

Wrocław, 23 kwietnia 2012 roku

WK.60/323/K-8/12

**Pan  
Grzegorz Kosowski  
Burmistrz Miasta i Gminy Niemcza**

**Rynek 10  
58-230 Niemcza**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła, w okresie od 9 stycznia do 15 marca 2012 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Niemcza. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz po podpisaniu pozostawiono w jednostce.

Ponadto, w okresie od 1 do 9 marca 2012 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Ośrodka Pomocy Społecznej w Niemczy. W oparciu o odrębny protokół, dotyczący tej kontroli, do Dyrektora OPS w Niemczy wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miasta i Gminy w Niemczy wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wystąpiły jednak także nieprawidłowości i uchybienia, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Pozytywnie należy ocenić gotowość pracowników Urzędu do współpracy z kontrolującymi, w wyniku której, na wniosek kontrolujących były podejmowane działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień w trakcie kontroli. Kontrola wykazała jednak nieprawidłowości i uchybienia spowodowane głównie nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa i jego błędnej interpretacji, a także brakiem należytej kontroli wewnętrznej, przejawiającym się niedostatecznym nadzorem położonych nad pracą podległych im pracowników.

Nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie spraw organizacyjnych**

Statut Miasta i Gminy Niemcza nadany przez Radę Miejską uchwałą nr XVII/100/04 z dnia 31 marca 2004 r. nie został uaktualniony w części dotyczącej wykazu jednostek organizacyjnych gminy, ponieważ nie wskazano w nim Urzędu Miasta i Gminy funkcjonującego jako jednostka budżetowa, a także nie wykreślono, zlikwidowanego uchwałą nr XXX/164/05 z dnia 28 lutego 2005 r., Punktu Filialnego Szkoły Podstawowej w Wilkowie Wielkim. Ponadto Statut zawierał nieaktualny wykaz jednostek pomocniczych, ponieważ nie uwzględniał podziału sołectwa Przerzeczyn-Zdrój na dwa mniejsze: Przerzeczyn-Zdrój i Nową Wieś Niemczańską dokonanego uchwałą nr XII/54/11 z dnia

30 września 2011 r. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 169 ust. 4 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) statut gminy jest podstawowym przepisem prawa miejscowego, określającym ustrój wewnętrzny jednostki samorządu terytorialnego, a obowiązkiem organu wykonawczego gminy, w myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym jest przygotowywanie projektów uchwał organu stanowiącego, w tym projektu statutu gminy.

### **W zakresie realizowania dochodów budżetowych**

W stosunku do czterech podatników (spośród czterdziestu osób fizycznych objętych kontrolą) nie przeprowadzono czynności sprawdzających w zakresie stwierdzenia formalnej poprawności danych zawartych w informacjach podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności informacji z przedstawionymi dokumentami, o czym stanowi art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.). W wyniku braku należytej kontroli, organ podatkowy wydał decyzje w sprawie wymiaru podatku opłacanego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego na 2010 i 2011 r. przyjmując za podstawę dane niezgodne z informacjami złożonymi przez podatników. Powyższym naruszono art. 21 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, wysokość powstałego zobowiązania podatkowego ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji (informacji) podatnika, chyba że przepisy szczególne przewidują inny sposób ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego albo w toku postępowania podatkowego stwierdzono, że dane zawarte w deklaracji, mogące mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego, są niezgodne ze stanem faktycznym. Ponadto z art. 281 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że organy podatkowe pierwszej instancji przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników, a celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. W Gminie Niemcza w latach 2009-2011 nie przeprowadzono ani jednej kontroli podatkowej u podatników.

W ośmiu przypadkach (na dwadzieścia skontrolowanych) nie zostały rozliczone nadpłaty o łącznej wartości 749,80 zł z tytułu podatków i opłat lokalnych osób fizycznych i prawnych, które powstawały od 2008 roku. Organ podatkowy nie wydał decyzji w sprawie określenia wysokości nadpłat w przypadkach opłacenia podatków nienależnych i/lub w nadmiernej wysokości, pomimo, że zgodnie z postanowieniami art. 74a, w związku z art. 73 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa miał taki obowiązek. Zgodnie z przepisami art. 76 i 76a ustawy Ordynacja podatkowa nadpłaty podlegają z urzędu zaliczeniu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę lub bieżących należności podatkowych, w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba, że podatnik złoży wniosek o ich zaliczenie na poczet przyszłych zobowiązań. W sprawie zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych lub bieżących zobowiązań wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

We wszystkich skontrolowanych przypadkach stwierdzono, że nie sporządzano i nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości, stanowiących mienie Gminy, przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co stanowi naruszenie przepisów art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

### **W zakresie dokonywania wydatków budżetowych**

Na skutek trudności z utrzymaniem płynności finansowej na dzień 1 stycznia 2012 r. Gmina posiadała zobowiązania wymagalne w wysokości 25.994,44 zł. Na powyższą kwotę składało się 14 zobowiązań, których termin zapłaty upłynął w roku 2011. Z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań, przede wszystkim za zakup energii elektrycznej, gazu, usług wodno-kanalizacyjnych i telefonicznych, gminne jednostki organizacyjne zapłaciły odsetki łącznej kwocie 113,48 zł w roku 2010 i 672,87 zł w roku 2011. Ponadto kwoty dotacji udzielonych umowami nr 1/2011 i nr 4/2011 z dnia 10 lutego 2011 r. na rzecz jednostki spoza sektora finansów publicznych były przelewane transzami po terminach, ustalonych w powyższych umowach. Opóźnienia wyniosły od 14 do 93 dni. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Za sprawowanie nadzoru i wykonanie uchwały budżetowej, w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami na mocy art. 247 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym odpowiada Burmistrz, któremu przypisany jest również obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, polegającej na podjęciu działań zapewniających realizację celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a w szczególności celem kontroli zarządczej jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa, w myśl art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. W trakcie kontroli na rachunek budżetu gminy wpłynęła równowartość odsetek, przekazanych w latach 2010 i 2011 innym podmiotom (wyciągi bankowe nr 38 z dnia 23 lutego 2012 r. - 377,29 zł, nr 40 z dnia 27 lutego 2012 r. - 109,54 zł i nr 50 z dnia 12 marca 2012 r. - 208,52 zł).

Na skutek niedopatrzeń w trakcie realizacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych doszło do błędów przy ustaleniu wartości szacunkowej zamówień. Dla postępowania pn. Remont drogi gminnej nr 117499 Gilów-Kośmin dokument potwierdzający ustalenie wartości szacunkowej w wysokości 161.278 zł nie był opatrzony datą ustalenia tej wartości. Natomiast naruszając § 2 pkt 1 ppkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 223, poz. 1458) w protokole błędnie wpisano, iż wartość zamówienia została ustalona na kwotę 212.612 zł, a ustalenia wartości dokonano w dniu 16 lutego 2009 r. Powyższe nieścisłości uniemożliwiły sprawdzenie terminowości dokonania wyceny, która zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) powinna nastąpić nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania. W tym samym postępowaniu przy ustalaniu wartości

szacunkowej zamówienia zamawiający nie uwzględnił postanowień części III pkt. 6 Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, w której dopuścił możliwość udzielenia zamówień uzupełniających, stanowiących nie więcej niż 50% wartości zamówienia podstawowego, w przypadku wystąpienia robót nieprzewidzianych. Zgodnie z art. 32 ust. 3 Prawa zamówień publicznych jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4, przy ustalaniu wartości zamówienia powinien uwzględnić wartość zamówień uzupełniających. Podobnie rzecz miała miejsce przy ustalaniu wartości szacunkowej zamówienia pn. Przebudowa nawierzchni Rynku w Niemczy – etap I, gdzie również nie dokonując wyceny nie uwzględniono wartości zamówień uzupełniających. Ponadto szacowania wartości przebudowy nawierzchni Rynku w Niemczy dokonano na podstawie wartości brutto dwóch kosztorysów inwestorskich, czym naruszono art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, podstawą ustalenia wartości szacunkowej zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalonego przez zamawiającego z należytą starannością.

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:**

1. Uaktualnienie Statutu Miasta i Gminy Niemcza w części dotyczącej wykazu jednostek organizacyjnych oraz wykazu jednostek pomocniczych Gminy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), a w szczególności:
  - a) art. 21 § 5 ustawy, zgodnie z którym wysokości zobowiązania podatkowego, w sytuacji gdy przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji, chyba że przepisy szczególne przewidują inny sposób ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego albo w toku postępowania podatkowego stwierdzono, że dane zawarte w deklaracji, mogące mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego, są niezgodne ze stanem faktycznym,
  - b) art. 272 pkt 2 i 3 ustawy, z którego wynika obowiązek przeprowadzania w stosunku do podatników czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności danych zawartych w deklaracjach podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami,

- c) przeprowadzanie kontroli podatkowej u podatników celem sprawdzenia, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, stosownie do art. 281 § 1 i 2 ustawy,
  - d) podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do wyjaśnienia rozbieżności między decyzjami, a informacjami złożonymi przez podatników, stosownie do art. 215 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że Organ podatkowy może, z urzędu lub na żądanie strony, prostować w drodze postanowienia błędy rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanej przez ten organ decyzji,
  - e) bieżące prowadzenie analizy wszystkich nadpłat podatkowych figurujących w księgach rachunkowych jednostki i ich likwidacja przy zastosowaniu odpowiednich trybów postępowania określonych przepisami art. od art. 72 do art. 80 ustawy.
3. Sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, w sposób określony art. 35 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651ze zm.).
  4. Dokonywanie wydatków w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w tym realizowanie postanowień wynikających z umów w zakresie terminu przekazywania środków finansowych podmiotom dotowanym.
  5. Szacowanie wartości zamówień z należytą starannością, również z uwzględnieniem wartości ewentualnych zamówień uzupełniających, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), a także oznaczanie dokumentów potwierdzających oszacowanie wartości zamówień datą dokonania czynności, tak by możliwe było ustalenie terminu szacowania stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
  6. Ujmowanie w protokołach z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego rzeczywistych informacji w zakresie ustalania wartości szacunkowej zamówienia, a dotyczących w szczególności wartości zamówienia i daty dokonania wyceny, stosownie do § 2 pkt 1 ppkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 223, poz. 1458).

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania.**

**Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego.**

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

Do wiadomości:

Pan

Kazimierz Dziadkowiec

Przewodniczący Rady Miejskiej

w Niemczy