



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 7 lutego 2025 r.

Znak: WK.610.36.2024.4

Pan
Zdzisław Kulej
Wójt Gminy
Ciasna

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 4 listopada 2024 r. do 10 grudnia 2024 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Ciasna** za okres od 1 stycznia 2020 r. do 10 grudnia 2024 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 13 grudnia 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r., poz. 7).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzenia w 2024 r. postępowania w trybie podstawowym bez negocjacji o zamówienie publiczne pn.: „Przebudowa urządzeń wodnych zlokalizowanych na terenie gminy Ciasna – Staw Wędzina” (wartość umowy 550 000,00 zł brutto zł brutto) stwierdzono:*
 - *niedochowanie spójności pomiędzy ogłoszeniem o zamówieniu a treścią Specyfikacji Warunków Zamówienia w zakresie informacji o obowiązku złożenia oświadczenia wstępnego o braku podstaw wykluczenia i spełnianiu wymaganych warunków udziału w postępowaniu oraz pomiędzy treścią SWZ a wzorem ww. oświadczenia wstępnego, stanowiącym załącznik nr 3 do SWZ w zakresie fakultatywnych podstaw wykluczenia z postępowania. Naruszono tym zasadę prowadzenia postępowania w sposób przejrzysty wyrażoną w art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.) w związku z art. 125 ust.1 powyższej ustawy.*

Powyższe polegało na tym, że w ogłoszeniu o zamówieniu wskazano, że Zamawiający nie wymaga złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy, natomiast w SWZ wskazano, że wykonawcy mają obowiązek złożyć wraz z ofertą aktualne na dzień składania ofert oświadczenie stanowiące wstępne potwierdzenie, że wykonawca nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu zgodne z załączonymi wzorami. Ponadto, zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu oraz z SWZ, zamawiający przewidywał również fakultatywne przesłanki wykluczenia z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ww. ustawy. Zgodnie z treścią SWZ wykonawcy obowiązani byli załączyć do oferty oświadczenia wstępne o braku również tych podstaw wykluczenia. Natomiast we wzorze ww. oświadczenia wskazano tylko przesłanki wykluczenia określone w art. 108 ustawy, natomiast nie wskazano przesłanek wykluczenia określonych w art. 109 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy.

➤ zaniechano wezwania wykonawcy, który uzyskał najwyższą ocenę w rankingu ofert (i który następnie został wybrany do realizacji zamówienia), do uzupełnienia podmiotowego środka dowodowego złożonego na potwierdzenie spełniania wymaganego warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności ekonomicznej lub finansowej, tj. umowy ubezpieczeniowej OC w zakresie prowadzonej działalności, o potwierdzenie opłacenia składki wynikającej z tej umowy. Powyższym naruszono art. 17 ust. 2 w związku z art. 57 pkt 2, art. 128 ust. 1 i art. 8 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z art. 814 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.).

W celu wykazania spełniania ww. warunku udziału w postępowaniu wymagano, aby wykonawca złożył (na wezwanie zamawiającego) dokument potwierdzający, że Wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną w wysokości minimum 200.000,00 zł. Wykonawca w tym zakresie przedłożył polisę OC Nr 1092661229 z dnia 14 marca 2024 r. na okoliczność zawarcia umowy ubezpieczenia z PZU S.A. z siedzibą w Warszawie, w zakresie OC na wymaganą wartość, natomiast nie przedłożył udokumentowania opłacenia składki wynikającej z zawartej umowy.

Zgodnie ze wskazanym powyżej art. 814 § 1 ustawy Kodeks cywilny, jeżeli nie umówiono się inaczej, odpowiedzialność ubezpieczyciela rozpoczyna się od dnia następującego po zawarciu umowy, nie wcześniej jednak niż od dnia następnego po zapłaceniu składki lub jej pierwszej raty.

W powyższej polisie nie zawarto odmiennego uregulowania od wskazanych powyżej zasad rozpoczęcia odpowiedzialności ubezpieczyciela.

➤ nieprawidłowo sporządzono protokół postępowania poprzez brak wskazania w sekcji 30 „Załączniki do protokołu” dokumentów, które stanowiły załączniki do protokołu, tj. ofert poszczególnych wykonawców, informacji i zawiadomień składanych przez zamawiającego i wykonawców takich jak: informacja o kwocie jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia, informacja z otwarcia ofert, wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych, złożonych podmiotowych środków dowodowych, zawiadomienia o wyborze oferty. Naruszono tym art. 73 ust. 1 ww. ustawy oraz postanowienia § 3 pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie

zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 2434) w związku z dyspozycją zawartą w sekcji 30 wzoru protokołu postępowania w trybie podstawowym, stanowiącego załącznik nr 8 do ww. rozporządzenia,

Przygotowanie dokumentacji do powyższego postępowania należało do pracownika na stanowisku Inspektora do spraw ochrony środowiska i gospodarki wodnej w Referacie Gospodarki Komunalnej. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Sprawdzenie i ocena ofert należały do zadań członków Komisji przetargowej powołanej zarządzeniem RSO.SE.0050.30.2023 Wójta Gminy Ciasna z dnia 21 lutego 2023 r.

- W zakresie przeprowadzenia w 2023 r. postępowania w trybie podstawowym bez negocjacji o zamówienie publiczne pn.: „Adaptacja i Przebudowa budynku pałacu w Ciasnej na filię szkoły podstawowej Budowa i modernizacja obiektu pałacowego wraz ze zmianą sposobu użytkowania na budynek szkolno- wychowawczy etap I” (wartość umowy 9.486.990,00 zł brutto) stwierdzono:

➤ niedochowanie spójności pomiędzy treścią Specyfikacji Warunków Zamówienia a informacjami wskazanymi we wzorze podmiotowego środka dowodowego na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, stanowiącym załącznik nr 3 do SWZ, czym naruszono zasadę prowadzenia postępowania w sposób przejrzysty wyrażoną w art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.), w związku z art. 281 ust. 2 pkt 3 oraz § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. z 2020 r. poz. 2415).

Powyższe polegało na tym, że zgodnie z postanowieniami zawartymi w rozdziale IV, lit. B SWZ Zamawiający na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej wymagał od wykonawcy złożenia „wykazu robót budowlanych wykonanych nie wcześniej niż w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich rodzaju, wartości, daty, miejsca wykonania i podmiotów, na rzecz których roboty te zostały wykonane na formularzu zgodnym z treścią załącznika nr 3 do SWZ”.

Natomiast w powyższym wzorze wykazu robót nie zamieszczono do wypełnienia takiej pozycji jak „podmioty na rzecz których roboty te zostały wykonane”, skutkiem czego wykaz robót złożony przez wykonawcę, który uzyskał najwyższą ocenę, a następnie został wybrany do realizacji zamówienia, również nie zawierał wskazania podmiotów na rzecz których wykonawca wykonał wykazane w wykazie roboty budowlane,

➤ nieprawidłowe sporządzenie protokołu postępowania poprzez brak wskazania w sekcji 30 „Załączniki do protokołu” dokumentów, tj. ofert poszczególnych wykonawców, informacji i zawiadomień składanych przez zamawiającego i wykonawców takich jak: informacja o kwocie jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia, informacja z otwarcia ofert, wezwania do

wykonawców o wyjaśnienie ceny oferty, wyjaśnienia złożone przez wykonawców, wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych, złożonych podmiotowych środków dowodowych, zawiadomienia o wyborze oferty.

Naruszono tym art. 73 ust. 1 ww. ustawy oraz postanowienia § 3 pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 2434), w związku z dyspozycją zawartą w sekcji 30 wzoru protokołu postępowania w trybie podstawowym, stanowiącego załącznik nr 8 do ww. rozporządzenia,

Przygotowanie dokumentacji do powyższego postępowania należało do pracownika na stanowisku Inspektora ds. budownictwa, gospodarki mieszkaniowej i inwestycji kubaturowych w Referacie Gospodarki Komunalnej. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ciasna wykonującymi zadania związane z przeprowadzaniem postępowań o zamówienie publiczne w zakresie:

- zachowania spójności pomiędzy informacjami zawartymi w ogłoszeniu o zamówieniu a specyfikacją warunków zamówienia oraz pomiędzy SWZ a wzorami wymaganych oświadczeń na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia informacji, stosownie do art. 16 pkt 2 w związku z art. 125 ust. 1 oraz art. 281 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320),
- wzywania wykonawcy, który nie przedłożył prawidłowych podmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu, do ich poprawienia lub uzupełnienia, stosownie do art. 17 ust. 2 w związku z art. 57 pkt 1 oraz art. 128 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- prawidłowego sporządzania protokołu postępowania w trybie podstawowym, tj. wskazywania w sekcji 30 wszystkich dokumentów stanowiących załączniki do protokołu, stosownie do art. 73 ust. 1 ww. ustawy oraz § 3 pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 434) a także do wzoru protokołu stanowiącego załącznik nr 8 do ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

W zakresie najmu lokali mieszkalnych:

- *W 2023 r. dokonano wypowiedzenia stawki czynszu najmu lokali mieszkalnych oraz stawki pozostałych opłat (dotyczy opłaty za ogrzewanie w lokalach mieszkalnych dla których Gmina dostarcza ciepło) z naruszeniem terminu wypowiedzenia, czym naruszono art. 8a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw*

lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172 z późn. zm.).

Wypowiedzenia dotychczasowych stawek czynszu i innych opłat dokonano z dniem 1 marca 2023 r., pismami z dnia 21 lutego 2023 r., termin obowiązywania nowych stawek wskazano jako 1 maja 2023 r., zatem termin wypowiedzenia stawek wynosił 2 miesiące.

Stosownie natomiast do wskazanych powyżej przepisów właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość z zachowaniem terminów wypowiedzenia. Termin wypowiedzenia wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu wynosi 3 miesiące, chyba że strony w umowie ustalą termin dłuższy.

Powyższe stwierdzono na przykładzie ośmiu najemców lokali mieszkalnych objętych próbą kontrolną (w tym opłata za dostarczane ciepło dotyczyła pięciu najemców).

Z udzielonych w powyższym zakresie wyjaśnień wynikało, że nieprawidłowe wskazanie terminu wypowiedzenia nastąpiło na skutek błędu w obliczeniu terminu przez pracownika, który przygotował pisma w sprawie wypowiedzenia stawek.

Zadania związane z najem lokali mieszkalnych, w tym przygotowanie pism w sprawie wypowiedzenia stawki czynszu najmu i stawki pozostałych opłat należały do pracownika na stanowisku Inspektora ds. budownictwa, gospodarki mieszkaniowej i inwestycji kubaturowych w Referacie Gospodarki Komunalnej. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ciasna w zakresie prawidłowego wskazywania terminu wypowiedzenia stawki czynszu najmu lokali mieszkalnych oraz stawki pozostałych opłat w pismach informujących o zmianie stawek stosownie do art. 8a ust. 1 i ust. 2 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), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

- Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 10 grudnia 2024 r., nie sporządzono i nie przedłożono Radzie Gminy Ciasna projektu uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611 z późn. zm.).*

Ostatni Gminny Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy przyjęty został uchwałą Nr XXIX/192/08 Rady Gminy Ciasna z dnia 29 grudnia 2008 r. i obowiązywał na lata 2008 - 2013.

Na dzień zakończenia kontroli, Gmina Ciasna była właścicielem 48 lokali mieszkalnych.

Z udzielonych w powyższej sprawie wyjaśnień wynikało, że aktualnie kompletowane są materiały do przedłożenia Radzie Gminy propozycji uchwały w sprawie uchwalenia ww. wieloletniego programu, natomiast brak uchwalenia nowego programu spowodowany był wysokimi kosztami jego sporządzenia oraz stosunkowo niewielkim zasobem mieszkaniowym Gminy.

Ponadto, do dnia zakończenia kontroli nie ustalono dla budynków mieszkalnych, w których Gmina Ciasna jako właściciel zapewnia ogrzewanie, wewnętrznych regulaminów rozliczeń ciepła przeznaczonego na ogrzewanie, czym naruszono art. 45a ust. 9 i ust. 10 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833 z późn. zm.).

Na dzień zakończenia kontroli Gmina dostarczała ciepło dla 23 lokali mieszkalnych.

Stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) przygotowanie i przedłożenie Radzie Gminy Ciasna projektów uchwał należało do p. Zdzisława Kuleja – Wójta Gminy Ciasna.

Ustalenie wewnętrznych regulaminów rozliczeń ciepła dla budynków mieszkalnych, w których Gmina Ciasna jako ich właściciel zapewniała ogrzewanie należało do p. Zdzisława Kuleja – Wójta Gminy Ciasna jako organu wykonawczego gminy, wykonującego za Gminę Ciasna uprawnienia właściciela budynków mieszkalnych, stosownie do art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.) w związku z art. 45a ust. 10 ww. ustawy prawo energetyczne.

Wniosek nr 3

Przygotować i przedłożyć Radzie Gminy Ciasna projekt uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, stosownie do art. 21 ust. 1 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), mając na uwadze art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Ustalić dla budynków mieszkalnych, w których Gmina Ciasna jako właściciel zapewnia ogrzewanie, wewnętrzne regulaminy rozliczeń ciepła przeznaczonego na ogrzewanie, stosownie do art. 45a ust. 9 i ust. 10 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266 z późn. zm.) w związku z art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości:

- W latach 2020 - 2024 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez czterech podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano tych podatników do*

złożenia korekt informacji i deklaracji podatkowych a także do wyjaśnienia przyczyn ich niezłożenia. Naruszono tym samym art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2 oraz art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 pkt 1, 2 i 3, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło podatników o nr kart kontowych: 221-2727, 221-0460, 221-3467 i 221-3342, którym nie opodatkowano gruntów, budynków i budowli związanych z działalnością gospodarczą bądź opodatkowano zaniżoną powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz powierzchnię użytkową budynków.

Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że na nieruchomościach ww. podatników, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, znajdowały się budynki o większej niż zadeklarowana powierzchni użytkowej, budynki niewykazywane w deklaracjach podatkowych oraz budowle (teren utwardzony kostką brukową, place manewrowe, drogi dojazdowe, parkingi, ogrodzenia, wiaty, waga najazdowa), których podatnicy nie deklarowali, a teren na którym była prowadzona działalność gospodarcza był opodatkowany podatkiem rolnym.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, dane zawarte w formularzach informacji podatkowych podlegały sprawdzeniu z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków i nie dostrzeżono rozbieżności w tym zakresie co do kwalifikacji tych nieruchomości oraz ich powierzchni, które są wiążące dla Organu Podatkowego.

Ponadto wyjaśniono, że na gruncie postępowania podatkowego Organ korzysta z uprawnień wynikającego z art. 281 § 1 i 2 Ordynacji Podatkowej, co jednak nie zostało zastosowane u wyżej wymienionych podatników ze względu na duże obciążenie pracowników.

W trakcie kontroli wezwano ww. podatników do złożenia wyjaśnień i korekt formularzy informacji w sprawie podatku od nieruchomości. Do dnia zakończenia kontroli, wpłynęła jedna skorygowana informacja, w której podatnik nr karty kontowej 221-3467 wykazał, że od 2020 r. opodatkowaniu podlegają należące do niego niedeklarowane wcześniej budowle o wartości 30.000,00 zł oraz 360,00 m² powierzchni budynków pozostałych. Zwiększenie podatku od nieruchomości wynikające z ww. korekty wynosiło łącznie 14.455,20 zł.

Zadania związane z kontrolą poprawności i rzetelności składanych przez podatników informacji i deklaracji podatkowych, wprowadzania danych do systemu informatycznego Urzędu i prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości należały do pracowników Referatu Budżetu i Finansów Urzędu Gminy Ciasna. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Urszula Szukalska – Skarbnik Gminy Ciasna.

Wniosek nr 5

Podjąć dalsze działania celem ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników o numerach kart kontowych 221-2727, 221-0460, 221-3467 i 221-3342 za lata 2020 - 2024, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa

(Dz. U. z 2025 r., poz. 111) postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania, mając na uwadze art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 3, art. 4 ust. 5, art. 6 ust. 6 i ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.).

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Budżetu i Finansów Urzędu Gminy Ciasna w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających złożonych informacji i deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości oraz egzekwowania informacji i deklaracji oraz korekt informacji i deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 1 lit. a, pkt 3, art. 274a § 1 i § 2 oraz art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111), mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust. 1 pkt 1, 2, 3, art. 4 ust. 5, art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.), art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1176 z późn. zm.) oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu opłaty adiacenckiej:

- *W latach od 2020 do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 8 grudnia 2024 r. nie przygotowano i nie przedłożono Radzie Gminy Ciasna uchwały w sprawie ustalenia stawki opłaty adiacenckiej od wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej. Naruszono tym art. 146 ust. 2 w związku z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.).*

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Zdzisława Kuleja – Wójta Gminy Ciasna, nie przygotowano i nie przedłożono Radzie Gminy projektu uchwały w tej sprawie, gdyż Rada była przeciwna wprowadzeniu takiej opłaty pomimo wielokrotnego poruszania przedmiotowej kwestii podczas prac komisji stałych. Projekty uchwały w sprawie ustalenia stawki tej opłaty były przedkładane Radzie Gminy w latach 2008, 2010 i 2011, lecz nie uzyskały jej akceptacji.

Stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) przygotowanie i przedłożenie Radzie Gminy Ciasna projektów uchwał należało do p. Zdzisława Kuleja – Wójta Gminy Ciasna.

Wniosek nr 7

Przygotować i przedłożyć Radzie Gminy Ciasna projekt uchwały w sprawie stawek opłaty adiacenckiej, zgodnie z art. 146 ust. 2 w związku z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.), mając na uwadze art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W latach 2022 - 2023 p. Zdzisław Kulej – Wójt Gminy Ciasna nie wykorzystał zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2021 - 2022 w liczbie 31 dni, co stanowiło naruszenie art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r., poz. 1510 z późn. zm.) w związku z art. 168 ww. ustawy. Skutkiem powyższego p. Zdzisławowi Kulejowi – Wójtowi Gminy Ciasna wypłacono w dniu 6 maja 2024 r. ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, w tym za 31 dni zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2021 - 2022 r. w kwocie 28.852,32 zł brutto.*

Zgodnie z wyjaśnieniami, p. Zdzisław Kulej – Wójt Gminy Ciasna był informowany zarówno ustnie jak i pisemnie (w postaci comiesięcznego zestawienia pt. „Wykorzystanie urlopów wypoczynkowych” zawierających informacje przyporządkowane dla każdego pracownika, w tym Wójta) o wymiarze zaległego urlopu, obowiązku jego wykorzystania, a także terminie, do którego zaległy urlop winien być wykorzystany. Wójt Gminy Ciasna nie zdołał wykorzystać urlopu z powodu konieczności nadzorowania i koordynowania podjętych licznych zadań, przedsięwzięć oraz prowadzonych inwestycji oraz bardzo dużego osobistego zaangażowania w sprawy gminy oraz w działania na rzecz organizacji i stowarzyszeń związanych z samorządem, w których między innymi pełni funkcje członka zarządu lub członka komisji tych podmiotów.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy Ciasna wykonywała p Albina Pogoda – Sekretarz Gminy.

Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Znak:WK-610/35/4/20/21 z dnia 19 lutego 2021 r.

Wniosek nr 8

Zapewnić prawidłowe wykorzystywanie urlopu wypoczynkowego przez Wójta Gminy Ciasna, stosownie do art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r., poz. 1465 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.).

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- *W latach 2020 - 2024 do dnia zakończenia kontroli, zaniechano powołania Zastępcy Wójta Gminy Ciasna. Było to niezgodne z art. 26a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.). Stanowisko Zastępcy Wójta Gminy Ciasna nie zostało przewidziane w strukturze organizacyjnej Urzędu Gminy Ciasna ustalonej Regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy Ciasna wprowadzonym zarządzeniem Nr RSO.SE.120.9.2018 z dnia 11 maja 2018 r. (wraz z późniejszymi zmianami).*

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy Ciasna, niepowołanie Zastępcy było działaniem uzasadnionym ekonomicznie, pozwalającym na wydatkowanie

zaoszczędzonych w ten sposób środków finansowych na inne cele, a fakt niepowołania Zastępcy nigdy nie spowodował zakłócenia ciągłości funkcjonowania Gminy Ciasna.

Wykonanie ustawowego obowiązku zatrudnienia Zastępcy Wójta Gminy należało do p. Zdzisława Kuleja – Wójta Gminy Ciasna.

Wniosek nr 9

Podjąć działania, celem powołania Zastępcy Wójta Gminy Ciasna, stosownie do wymogu określonego w art. 26a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.).

W zakresie przekazania mienia do jednostek organizacyjnych:

- Do dnia zakończenia kontroli nie oddano w trwały zarząd nieruchomości będących we władaniu Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ciasnej – Oddział Zamiejscowy w Glinicy i Zborowskiem.
Powyższym naruszono art. 43 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn.zm.). Jednostka dysponowała nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby ww. oddziałów zamiejscowych na podstawie umowy użyczenia.*

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Zdzisława Kuleja – Wójta Gminy Ciasna, nieruchomości znajdują się w budynkach, w których mieszczą się inne instytucje i lokale mieszkalne oraz na działkach, które wymagają przeprowadzenia podziału geodezyjnego. Przeprowadzenie procedury ustanowienia trwałego zarządu na ww. nieruchomościach będzie się wiązać z wydatkowaniem znacznych publicznych środków finansowych. Natomiast obecna forma - użyczenie - nie jest związana z wydatkowaniem publicznych środków.

Należy zauważyć, że trwały zarząd jest jedyną formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej. Ponadto przepisy w art. 49a ustawy o gospodarce nieruchomościami przewidują możliwość oddania w trwały zarząd przysługującego jednostce samorządu terytorialnego udziału we współwłasności bądź udziału we współużytkowaniu wieczystym nieruchomości. Taki udział może być oddany w trwały zarząd zarówno jednej, jak i kilku jednostkom organizacyjnym. Możliwe jest także oddanie całej nieruchomości w trwały zarząd kilku jednostkom organizacyjnym, z określeniem sposobu korzystania z nieruchomości przez poszczególne jednostki organizacyjne.

Wskazać należy, że jednostki budżetowe nie posiadają osobowości prawnej i nie mają zdolności prawnej ani zdolności do czynności prawnych, a co za tym idzie nie mogą zawierać umów we własnym imieniu.

Najem, dzierżawa i użyczenie (jako formy uregulowane w Kodeksie cywilnym, który nie wprowadza ograniczeń w ich stosowaniu w zależności od osoby właściciela lub formy organizacyjnej stron umowy) o których mowa w art. 18 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mogą być stosowane jedynie pomiędzy jednostkami posiadającymi osobowość prawną.

Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Znak:WK-610/35/4/20/21 z dnia 19 lutego 2021 r.

Zadania związane z gospodarowaniem mieniem komunalnym należały do Inspektora ds. Gospodarki Gruntami w Referacie Gospodarki Komunalnej. Nadzór w tym zakresie należał do Kierownika tego Referatu.

Wniosek nr 10

Podjąć działania zmierzające do uregulowania formy prawnej władania nieruchomościami przez nieposiadające osobowości prawnej jednostki organizacyjne Gminy Ciasna, stosownie do art. 43 – 49a w związku z art. 18 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 z późn. zm.), a także art. 12 i art. 25 ust. 1 tej ustawy.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Krzysztof Róg

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/