oceny treści zarządzenia z 20 stycznia 2023 r. – poproszono Pana Burmistrza o wyjaśnienie podstawy wypłacenia ekwiwalentów pieniężnych za odzież kierownikowi USC oraz kasjerowi, skoro przepisy wewnętrzne tego nie przewidywały. Odpowiedzi udzielił inspektor BHP: *Informuję, że rzeczywiście przepis wewnętrzny Urzędu Miasta Brańsk nie przewidywał takiego zapisu, ale zgodnie z Kodeksem Pracy Art. 237⁷ § 1. Pracodawca jest*

obowiązany dostarczyć pracownikowi nieodpłatnie odzież i obuwie robocze, spełniające wymagania określone w Polskich Normach:

1) jeżeli odzież własna pracownika może ulec zniszczeniu lub znacznemu zabrudzeniu;

§2. Pracodawca może ustalić stanowiska, na których dopuszcza się używanie przez pracowników, za ich zgodą, własnej odzieży i obuwia roboczego, spełniających wymagania bezpieczeństwa i higieny pracy.

§ 4. Pracownikowi używającemu własnej odzieży i obuwia roboczego, zgodnie z § 2, pracodawca wypłaca ekwiwalent pieniężny w wysokości uwzględniającej ich aktualne ceny.

Ponadto w sprawie zapewnienia uroczystej formy ceremoniału związanego z zawarciem związku małżeńskiego oraz przepis art.85 ustawy z dnia 28 listopada 2014 roku - Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 poz.1741 ze zmianami) stanowi, iż zawarcie małżeństwa następuje z zachowaniem uroczystej formy.

Co dotyczy kasjera informuje, że rzeczywiście przepis wewnętrzny Urzędu Miasta Brańsk nie przewidywał takiego zapisu w 2022 roku, ale dostarczenie wpłat które odbywają się do kasy Urzędu, z Urzędu do Banku winno odbywać się w formie bezpiecznej i za taką zostało uznane zakupienie torby skórzanej dla kasjera.

Wskazane zapisy zostały ujęte dopiero w Zarządzeniu Nr 2/2023 Burmistrza Miasta Brańsk z dnia 20 stycznia 2023 roku, jest to moje uchybienie jako osoby zajmującej się zewnętrzną obsługą Urzędu w ramach BHP, że nie wprowadziłem zmian dotyczących wskazanych wydatków w Zarządzeniu w 2022 roku.

Z odebranych wyjaśnień podpisanych przez inspektora BHP wynika też, że w 2023 r. kierownikowi USC oraz Panu Burmistrzowi nie były – do czasu kontroli – wypłacane ekwiwalenty za używanie własnej odzieży: Wypłaty za wskazane sorty nastąpi dopiero w grudniu 2023 roku po stwierdzeniu, iż wskazana osoba nie zakupiła ww. ubrań związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych na danym stanowiska pracy.

Zarządzenie Nr 2/2023 zostało wydane z powołaniem na przepisy art. 15 i art. 237⁶-237⁹ Kodeksu pracy, tj. przepisy Rozdziału IX „Środki ochrony indywidualnej oraz odzież i obuwie robocze” Działu dziesiątego Kodeksu pracy „Bezpieczeństwo i higiena pracy”, przewidujące w szczególności (art. 237⁶ § 1 i art. 237⁷ § 1) obowiązek pracodawcy dostarczenia pracownikowi nieodpłatnie środków ochrony indywidualnej zabezpieczających przed działaniem niebezpiecznych i szkodliwych dla zdrowia czynników występujących w środowisku pracy oraz dostarczenia nieodpłatnie odzieży i obuwia roboczego:

- jeżeli odzież własna pracownika może ulec zniszczeniu lub znacznemu zabrudzeniu,
- ze względu na wymagania technologiczne, sanitarne lub bezpieczeństwa i higieny pracy.

Regulacje Kodeksu pracy wskazują ponadto, że pracodawca ustala rodzaje środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego, których stosowanie na określonych stanowiskach jest niezbędne w związku z art. 237⁶ § 1 i art. 237⁷ § 1, oraz przewidywane okresy użytkowania odzieży i obuwia roboczego (art. 237⁸ § 1).

W załączniku do zarządzenia, jako zakres wyposażenia kierownika USC wymieniono „ubiór reprezentacyjny „garnitur, kostium, sukienka, obuwie”, natomiast Burmistrza „kurtka BHP zimowa, trzewiki skórzane”. W ocenie Izby przesłanka reprezentacyjnego charakteru stroju nie upoważnia do wypłacania ekwiwalentu za używanie własnego ubioru, ponieważ nie ma umocowania w przywołanych wyżej przepisach Kodeksu pracy. Ponadto przepisy ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1378) nie regulują kwestii ubioru pracownika USC. W art. 85 ust. 1 i 2 tej ustawy wskazano jedynie, że zawarcie małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego następuje z zachowaniem uroczystej formy a kierownik USC w czasie przyjmowania oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński nosi łańcuch z wizerunkiem orła. Według § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 lutego 2016 r. w sprawie określenia wzoru łańcucha z wizerunkiem orła i sposobu jego noszenia przez kierownika urzędu stanu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 912) kierownik USC nosi łańcuch zawieszony na ramionach na wierzchu ubioru. Również to rozporządzenie nie precyzuje kwestii ubioru. Reasumując, w ocenie Izby na tle przywołanych przepisów prawa nie istnieje podstawa do wypłacania ekwiwalentu za używanie własnej odzieży i obuwia w sytuacji, gdy nie zachodzi żadna z okoliczności spośród wymienionych w przepisach art. 237⁷ § 1 Kodeksu pracy. Przyjmowanie oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński w formie uroczystej nie spełnia żadnej z przesłanek z art. 237⁷ § 1 k.p. – strona 103-106 protokołu kontroli.

W kwestii naliczania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych ustalono, że naliczony na początku roku odpis na emerytów objętych opieką socjalną został zawyżony o kwotę 277,16 zł (wartość jednego odpisu). Do liczby emerytów według stanu na początek roku ujęto bowiem pracownika, który nabywał prawa emerytalne w marcu 2022 r. Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 998) wysokość odpisu podstawowego można zwiększyć o 6,25% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego na każdego emeryta i rencistę uprawnionego do tej opieki. Ustalanie odpisu na emerytów i rencistów objętych opieką powinno zatem być zgodne z ich liczbą w momencie naliczania odpisu. Ponadto z końcem roku dokonano korekty odpisu na emerytów, zwiększając odpis z tego tytułu o kwotę 600,52 zł. Zgodnie z § 1

rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349) na koniec roku koryguje się wyłącznie wysokość odpisu do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, zatem dokonanie korekty w zakresie emerytów było nieuprawnione i spowodowało zawyżenie odpisu. Z ustaleń kontroli wynika łączne zawyżenie odpisu o 877,68 zł – str. 111-112 protokołu kontroli.

W zakresie zagadnień dotyczących wydatków poniesionych z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych (str. 113-116 protokołu kontroli) stwierdzono, że:

- a) w jednym przypadku wydatek związany z podróżą odbywaną przez pracownika na szkolenie sklasyfikowano nieprawidłowo w świetle przepisów rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów..., ujmując go w par. 4410 „Podróże służbowe krajowe”, zamiast w par. 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”;
- b) w 17 rozliczeniach kosztów podróży (na 19 zbadanych) brak podpisu wskazującego na sprawdzenie rachunku pod względem merytorycznym oraz stwierdzenie wykonania polecenia służbowego; powyższe stanowi o nieprzestrzeganiu przepisów zawartych w zarządzeniu Nr 7/20 Pana Burmistrza z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie aktualizacji zasad (polityki) rachunkowości, gdzie w § 8 załącznika nr 2 wskazano, że „Sprawdzenia dokumentów pod względem merytorycznym dokonują upoważnieni pracownicy zgodnie z załącznikiem nr 1. Sprawdzenia pod względem merytorycznym winno być stwierdzone na dowodzie przez umieszczenie i podpisanie klauzuli: Sprawdzono pod względem merytorycznym – data i podpis”;
- c) w dwóch poleceniach wyjazdu wskazano jeden dzień podróży służbowej, zaś z rozliczenia kosztów wynika, że na ich podstawie odbyto większą liczbę wyjazdów; świadczy to o nieprzestrzeganiu § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 167, ze zm.), zgodnie z którym pracownikowi zwrot kosztów przysługuje z tytułu podróży odbywanej w terminie i miejscu określonym przez pracodawcę;
- d) w jednym przypadku rozliczenia kosztów podróży pracownik dokonał po upływie 14 dni od daty odbycia podróży wykazanej w poleceniu służbowym, czyli z naruszeniem § 5 ust. 1

rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej;

e) w dwóch rozliczeniach kosztów podróży nie podano liczby kilometrów przejechanych samochodem prywatnym oraz stawki za 1 km, zatem na podstawie dokumentacji nie można zweryfikować przyjętej do rozliczenia liczby kilometrów oraz prawidłowości zastosowanej stawki;

f) w badanej próbie w 11 przypadkach brak określenia marki pojazdu oraz pojemności silnika; zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej pracodawca jest zobowiązany do wskazania środka transportu właściwego do odbycia podróży służbowej; mając na uwadze, że przepisy rozporządzenia różnicują stawki maksymalne w zależności od pojemności silnika, niezbędne jest aby przynajmniej ta cecha pojazdu była możliwa do zidentyfikowania; odnośnie 9 poleceń wyjazdu służbowego dane dotyczące pojemności silnika były podawane przez pracownika we wniosku o odbycie podróży samochodem prywatnym;

g) w jednym poleceniu wyjazdu służbowego brak daty jego wystawienia, natomiast w jednym z badanych rozliczeń kosztów nie wskazano czasu zakończenia podróży, co sprzeciwia się przywołanemu wyżej przepisowi § 2 rozporządzenia (według rozliczenia kosztów wyjazd służbowy trwał 2 dni).

Zbadano prawidłowość wypłacania w 2022 r. ekwiwalentu dla strażaków Ochotniczej Straży Pożarnej – str. 149-152 protokołu kontroli. Kontrola wykazała, że 12 strażaków ratowników OSP w dniu 5 września 2022 r. wzięło udział w zdarzeniu nazwanym w dokumentacji „zabezpieczenie PiS” Otrzymali z tego tytułu ekwiwalent w łącznej kwocie 1.080 zł. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194, ze zm.) ekwiwalent pieniężny przysługuje członkom OSP jedynie za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu lub ćwiczeniach. Zgodnie zaś ze zmianą ustawy o ochotniczych strażach pożarnych obowiązującą od dnia 8 września 2023 r. – wprowadzoną ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1560) – która dodała do ustawy art. 15a, rada gminy może, w drodze uchwały, przyznać strażakom ratownikom OSP ekwiwalent pieniężny za wykonywanie zadań innych niż wymienione w art. 15. W uchwale wskazuje się te zadania oraz wysokość i sposób ustalania ekwiwalentu.

Wyplacanie w 2022 r. ekwiwalentu za tego rodzaju zdarzenie nie miało umocowania w przepisach prawa. Potwierdza to złożone wyjaśnienie w sprawie zidentyfikowania, na czym polegało tak nazwane działanie strażaków OSP, według którego *Ochotnicza Straż Pożarna w Brańsku na polecenie Burmistrza Miasta Brańsk dokonała zabezpieczenia miejsca przyjazdu Premiera RP; ekwiwalent został wypłacony na podstawie dostarczonej karty ewidencji. Zabezpieczenie polegało na kierowaniu ruchem oraz wskazywaniu miejsc parkingowych dla osób zaproszonych; zabezpieczenie, którego dokonywała OSP w Brańsku było pierwszym tego typu wydarzeniem, w związku z czym udział w tym wydarzeniu został zakwalifikowany jako ćwiczenie; dodatkowo nie była to akcja ratowniczo-gaśnicza, w której występuje bezpośrednio zagrożenie życia i zdrowia; w zestawieniu KP PSP nie ma ujętej w/w interwencji, ponieważ KP PSP w swoich zestawieniach ujmuje jedynie akcje ratowniczo-gaśnicze, w których występuje bezpośrednio zagrożenie życia i zdrowia oraz ćwiczenia organizowane przez Komendę; dyżurny operacyjny wydaje dyspozycje wyjazdów OSP i to te akcje są ujmowane w zestawieniu. W ocenie Izby brak podstaw aby tego rodzaju działania określić jako ćwiczenia OSP. W stanie prawnym obowiązującym od 8 września 2023 r. przyznanie za tego rodzaju działania ekwiwalentu byłoby możliwe, jednakże pod warunkiem uprzedniego podjęcia przez Radę Miasta odpowiedniej uchwały na podstawie art. 15a ustawy – str. 151 protokołu kontroli.*

Badając wydatki sfinansowane z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, przeznaczonych na realizację Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Narkomanii, ustalono m.in., że opłacono fakturę wystawioną 31 maja 2022 r. przez Pronar sp. z o.o. na kwotę 2.585,03 zł za zakup 135 litrów benzyny oraz 221 litrów oleju napędowego. W rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” ujęto z tej kwoty 1.616,18 zł. Jak wynika z adnotacji na fakturze, wydatek uzasadniono dowozem osób uzależnionych na konsultacje psychologiczne oraz leczenie odwykowe w SPPZOZ w Choroszczy. Z dalszego opisu faktury wynika, że paliwo zakupiono do samochodów Toyota Avensis oraz Skoda Fabia. Analiza kart drogowych wystawionych dla tych samochodów w 2022 r. wykazała, że trzykrotnie zarejestrowano wyjazd tymi pojazdami do Choroszczy: 11 kwietnia – Toyota Avensis (przejechano 110 km), 29 marca (przejechano 160 km) oraz przejazd bez daty, zarejestrowany na karcie drogowej z 1 czerwca (przejechano 126 km) – samochód Skoda Fabia. Kierowcą Toyoty była osoba zatrudniona na stanowisko kierowcy, Skodę prowadził kierownik Referatu Wodociągów i Kanalizacji. Z ustaleń kontroli nie wynika, w jakim celu odbyto te podróże, nie wystawiono również poleceń wyjazdu służbowego. Biorąc pod uwagę

przedstawione okoliczności, nie można uzasadnić związku kwoty ujętej w rozdz. 85154 z realizacją zadań objętych programem, w szczególności w zakresie jej wysokości względem faktycznie odbytych przejazdów (z zastrzeżeniem, że dodatkowo cel przejazdów nie został opisany) – str. 70-71 protokołu kontroli.

Poniesiono także wydatki w związku z akcją profilaktyczną „Żyję zdrowo, bo nie ulegam nałogom” organizowaną przez Zespół Szkół w Brańsku – były to m.in. faktury na kwotę 1.200 zł i 1.502 zł opisane jako „zakupiono jako nagrody w konkursie”. Do żadnej faktury nie dołączono listy nagrodzonych czy pokwitowań odbioru – str. 72-73 protokołu kontroli.

Dalsza analiza wydatków w rozdz. 85154 wykazała, że wydatkowano kwotę 15.000 zł na usługę gastronomiczną, na wniosek stowarzyszenia artystycznego „Skowronki”, które prosiło o dofinansowanie, w ramach działań profilaktyki alkoholowej, zgrupowania – warsztatów dla grup polskich uczestniczących w Międzynarodowym Festiwalu Folkloru „Podlaskie Spotkania”. W ramach warsztatów, które odbywały się w MOK w Brańsku prowadzono zajęcia profilaktyczne pod przewodnim hasłem „Poznając świat i osoby w świecie folkloru, to droga do zapobiegania nałogom” w ramach programu „Fantastyczne możliwości”. Zlecenie realizacji zadania stowarzyszeniu i przyznanie środków nastąpiło z pominięciem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571). Według przedstawionego w dokumentacji kontroli stanu faktycznego realizacja tego zadania była przedmiotem inicjatywy i działań stowarzyszenia artystycznego „Skowronki”, o czym świadczy m.in. fakt złożenia wniosku o jego dofinansowanie. Mimo tego faktura dokumentująca poniesione koszty została wystawiona na miasto Brańsk. Mając na uwadze podane okoliczności, kwota 15.000 zł powinna być przekazana organizacji pozarządowej w formie dotacji na dofinansowanie realizacji zadań publicznych, w trybie przewidzianym przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z uwzględnieniem przepisów art. 221 ustawy o finansach publicznych, tj. m.in. na podstawie zawartej umowy.

Zgodnie z brzmieniem art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na zadania publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań; art. 221 ust. 2 stanowi zaś, iż zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie – na

podstawie umowy z podmiotem. Przepisy art. 12 ustawy o działalności pożytku publicznego... określają zaś wprost zasadę, że w przypadku złożenia przez organizację pozarządową z własnej inicjatywy wniosku o realizację zadania publicznego organ administracji publicznej – w przypadku uznania celowości realizacji wnioskowanego zadania – obowiązany jest do ogłoszenia otwartego konkursu ofert. Wyjątek od obowiązku ogłoszenia konkursu dotyczy zadań, w których wysokość dofinansowania nie przekracza 10.000 zł a zadanie ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni (przy czym w trybie tym można wydatkować łącznie nie więcej niż 20% dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań na podstawie tej ustawy – art. 19a ust. 7). Wówczas, zgodnie z przepisami art. 19a ustawy o działalności pożytku publicznego..., na podstawie oferty organizacji pozarządowej organ wykonawczy gminy może zlecić jej realizację zadania z pominięciem otwartego konkursu ofert, jednakże zlecenie to powinno być poprzedzone wykonaniem obowiązków polegających na podaniu treści oferty do publicznej wiadomości na podstawie art. 19a ust. 3 ustawy. Jednakże ze względu na kwotę wnioskowanego dofinansowania tryb ten nie miał zastosowania w stwierdzonym stanie faktycznym. Obowiązek zawarcia pisemnej umowy stanowiącej podstawę przekazania dotacji jest niezależny od trybu zlecenia zadania (art. 16 i art. 19a ust. 5 ustawy) – str. 73 protokołu kontroli.

Z kolei w związku z czynnościami składającymi się na weryfikację wynagrodzenia wypłacanego członkom Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, kontrolującym okazano zaświadczenia o odbyciu przeszkolenia w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych przez 7 członków komisji. Nie okazano zaświadczenia o odbyciu przeszkolenia przez 3 osoby. Zgodnie z art. 4¹ ust. 4 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w skład gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych wchodzi osoby przeszkolone w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych – str. 69 protokołu kontroli.

Badanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi wykazało, że do wydatków stanowiących koszty funkcjonowania systemu w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” ujmowano wydatki związane z zatrudnieniem jednego pracownika Urzędu (pracownik ten zatrudniony był do 20 lutego 2023 r. a od 21 lutego 2023 r. ujmowano wynagrodzenie innego pracownika). Z ustaleń kontroli wynika, że zakres czynności pracownika zatrudnionego w 2022 r. nie odnosił się bezpośrednio do zadań dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a ogólnie do prowadzenia ewidencji księgowej należności podatkowych i cywilnoprawnych, naliczania odsetek,

windykacji zaległości. Od czerwca 2023 r. w rozdz. 90002 ujmowana jest całość wynagrodzenia pracownika zatrudnionego od lutego 2023 r. na stanowisku referenta ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami, mimo że zakres czynności odnosi się także do innych obowiązków (spraw związanych z ochroną zwierząt czy dotyczących rolnictwa i leśnictwa). Wnioskiem z ustaleń kontroli w tym zakresie jest brak należytej korelacji między powierzonymi pracownikom obowiązkami a zakresem ich wynagrodzenia ujmowanego w rozdz. 90002 – str. 79-80 protokołu kontroli.

Kontrola zagadnień dotyczących gospodarowania w Urzędzie Miasta pojazdami służbowymi (opisana szczegółowo na str. 117-121 protokołu kontroli) wykazała, że w badanym okresie nie obowiązywały w Urzędzie wewnętrzne procedury regulujące kwestie dotyczące sposobu eksploatacji samochodu służbowego i dokumentowania tych procesów. Szczegółowa analiza kart drogowych wystawionych dla samochodu Toyota Avensis w okresie styczeń-kwiecień 2022 r. (użytkowanego głównie przez Pana Burmistrza) wykazała, że:

a) osobom podróżującym pojazdami służbowymi nie były wystawiane polecenia wyjazdu służbowego (m.in. do Białegostoku, Łap, Choroszczy, Wysokiego Mazowieckiego, Bielska Podlaskiego). Brak dokumentu polecenia wyjazdu służbowego stanowi naruszenie przepisów § 2, § 3 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, zgodnie z którymi termin, miejsce rozpoczęcia i zakończenia oraz środek transportu do odbycia podróży służbowej określa pracodawca. Z kolei art. 77⁵ § 1 Kodeksu pracy stanowi, że podróżą służbową jest wykonywanie przez pracownika na polecenie pracodawcy zadania służbowego poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy. Wskazania wymaga przy tym, że obowiązek formalnego, zgodnego z przepisami rozporządzenia, delegowania pracownika w podróż służbową nie dotyczy tylko podróży skutkujących wypłatą należności osobie delegowanej, lecz stanowi m.in. uzasadnienie nieobecności pracownika w miejscu wykonywania pracy. Zatem fakt odbywania podróży pojazdem służbowym i wynikający stąd brak kosztów do rozliczenia przez pracownika nie stanowi okoliczności uzasadniającej pominięcie wystawienia polecenia wyjazdu służbowego;

b) w kartach drogowych nie odnotowuje się celu podróży. W części przypadków wskazane braki uniemożliwiają zweryfikowanie związku kosztów przejazdów z realizacją zadań publicznych;

c) dane dotyczące stanu paliwa jako potwierdzonego inwentaryzacją na koniec 2021 r. mają charakter wskazujący na ich nierzetelność – wykazano stan paliwa w samochodzie 32,87 litra, tj. identyczny jak ilość zatankowana 31 grudnia 2021 r. według danych faktury, co sugeruje tankowanie do całkowicie pustego baku;

d) z niektórych kart pojazdu wynikają budzące uzasadnione wątpliwości dane dotyczące zużycia paliwa (ustalone przez kontrolujących według przebiegu pomiędzy tankowaniami pojazdu) – obrazują one zużycie nawet poniżej 6 litrów na 100 km (przy normie 8,8). Nie ustalano faktycznego zużycia w celu porównania go z przyjętą normą. Z udzielonego wyjaśnienia wynika, że *po przeanalizowaniu kart drogowych i ilości zużytego paliwa, na krótkich odcinkach zużycie paliwa jest dużo wyższe, natomiast na dłuższych niższe*. Podano też błędy w kartach drogowych, które mogły mieć wpływ na zaniżenie zużycia paliwa wynikającego z kart. *Jednocześnie zapewniamy, iż dolożymy wszelkich starań ażeby karty drogowe były rzetelnie rozpisywane.*

Wynikający z przyjętego sposobu wypełniania kart drogowych brak rzetelności, jawności i przejrzystości w zakresie korzystania z samochodu służbowego – w połączeniu z brakiem poleceń wyjazdu służbowego – uniemożliwia zweryfikowanie celowości wyjazdów w zakresie ich związku z wykonywaniem czynności służbowych, a tym samym prawidłowości wydatku poniesionego na zakup paliwa. Nie pozwala także na przyjęcie racjonalnego zapewnienia, iż w obszarze tym nie dochodzi do nadużyć – np. korzystania z pojazdu w celach niezwiązanych z realizacją zadań publicznych, poprzez zatankowanie przez kierowcę prywatnie zakupionego paliwa, co może być jedną z przyczyn wykazywania w kartach niskiego poziomu zużycia paliwa względem liczby przejechanych kilometrów.

Zbadano przestrzeganie przyjętych w Urzędzie Miasta zasad wyłaniania wykonawców zamówień publicznych, do których nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.). W okresie objętym kontrolą wynikały one z zarządzenia Nr 227/2022 Pana Burmistrza z dnia 10 stycznia 2022 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Brańsk regulaminu udzielania zamówień finansowanych ze środków publicznych, których wartość nie przekracza kwoty 130.000 zł. Kontroli poddano procedurę wyłonienia wykonawcy zamówienia na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z obiektów oraz nieruchomości należących do miasta Brańsk w 2023 r. oraz zakup i dostawę węgla dla miasta Brańsk w sezonie 2022/2023. Po udzieleniu tych zamówień nie sporządzono protokołu zamówienia

publicznego, którego wartość nie przekracza kwoty 130.000 zł, czego wymaga przyjęty regulamin; wzór protokołu stanowi załącznik nr 4 do regulaminu – str. 128 protokołu kontroli.

W ramach kontroli zamówień publicznych, do których mają zastosowanie przepisy Prawa zamówień publicznych, badaniem objęto procedurę udzielenia zamówienia na odbiór i zagospodarowanie w 2023 r. odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych z terenu miasta Brańsk. Zostało ono przeprowadzone w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji (art. 275 pkt 1 Prawa zamówień publicznych). W dniu 14 listopada 2022 r. ustalono wartość szacunkową zamówienia na poziomie 937.125 zł netto, co stanowiło równowartość 210.419,66 euro. Jako podstawę oszacowania przyjęto cenę za odbiór 1 Mg odpadów komunalnych w 2022 r. zwiększoną o 12,5% (prognoza inflacji), pomnożoną przez szacunkową przewidywaną ilość odpadów przyjętą jako 850 Mg (tj. $980 \text{ zł netto} \times 12,5\% \times 850 \text{ Mg} = 937.125 \text{ zł netto}$).

Kontrolującym okazano dokumentację, na podstawie której ustalono, że przez 10 miesięcy poprzedzających miesiąc oszacowania wartości zamówienia (tj. okres styczeń-październik 2022 r.) odebrano łącznie 742,92 Mg odpadów, co miesięcznie daje 74,29 Mg odebranych odpadów. Biorąc pod uwagę te liczby, przewidywany tonaż opadów w 2022 r. powinien wynosić 891,50 Mg (742,92 Mg za okres styczeń-październik oraz proporcjonalnie 148,58 Mg za okres listopad-grudzień). Przy uwzględnieniu ilości odpadów na poziomie 890 Mg, wartość zamówienia powinna wynosić 981.225 zł netto ($980 \text{ zł netto} \times 12,5\% \times 890 \text{ Mg}$), co w przeliczeniu na euro dałoby 220.321,76 euro, czyli wartość znacząco przekraczającą próg wymagający stosowanie procedur unijnych dla zamówień rozpoczętych w 2022 r., wynoszący 215.000 euro (957.524 zł) – zgodnie z pkt I.1.3 załącznika do obwieszczenia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (M. P. z 2021 r. poz. 1177), wydanego na podstawie art. 3 ust. 3 Prawa zamówień publicznych.

W ocenie Izby przyjęta do oszacowania wartości zamówienia ilość odpadów została ustalona na poziomie, który miał skutkować uniknięciem stosowania „unijnej” procedury udzielania zamówień publicznych. W wyjaśnieniu w tej sprawie argumentował Pan, że *Przy szacowaniu wartości zamówienia przyjęto 850 Mg z uwagi na zmniejszającą się systematycznie liczbę zamieszkujących osób na terenie Miasta Brańsk, gdzie w 2020 roku było w październiku zgłoszonych 2829 osób, w październiku 2021 roku było zgłoszonych 2790*

osób, w październiku 2022 roku było zgłoszonych 2745 osób. Z uwagi na fakt, iż powinna się zmniejszyć ilość wyprodukowanych odpadów komunalnych wziętą pod uwagę ilość odpadów jakie wyprodukowali mieszkańcy w 2020 i 2021 roku, analogicznie 934,88 Mg i 899,22 Mg z czego iloczyn stanowi 35,66 Mg zaokrąglając 40 Mg, więc wywnioskowano, iż 850 Mg będzie wiarygodną szacowaną wartością. Odnosząc się do Pańskiego wyjaśnienia należy wskazać, że z okazanej w czasie kontroli dokumentacji wynikało, że szacunkowa ilość odpadów komunalnych w 2022 r. – na podstawie danych za 10 miesięcy – powinna być ustalona na około 890 Mg, czego efektem winno być zastosowanie procedury „unijnej” przy wyłanianiu wykonawcy. O tym, że należało zastosować tę procedurę świadczy także ustalona podczas kontroli faktyczna ilość odpadów odebranych w 2022 r., wynosząca 880,8 Mt (za listopad i grudzień 2022 r. odebrano faktycznie 137,88 Mg (bez odpadów PSZOK). Przy ilości 808,8 Mg odpadów również przekroczony zostałby próg 215.000 euro – wartość zamówienia wynosiłaby 971.082 zł netto i 218.044,28 euro).

Zgodnie z art. 28 Prawa zamówień publicznych podstawą ustalenia wartości szacunkowej zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku VAT, ustalone z należytą starannością. Z kolei art. 29 ust. 1 Prawa zamówień publicznych wskazuje wprost, że zamawiający nie może wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Artykuł 35 ust. 1 pkt 1 tej ustawy stanowi, że podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się jest rzeczywista łączna wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym lub roku obrotowym, z uwzględnieniem zmian ilości lub wartości zamawianych usług lub dostaw, które mogły wystąpić w ciągu 12 miesięcy następujących od udzielenia pierwszego zamówienia. Zmiany ilości usług w 2022 r., wynikające z danych o ich realizacji w ciągu pierwszych 10 miesięcy 2022 r., nie upoważniały, w ocenie Izby, do przyjęcia na potrzeby szacowania wartości zamówienia ilości 850 Mg – str. 128-130 protokołu kontroli.

Kontrola wydatków zakwalifikowanych do rozdz. 70075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” jako poniesione przez Urząd Miasta Brańsk na promocję miasta (str. 139-140 protokołu kontroli) wykazała, że na podstawie dwóch faktur wydatkowano kwotę 994,40 zł na zakup m.in. układanki do ćwiczeń na rękę oraz kamieni sensorycznych, tablicy magnetycznej, taśmy rehabilitacyjnej. Faktury nie zawierały merytorycznego opisu, który stanowiłby podstawę do ujęcia wydatków w rozdz. 75075. Zwrócono się o wyjaśnienie związku tego wydatku z promocją miasta, według którego zakupione przedmioty ujęte w

wyżej wymienionych fakturach były przeznaczone na upominki dla dzieci z naszego miasta uczęszczające do szkoły muzycznej w ramach obchodów 50-lecia powstania szkoły.

Analiza prawidłowości ustalenia danych na potrzeby sporządzenia przez Pana Burmistrza sprawozdania, o którym mowa w art. 30a ust. 4 Karty Nauczyciela, dotyczących przede wszystkim struktury zatrudnienia na poszczególnych stopniach awansu zawodowego nauczycieli oraz faktycznych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli poniesionych w 2022 r. w obsługiwanym przez Urząd Miasta Przedszkolu w Brańsku, wykazała, że za marzec 2022 r. nieprawidłowo pomniejszono liczbę etatów nauczycieli dyplomowanych. Pomniejszenia dokonano bezpodstawnie o 14 dni pobierania przez jednego nauczyciela wynagrodzenia chorobowego, podczas gdy zasiłek chorobowy temu nauczycielowi wypłacono wyłącznie za jeden dzień w tym miesiącu – przyjęto liczbę etatów w wysokości 1,68, podczas gdy prawidłowo powinna ona wynosić 2,13. Spowodowało to, według ustaleń kontroli, zniżenie sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów nauczycieli i średnich wynagrodzeń nauczycieli dyplomowanych o 11.717,19 zł. W konsekwencji przedstawionego błędu, różnica między wydatkami faktycznie poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych a iloczynem średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń powinna być wynosić (+) 259.245,84 zł, zamiast (+) 270.963,03 zł (zmniejszenie dodatniej różnicy o 11.717,19 zł). Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na obowiązek wypłaty lub zmniejszenia wysokości jednorazowych dodatków uzupełniających – str. 145-146 protokołu kontroli.

Ustalono, że w Przedszkolu w Brańsku, liczącym 4 oddziały, nie zostało utworzone stanowisko wicedyrektora, co jest zgodne z przepisami art. 101 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900). Jednakże na podstawie art. 68 ust. 9 Prawa oświatowego, w przypadku nieobecności dyrektora szkoły zastępuje go wicedyrektor, a w szkołach i placówkach, w których nie utworzono stanowiska wicedyrektora – inny nauczyciel tej szkoły, wyznaczony przez organ prowadzący. Stwierdzono, że Pan Burmistrz nie wyznaczył nauczyciela do zastępowania dyrektora w przypadku jego nieobecności (wyznaczenie to należy do kompetencji Pana Burmistrza na podstawie art. 29 pkt 2 Prawa oświatowego) – str. 148 protokołu kontroli.

W ramach kontroli realizacji zadań zleconych sprawdzono prawidłowość wykorzystania oraz rozliczenia przez gminę dotacji celowej otrzymanej na wydatki z tytułu zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do

produkcji rolnej – w świetle przepisów ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1948) oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2466). W przyjętej do kontroli próbie 10 decyzji stwierdzono, że w przypadku jednej z nich uwzględniono przy ustalaniu kwoty zwrotu (decyzja z dnia 1 marca 2022 r.) fakturę dokumentującą zakup oleju napędowego w miesiącu poprzedzającym okres wskazany w art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego..., tj. wcześniej niż 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku. Uwzględniono fakturę z 9 czerwca 2021 r., podczas gdy najwcześniejsze faktury podlegające rozliczeniu mogły w tym wypadku pochodzić z sierpnia 2021 r. Błąd ten w skali roku nie wywołał skutku finansowego, ponieważ ostateczna suma zwrotu należna producentowi rolnemu za 2022 r. na podstawie wszystkich przedłożonych faktur, załączonych do obu wniosków złożonych w 2022 r., była znacząco wyższa od przysługującego mu rocznego limitu zwrotu.

Ponadto stwierdzono, iż w jednym wniosku o zwrot podatku nie wypełniono rubryki dotyczącej nazwy organu, który wydał dokument potwierdzający tożsamość producenta rolnego, co stanowi o nieprzestrzeganiu przepisu art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego... – str. 167-168 protokołu kontroli.

Analizując okazaną dokumentację dotyczącą przeprowadzonej w 2021 r. pełnej inwentaryzacji (str. 160-165 protokołu kontroli) stwierdzono w szczególności, że:

- a) zespoły spisowe zostały powołane zarządzeniem Pana Burmistrza, podczas gdy według instrukcji inwentaryzacyjnej powołanie zespołów należy do obowiązków komisji inwentaryzacyjnej,
- b) nie okazano harmonogramu i zakresu spisu z natury, do ustalenia którego zgodnie z instrukcją zobowiązana jest komisja inwentaryzacyjna,
- c) w arkuszach spisu z natury wskazanych w treści protokołu kontroli brak niektórych elementów wymaganych instrukcją, m.in. podpisów członków zespołu spisowego, godziny zakończenia spisu (co do zasady wpisywano wyłącznie datę rozpoczęcia spisu);
- d) na wskazanych w protokole arkuszach spisowych dokonywano poprawiania błędów poprzez korektorowanie, wbrew postanowieniom instrukcji, która określa sposób korygowania błędów: poprawienie błędu ma polegać na skreśleniu zapisu nieprawidłowego w taki sposób, aby pierwotna część była czytelna i wpisaniu poprawnego zapisu przy opatrzeniu

skreślenia podpisem członka zespołu spisowego oraz osoby materialnie odpowiedzialnej. W arkuszach niedopuszczalne jest korygowanie błędnych zapisów przez zamazywanie, wycieranie, przerabianie;

e) sprawozdanie opisowe z przebiegu spisu z natury w Urzędzie Miasta zawierało rozbieżne ze stanem faktycznym dane dotyczące dat; wpisano w nim, że inwentaryzację przeprowadzono w dniu 12 stycznia 2022 r., mimo że w arkuszach spisowych jako dzień rozpoczęcia wskazano 10 stycznia 2022 r. Ponadto samo sprawozdanie podpisane zostało przez członków zespołu spisowego z datą 10 stycznia 2022 r., czyli przed wskazanym w nim terminem przeprowadzenia inwentaryzacji;

f) kontrolującym nie okazano sprawozdania opisowego z przebiegu spisu z natury odnośnie hydroforni, materiałów oraz składników określonych jako „mienie komunalne”;

g) arkusze spisowe materiałów (węgla i paliwa) nie zostały opatrzone podpisem „zakończono na pozycji...”;

h) w dniu 11 stycznia 2022 r. sporządzono m.in. protokół inwentaryzacji przeprowadzonej w drodze weryfikacji poprzez porównanie danych wynikających z ksiąg rachunkowych z danymi wynikającymi z posiadanych dokumentów – w praktyce dokument ten nie może zostać uznany za wynik prawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji, ponieważ w treści składa się wyłącznie z pozycji „grunty” oraz wskazanej ich zbiorczej wartości (ogólnie i w użytkowaniu wieczystym). Prawidłowo przeprowadzona inwentaryzacja gruntów powinna zostać przeprowadzona poprzez ustalenie, czy na wskazaną wartość składają się wszystkie gminne działki oraz potwierdzenie wartości każdej z nich.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania lub błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy oraz niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Organem wykonawczym gminy miejskiej jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowywania projektów uchwał Rady Miasta, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Burmistrz jako organ wykonawczy wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, działającego w strukturze organizacyjnej wskazanej w protokole kontroli, 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 zarządczej,

spoczywa na Burmistrzu – kierowniku jednostki – zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Burmistrz jest również organem podatkowym pierwszej instancji w myśl przepisu art. 13 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

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

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Zapewnienie przestrzegania przyjętych procedur kontroli zarządczej. Ewentualnie rozważenie dokonania ich zmiany w celu dostosowania do faktycznych potrzeb jednostki.
2. Zaktualizowanie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta poprzez uwzględnienie w jego treści stanowiska Zastępcy Burmistrza.
3. W zakresie powierzenia obowiązków pracownikom:
 - a) nadanie inspektorowi ds. gospodarki nieruchomościami i planowania przestrzennego pisemnego zakresu czynności adekwatnego do zadań faktycznie wykonywanych,
 - b) pisemne powierzenie pracownikowi obowiązków w zakresie analizowania obrotu nieruchomościami w celu ustalenia podstaw do ubiegania się o zwrot bonifikaty udzielonej przy sprzedaży nieruchomości.
4. Dokonanie zmian w treści przepisów wewnętrznych składających się na dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, poprzez:
 - a) usunięcie z planu kont Urzędu konta 014,
 - b) usunięcie z zakładowego planu kont Urzędu Miasta postanowień przewidujących prowadzenie ewidencji na koncie 130 w sposób właściwy w przypadku posiadania przez Urząd odrębnego rachunku bankowego oraz kont 222 i 223 – mając na uwadze niezgodność tych regulacji ze stosowaną praktyką,
 - c) wyeliminowanie przedstawionych w części opisowej wystąpienia nieprawidłowości w opisie zasad funkcjonowania kont 140 i 141 w zakładowym planie kont Urzędu jako jednostki budżetowej; jednocześnie rozważenie zasadności utrzymywania konta 140 w zakładowym planie kont Urzędu, mając na uwadze brak operacji służących ewidencji na tym koncie,

- d) wprowadzenie przewidzianych ustawą o rachunkowości postanowień odnoszących się do oprogramowania stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych,
- e) wskazanie metody prowadzenia ewidencji poszczególnych rodzajów posiadanych materiałów, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze stosowaną w jednostce praktykę w tym zakresie.

5. Zobowiązanie Skarbnika Miasta do wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, poprzez:

- a) zaprzestanie stosowania zapisów ujemnych do ewidencji operacji gospodarczych na kontach, na których operacje te – zgodnie z zasadami funkcjonowania kont – powinny być ujęte zapisami dodatnimi po odpowiednich stronach,
- b) przestrzeganie zasady memoriału określonej w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze zapewnienie rzetelnych danych ewidencyjnych i sprawozdawczych,
- c) ustalanie kwoty należności długoterminowych na koncie 226 z uwzględnieniem obowiązującego od 2018 r. opisu zasad funkcjonowania tego konta i art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c) ustawy o rachunkowości,
- d) zaprzestanie używania konta 226 do ewidencjonowania należności z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego; stosowanie do tego celu konta 221,
- e) rozważenie zmiany zasad numeracji dokumentów kasowych, na ułatwiającą weryfikację wpłat gotówkowych pod kątem kompletności ujęcia ich w raportach kasowych i odprowadzenia na rachunek bankowy,
- f) zaniechanie niezgodnego z przepisami prawa zwiększania wartości początkowej gruntów.

6. Prawidłowe stosowanie klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków, poprzez:

- a) ujmowanie dochodów z czynszu dzierżawnego w par. 0750,
- b) ujmowanie wydatków dotyczących zwrotu kosztów podróży służbowych odbywanych przez pracowników na szkolenia w par. 4700,
- c) kwalifikowanie do rozdz. 90002 wynagrodzeń pracowników w wysokości wykazującej adekwatność do realizowanych przez nich zadań dotyczących funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

7. Przyjmowanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości miasta w sposób zapewniający ciągłość obowiązywania regulacji w tym zakresie na terenie miasta Brańsk.

8. W zakresie procedury sprzedaży nieruchomości:

- a) każdorazowe zamieszczanie w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży terminu na złożenie wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości,

b) sporządzanie protokołu uzgodnień z nabywcą nieruchomości w drodze bezprzetargowej po upływie 6 tygodni od dnia, w którym wykaz nieruchomości podany został do publicznej wiadomości (tj. po upływie terminu na złożenie wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu),

c) zapewnienie należytego dokumentowania realizacji obowiązków w zakresie publikowania wykazu nieruchomości zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

9. Podjęcie zdecydowanych działań dyscyplinujących wobec pracowników odpowiedzialnych za ustalanie dochodów z najmu i dzierżawy lokali użytkowych i gruntów oraz najmu lokali mieszkalnych, mając na uwadze ilość i charakter nieprawidłowości stwierdzonych w tym zakresie.

10. W zakresie dochodów z najmu i dzierżawy lokali użytkowych i gruntów:

a) rozważenie zmiany zarządzenia z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie stawek czynszów za lokale użytkowe, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia, w szczególności poprzez odejście od „sztywnego” ustalenia stawek w jego treści na rzecz stawek minimalnych, co umożliwi bieżącą modyfikację wysokości czynszu w związku ze zmianą siły nabywczej pieniądza i innymi okolicznościami,

b) ustalanie czynszu zgodnie z zasadami obowiązującymi na terenie miasta; rozliczenie z najemcą, któremu zawyżono czynsz względem zarządzenia Burmistrza z dnia 26 stycznia 2015 r., także kwot zawyżonych za część 2021 i 2023 r.,

c) zapewnienie przestrzegania wynikającej z uchwały Rady Miasta procedury przedłużania dotychczasowych umów – na podstawie terminowo złożonego wniosku dotychczasowego dzierżawcy lub najemcy; ewentualnie rozważenie zmodyfikowania przyjętych w tym zakresie zasad, jeżeli nie są dostosowane do faktycznych potrzeb jednostki, i przygotowanie stosownego projektu zmiany uchwały Rady Miasta w tym zakresie,

d) zawieranie umowy najmu lub dzierżawy na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony po przeprowadzeniu przetargu; odstępowanie od organizacji przetargu na zawarcie tego typu umowy po uzyskaniu zgody Rady Miasta Brańsk, stosownie do art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami,

e) obciążanie najemców lokali użytkowych za ogrzewanie na poziomie zgodnym z kosztami ponoszonymi z tego tytułu przez miasto na rzecz wspólnot mieszkaniowych; rozliczenie z najemcami wskazanymi w części opisowej wystąpienia nieprawidłowo pobieranej odpłatności także za okresy inne niż 2022 r. (w szczególności za 2023 r.); poinformowanie o skutkach

finansowych dodatkowych rozliczeń w odpowiedzi o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych,

f) zaniechanie zamieszczania w umowach na dzierżawę gruntu na cele rolne postanowień sugerujących opodatkowanie czynszu podatkiem VAT,

g) naliczanie podatku VAT od czynszu za dzierżawę nieruchomości z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gospodarczej; wystawienie faktur zawierających należny podatek VAT za lata 2021 i 2022 od podmiotu wskazanego w części opisowej wystąpienia,

h) sporządzanie i publikowanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę zgodnie z przepisami art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami,

i) ustalanie wysokości czynszu za dzierżawę gruntów zgodnie ze stawkami minimalnymi dla poszczególnych rodzajów gruntów określonymi zarządzeniem Burmistrza z dnia 29 września 2016 r.

11. W zakresie dochodów z najmu lokali mieszkalnych:

a) przedłożenie Radzie Miasta projektu zmiany wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem, skutkującej wyeliminowaniem rozbieżności w treści programu co do opisu posiadanego zasobu oraz usunięciem przedstawionych w części opisowej wystąpienia wątpliwości interpretacyjnych dotyczących zasad podwyższania czynszu z powodu wyposażenia lokalu w wodę oraz pojęć „centrum miasta” i „lokal z ciemną kuchnią”,

b) dokonanie zmiany zarządzenia Pana Burmistrza z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie stawki bazowej czynszu za 1m² lokalu mieszkalnego, w sposób zapewniający zgodność jego postanowień dotyczących czynników podwyższających i obniżających stawkę bazową z aktualnie obowiązującymi zasadami polityki czynszowej, zawartymi w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta; ewentualnie dokonanie zmiany zarządzenia polegającej na usunięciu z jego treści jakichkolwiek postanowień odnoszących się do tych czynników, mając na uwadze, że obowiązek ich zastosowania przez Pana w umowach – jako korygujących stawkę bazową czynszu – wynika wprost z przepisów przyjętego przez Radę Miasta wieloletniego programu...,

c) niezwłoczne wypowiedzenie dotychczasowej wysokości czynszu w celu wprowadzenia w umowach z najemcami zmian polegających na uwzględnieniu przy obliczeniu należnego czynszu obowiązujących na terenie miasta od 15 listopada 2022 r. czynników podwyższających lub obniżających stawkę czynszu z powodu położenia lokalu w budynku, położenia lokalu w centrum miasta oraz posiadania „ciemnej kuchni”, mając na uwadze, że podwyższenie albo obniżenie czynszu z powodu położenia lokalu w budynku oraz położenia lokalu w centrum miasta musi wystąpić w każdej umowie; poinformowanie RIO o zbiorczych

skutkach finansowych (w ujęciu miesięcznym) wynikających ze zmian czynszu wprowadzonych w umowach z tego powodu,

d) przestrzeganie trzymiesięcznego terminu wypowiedzenia wysokości czynszu za najem lokalu mieszkalnego,

e) rozliczanie opłat za ogrzewanie pobieranych od najemców lokali mieszkalnych do faktycznie ponoszonych przez gminę kosztów,

f) rozważenie podjęcia odpowiednich działań w celu umorzenia nieściągalnych należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych.

12. Przedłożenie Radzie Miasta projektu uchwały określającej stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem oraz wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, ze wskazaniem na bezprawność zaniechania przez Radę realizacji tego obowiązku.

13. W zakresie opłat za zajęcie pasa drogowego:

a) przestrzeganie art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych przy ustalaniu opłat za zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1m²,

b) podjęcie działań w celu zmiany decyzji ustalających opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia urządzenia w pasie drogowym niezgodnie z art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych.

14. W zakresie dochodów z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych:

a) zapewnienie opatrywania datą wpływu do Urzędu wszystkich składanych oświadczeń o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w roku poprzednim,

b) przedłożenie Radzie Miasta projektu zmiany uchwały Nr XXXII/169/18 eliminującego jej niezgodność z art. 18 ust. 3 pkt 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

15. Wyjaśnienie i wyeliminowanie wskazanych w protokole i w części opisowej wystąpienia rozbieżności i niejasności w zakresie prawidłowości danych wykazanych w informacjach i deklaracjach podatkowych oraz ich zgodności z obowiązującymi przepisami. W odpowiedzi na zalecenia przedstawienie wyników poszczególnych ustaleń oraz ich efektów finansowych.

16. Stosowanie ulg i zwolnień w podatku rolnym z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie przepisów ustawy o podatku rolnym.

17. Przestrzeganie przepisów Działu IV Ordynacji podatkowej w zakresie prawidłowości i terminowości prowadzenia postępowania podatkowego.

18. Prawidłowe naliczanie odsetek za zwłokę w regulowaniu należności podatkowych.

19. Przeprowadzanie kontroli podatkowych.

20. Egzekwowanie obowiązku złożenia deklaracji na podatek rolny od wszystkich podatników.

21. W zakresie wynagrodzeń pracowników Urzędu Miasta:

- a) zobowiązanie pracownika odpowiedzialnego za naliczanie wynagrodzeń do dołożenia należytej staranności przy ustalaniu kwoty należnych za dany miesiąc dodatków specjalnych,
- b) wystąpienie do pracowników wskazanych w protokole kontroli o dobrowolny zwrot bezpodstawnie wypłaconych im dodatków specjalnych w łącznej wysokości odpowiednio 1.800 zł i 600 zł (oraz zawyżonego z tego powodu dodatkowego wynagrodzenia rocznego); w przypadku odmowy zwrotu rozważenie podjęcia działań mających na celu wyrównanie powstałej szkody przez pracownika odpowiedzialnego za naliczanie wynagrodzeń,
- c) wypłacenie pracownikowi wskazanemu w protokole kontroli kwoty 450 zł, o którą zaniżono mu nagrodę jubileuszową,
- d) zaniechanie uwzględniania w podstawie naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dodatków specjalnych mających charakter jednorazowy lub nieperiodyczny,
- e) wystąpienie do pracowników wskazanych w protokole kontroli o dobrowolny zwrot kwot zawyżenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2022 r. wynoszących łącznie 54,03 zł.

22. W zakresie wydatków z tytułu ekwiwalentu za używanie własnej odzieży:

- a) zaprzestanie ustalania w regulacjach wewnętrznych prawa do ekwiwalentu za używanie własnej odzieży dla stanowisk pracy, dla których brak okoliczności przewidzianych przepisami art. 237⁷ § 1 Kodeksu pracy. W tym celu wprowadzenie odpowiednich zmian w treści zarządzenia Pana Burmistrza Nr 2/2023 z dnia 20 stycznia 2023 r.
- b) wypłacanie ekwiwalentu wyłącznie pracownikom zatrudnionym na stanowiskach, które zostały przewidziane przepisami wewnętrznymi jako uprawnione do otrzymywania ekwiwalentu.

23. W zakresie naliczania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych:

- a) ustalanie odpisu na emerytów i rencistów objętych opieką socjalną według faktycznej liczby tych osób na dzień naliczania odpisu,
- b) zaprzestanie korygowania w końcu roku wysokości odpisu ze względu na zmianę w trakcie roku liczby emerytów i rencistów,
- c) zmniejszenie odpisu na 2023 r. o kwotę 877,68 zł odpowiadająca jego zawyżeniu za 2022 r.

24. W zakresie zlecania i rozliczania kosztów podróży służbowych:

- a) zapewnienie, aby wszystkie podróże służbowe samochodem służbowym odbywane były na podstawie pisemnych poleceń wyjazdu służbowego,

- b) zapewnienie, aby wszystkie rozliczenia kosztów podróży posiadały adnotację o ich sprawdzeniu pod względem merytorycznym,
- c) wyeliminowanie przypadków rozliczania kosztów podróży niewymienionych w poleceniu wyjazdu służbowego (zjawisku temu powinno zapobiegać m.in. należyte wykonywanie obowiązków przez pracowników zobowiązanych do kontroli rozliczeń kosztów podróży),
- d) zobowiązanie delegowanych do każdorazowego przedkładania rozliczenia kosztów podróży w terminie nieprzekraczającym 14 dni od dnia zakończenia podróży,
- e) zapewnienie wykazywania w rozliczeniach kosztów podróży czasu zakończenia podróży oraz liczby kilometrów przejechanych przez delegowanego samochodem prywatnym i zastosowanej do obliczenia należności stawki za 1 km (zjawisku temu powinno zapobiegać m.in. należyte wykonywanie obowiązków przez pracowników zobowiązanych do kontroli rozliczeń kosztów podróży),
- f) zamieszczanie w treści polecenia wyjazdu służbowego wszystkich istotnych danych, w tym umożliwiających potwierdzenie pojemności silnika samochodu prywatnego, którym odbywana była podróż.

25. Wypłacanie ekwiwalentu dla strażaków OSP wyłącznie za udział w działaniach wymienionych w art. 15 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych lub wskazanych przez Radę Miasta w uchwale podjętej na podstawie art. 15a tej ustawy. Rozważenie rozliczenia ze strażakami ekwiwalentu w łącznej wysokości 1.080 zł, wypłaconego im w 2022 r. za działania niewynikające z art. 15 ust. 1 ustawy.

26. Wydatkowanie środków pochodzących z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wykazujące należyty związek z zadaniami określonymi w Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii.

27. Zapewnienie, aby w skład Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wchodziły wyłącznie osoby przeszkolone w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

28. Współfinansowanie z budżetu miasta zadań realizowanych przez organizacje pozarządowe – wynikających ze złożonych z inicjatywy tych organizacji wniosków (ofert) realizacji zadania – w formie przekazania tym organizacjom dotacji na podstawie umowy zawartej w trybie obowiązujących przepisów prawa, a nie poprzez opłacanie faktur wystawionych przez wykonawcę na miasto, dotyczących części kosztów zadania realizowanego przez organizację pozarządową.

29. W zakresie korzystania z samochodów służbowych oraz ewidencji i kontroli zużycia paliwa w tych pojazdach:

a) kompleksowe unormowanie zasad gospodarowania pojazdami, w tym wzorów kart drogowych, reguł ich ewidencji, wydawania i wypełniania oraz postępowania w przypadku stwierdzenia przepałów lub oszczędności paliwa, mając na względzie postulat przejrzystości i rzetelności udokumentowania procesów eksploatacji pojazdów wykorzystywanych do celów służbowych oraz wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w tym zakresie, przedstawionych w części opisowej wystąpienia,

b) okresowe ustalanie rzeczywistego zużycia paliwa w celu porównania go z przyjętą normą i podjęcia ewentualnych czynności wyjaśniających w związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami,

c) zapewnienie należytej kontroli danych zamieszczanych w kartach drogowych, w celu wyeliminowania z ich treści błędów i nieścisłości wynikających z ustaleń kontroli, w tym ze złożonych wyjaśnień.

30. Sporządzanie protokołu udzielenia zamówienia publicznego, do którego nie mają zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych, jak tego wymaga regulamin obowiązujący w Urzędzie Miasta.

31. Dołożenie należytej staranności przy szacowaniu wartości zamówienia publicznego, w szczególności w przypadku gdy założenia przyjęte przy ustalaniu tej wartości mają wpływ na obowiązek zastosowania procedur określonych Prawem zamówień publicznych.

32. Opisywanie faktur dokumentujących wydatki zakwalifikowane do rozdz. 70075 w sposób umożliwiający ustalenie ich związku z promocją miasta Brańsk.

33. W zakresie ustalania danych stanowiących podstawę sporządzania przez Pana Burmistrza sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli:

a) zobowiązanie pracownika odpowiedzialnego za przygotowywanie danych na potrzeby sporządzenia przez Pana Burmistrza sprawozdania z osiągnięcia wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli do dołożenia większej staranności przy ustalaniu danych o średniorocznej liczbie etatów nauczycieli,

b) sporządzenie korekty sprawozdania z osiągnięcia w 2022 r. średnich wynagrodzeń nauczycieli w szkołach prowadzonych przez miasto Brańsk uwzględniającej ustalenia kontroli i przekazanie jej do RIO w Białymstoku.

34. Wyznaczenie przez Pana Burmistrza nauczyciela zastępującego dyrektora Przedszkola w Brańsku, na podstawie art. 68 ust. 9 Prawa oświatowego.

35. Zobowiązanie pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie spraw dotyczących zwrotu producentom rolnym części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego do dołożenia większej staranności przy weryfikacji prawidłowości wniosków o zwrot podatku oraz załączonych do nich faktur dokumentujących zakup paliwa.

36. Zapewnienie wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień zakresie inwentaryzacji, poprzez:

a) inwentaryzowanie węgla znajdującego się na składzie podmiotu świadczącego usługę jego przechowania w sposób określony w art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,

b) objęcie nadzorem rzetelności przeprowadzania inwentaryzacji paliwa w samochodach służbowych,

c) powoływanie zespołów spisowych przez komisję inwentaryzacyjną, jak to wynika z instrukcji inwentaryzacyjnej,

d) zobowiązanie komisji inwentaryzacyjnej do sporządzania harmonogramu i zakresu spisu z natury,

e) zobowiązanie odpowiedzialnych osób do poprawiania błędów w arkuszach spisowych zgodnie z wymaganiami instrukcji inwentaryzacyjnej,

f) zobowiązanie odpowiedzialnych osób do rzetelnego oraz zgodnego z regulacjami wewnętrznymi sporządzania arkuszy spisowych oraz pozostałej dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Dariusz Renczyński
Dariusz Renczyński