

Wrocław, 28 listopada 2013 roku

WK.60/446/K-46/13

**Pan
Jan Głuszko
Wójt Gminy Niechlów**

**ul. Głogowska 31
56-215 Niechlów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113), przeprowadziła w okresie od 6 sierpnia do 22 października 2013 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Niechlów. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Pani Sekretarz Gminy Niechlów 22 października 2013 roku.

Ponadto w okresie od 23 września do 4 października 2013 roku została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Niechlowie. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu Wójtowi do wiadomości).

Weryfikacja wykonania wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym poprzedniej kontroli gospodarki finansowej gminy, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2009 roku (dokument z 10 września 2009 roku, znak WK.60/446/K-28/09) wykazała, że nie wszystkie z nich były w pełni przestrzegane. Dotyczyło to wniosku pokontrolnego Nr 2, w zakresie realizacji którego uwagi zostały opisane poniżej, przy ustaleniach w zakresie dochodów budżetowych.

Według wyników obecnej kontroli, większość zadań była realizowana prawidłowo. Wystąpiły jednak też uchybienia i nieprawidłowości. Ich analiza, zawarta w protokole kontroli, wskazywała na niedociągnięcia w zakresie przestrzegania przepisów prawa i przyjętych uregulowań wewnętrznych. Stan ten przedstawiają następujące zakresy przedmiotowe przeprowadzonej kontroli:

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych

Do czasu kontroli, kierownik jednostki formalnie nie powierzył skarbnikowi (głównemu księgowemu budżetu j.s.t.) obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych. O wymogu powierzenia tych obowiązków i odpowiedzialności za nie, stanowi art. 54 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 ze zm.). Powierzenie skarbnikowi obowiązku prowadzenia rachunkowości następuje z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury, którą ponosi wyłącznie

kierownik jednostki na podstawie art. 4 pkt 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 330 ze zm.). Przyjęcie obowiązków przez skarbnika, w zakresie jak powyżej, powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki – Urzędu Gminy, stosownie do art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dochodów budżetowych

Na części wpływających do Urzędu informacji i deklaracji podatkowych dotyczących podatników podatku rolnego oraz podatku od środków transportowych, nie zamieszczano daty wpływu (niezbędnej m.in. do potwierdzenia zachowania obowiązującego terminu ich złożenia), co było niezgodne z przepisem § 6 ust. 11 obowiązującej do 1 stycznia 2011 roku „Instrukcji kancelaryjnej”, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. nr 112, poz. 1319 ze zm.), a od 1 stycznia 2011 roku jest niezgodne z § 42 ust. 2 „Instrukcji kancelaryjnej”, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz. 67).

Niektórzy podatnicy, należący do kategorii osób fizycznych oraz osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, z opóźnieniem składali informacje i deklaracje na podatek rolny, od nieruchomości oraz podatek od środków transportowych; poszczególne opóźnienia wyniosły po kilkadziesiąt dni. Pomimo tego, organ podatkowy nie zawsze występował do podatników z żądaniem złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub z wezwaniem do jej złożenia, choć posiada w tym zakresie uprawnienia, zawarte w art. 274a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.), a także obowiązek sprawdzania terminowości składania deklaracji, określony w art. 272 pkt 1 lit a) ustawy.

Organ podatkowy, mimo wymogu art. 272 pkt 2 i pkt 3 Ordynacji podatkowej, w ustalonych podczas kontroli przypadkach, nie weryfikował zgodności deklaracji i informacji podatkowych pod względem ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Skutkowało to tym, że nie był określony właściwy wymiar należności podatkowych, i tak:

1. Podatnik o numerze konta P0000001, w deklaracji na 2013 rok dla wykazanej powierzchni 1,8655 ha – jako gruntów pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne, retencyjne lub elektrownie wodne, przyjął do wyliczenia podatku stawkę 0,40 zł za m² (roczny wymiar = 7.462 zł). Służby wymiaru podatkowego Urzędu przyjęły powyższą deklarację za poprawną, dokumentując jej sprawdzenie pod względem formalno-rachunkowym. Stosując jednak odpowiednią kwalifikację opodatkowania

rodzaju wykazanych gruntów, zgodnie z obowiązującą uchwałą Nr XXII/120/2012 Rady Gminy Niechlów z 8 listopada 2012 roku w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości – grunty te powinny być opodatkowane stawką 4,30 zł za 1 ha gruntu.

2. Podatnicy o numerach kont P0000001, P0000008 i P0000017, w deklaracjach na 2013 rok na podatek od nieruchomości wykazali do opodatkowania powierzchnie mieszkalne i pozostałe zajmowanych budynków odpowiednio 111,4 m², 1.239,89 m² i 474,92 m², bez zadeklarowania gruntów pod tymi budynkami.
3. Podatnik o numerze konta P0000072 (osoba prawna) w deklaracji na 2013 rok, do opodatkowania wykazał powierzchnię gruntów związaną z działalnością gospodarczą 3.100m², a powierzchnię zajmowanych budynków 2.238,65 m², wyłącznie jako powierzchnię użytkową budynków mieszkalnych.
4. Podatnik o numerze konta P0000059 (osoba prawna) natomiast, zadeklarował powierzchnię użytkową budynku 333 m², zajmowanego na działalność związaną z udzielaniem świadczeń zdrowotnych, nie wykazując przy tym do opodatkowania związanych z nim gruntów.

Podobnie, brak odpowiedniej weryfikacji złożonych informacji podatkowych miał miejsce w przypadku zgłoszonego obowiązku podatkowego przez nabywców nieruchomości w 2011 – lokali mieszkalnych nr 6 i 6a w miejscowości Bartodzieje oraz w 2013 roku – udziału w nieruchomości na działce 523/2 w miejscowości Naratów. W przypadkach tych, organ podatkowy nie zweryfikował zadeklarowanych do opodatkowania powierzchni nieruchomości, z przedłożonymi notarialnymi umowami kupna sprzedaży, co skutkowało nieobjęciem wymiarem podatkowym powierzchni nieruchomości, w kolejności przedstawionej podatników: 175,71 m², 17,94 m² i 83,49 m². Nadto, przypis łącznego zobowiązania pieniężnego z tytułu ww. nieruchomości z miejscowości Bartodzieje został dokonany od 1 stycznia 2012 roku, podczas gdy nieruchomości zostały nabyte w listopadzie 2011 roku i zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.) obowiązek podatkowy powstawał od 1 grudnia 2011 roku.

W zakresie podatku od środków transportowych, zadeklarowane stawki przez podatników o numerach kont 07-0000032 i 56-00000523 – odpowiednio według deklaracji za lata 2011-2012, były niższe niż określone w uchwale Nr XLV/176/2010 Rady Gminy Niechlów z 4 listopada 2010 roku. Między innymi brak wszczęcia przez organ podatkowy wobec tych podatników postępowania, na podstawie art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, spowodowało nieuiszczenie wymaganych sum podatków na łączną kwotę 812,80 zł. Powodem uszczuplenia wpływów z podatku od środków transportowych był także niewłaściwie ustalony okres zwymiarowania należności za lata 2011-2012 od podatników o numerach kont 07-00000531, 65-00000523, na łączną kwotę 4.358 zł, niezgodnie z art. 9 ust.4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Nieprawidłowo ustalony okres wymiaru podatku, z naruszeniem powołanego przepisu, spowodował także nadpłatę podatku w 2011 roku w wysokości 205 zł przez podatnika o numerze konta 65-00000522.

Na 19 skontrolowanych decyzji w sprawie umorzenia należności podatkowych, tylko w jednej – nr 99 z 14 grudnia 2012 roku zawarto uzasadnienie faktyczne wskazując fakty uznane przez organ podatkowy za udowodnione, dowody, którym dał wiarę oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności. Stąd wydając pozostałe decyzje (objęte kontrolą) organ podatkowy, niedopełniając przy powyższym obowiązku zebrania i w sposób wyczerpujący rozpatrzenia całego materiału dowodowego, naruszył postanowienia art. 210 § 1, § 4 i § 5 w związku z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Łączna kwota ulg podatkowych dotycząca zakwestionowanych decyzji, wyniosła 7.583 zł. Należy w tym miejscu dodać, że powyższe było już przedmiotem poprzedniej kontroli Izby i zostało wyrażone we wniosku pokontrolnym Nr 2. W toku obecnej kontroli, oprócz wyjaśnień w przedmiotowej sprawie złożonych przez Pana Wójta, działająca w zastępstwie Sekretarz Gminy oświadczyła m.in., że podczas obecnej kontroli zostały podjęte działania mające na celu wprowadzenie procedur oceny sytuacji majątkowej i finansowej podatnika ubiegającego się o umorzenie zobowiązania podatkowego oraz, że w trakcie opracowania jest „wniosek, który uwzględnić będzie zakres materiału dowodowego oceniający sytuację finansową wnioskodawców”.

Z tytułu zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz osób fizycznych objętych łącznym zobowiązaniem pieniężnym – działania windykacyjne w 2012 roku wobec niektórych podatników, były podejmowane z opóźnieniem lub nie były podejmowane w ogóle. Ogólna suma zaległości podatkowych, co do których powstały zastrzeżenia podczas kontroli, wyniosła 15.303 zł. Do podatników – osób prawnych, o numerach kont: 54-00000-503 i 54-00000-506 (w zakresie I i II raty podatku) oraz osoby fizycznej o numerze konta 00000343 (w zakresie II raty podatku), nie zostały wysłane upomnienia; w przypadku osób fizycznych (podatnicy o numerach kont: 00000343, 00000347, 00000352, 00000353, 00000361, 00001598), upomnienia zostały wysłane w okresie 7 – 259 dni, od obowiązującego terminu płatności. Wobec podatników – osób fizycznych o numerach kont: 00000343 (II rata), 00000347, 00000361 i 00001598 oraz ww. podatników – osób prawnych, posiadających zaległości podatkowe, organ podatkowy nie wystawił tytułów wykonawczych. Powyższe stanowiło o nieprzestrzeganiu przepisów, odpowiednio § 2, § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), zgodnie z którymi wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, a jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia; po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

W prowadzonej podatkowej ewidencji wysłanych upomnień nie wskazywano daty ich doręczenia zobowiązanemu, niezgodnie z wymogiem określonym przez wzór ewidencji, ujęty w załączniku Nr 3 do

rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w związku z § 4 ust.3 rozporządzenia.

Rada Gminy uchwałą Nr XLV/176/2010 z 4 listopada 2010 w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych oraz zwolnień w podatku od środków transportowych, zwolniła z podatku między innymi pojazdy służące na potrzeby ochrony przeciwpożarowej. Jak wynikało z kontroli, pojazdy takie posiadały ochotnicze straże pożarne w Niechlowie, w Sicinach i we Wronowie. Mimo zwolnienia przedmiotowego, jednostki OSP, do czasu kontroli Izby, nie składały deklaracji podatkowych, choć zobowiązane były do przestrzegania tego obowiązku, na podstawie art.9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Powyższe było między innymi powodem nie wykazania według stanu na 31 grudnia 2012 roku, w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych i w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych, skutków z tytułu zwolnienia z podatku od ww. posiadanych środków transportowych, na łączną kwotę 6.737,53 zł. Zgodnie z § 3 ust.1 pkt 10 w związku z § 7 ust.3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20, poz. 103), sporządzając sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez j.s.t., w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień, z uwzględnieniem, że kwoty dotyczące tych skutków obliczone za okres sprawozdawczy powinny być zgodne z wymienionymi w sprawozdaniu Rb-PDP.

Stwierdzono także, iż w powyższych sprawozdaniach za 2012 rok błędnie zostały wykazane skutki obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych, ponieważ do wyliczenia skutków obniżki, przyjęte zostały górne stawki podatkowe obowiązujące w 2011 roku, zamiast stawki z 2012 roku. Do wyliczeń nie przyjęto jednego podatnika oraz do zwymiarowania podatku od środków transportowych w kilku przypadkach, przyjęte były nieprawidłowe stawki podatkowe. Powyższe spowodowało zaniżenie skutków o 1.203,43 zł, które zostały skorygowane w trakcie kontroli.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Składniki wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy zatrudnionych na umowę o pracę ustalane były na podstawie „Regulaminu Wynagradzania Pracowników Urzędu Gminy Niechlów”, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 42/2009 Wójta z 9 czerwca 2009 roku. W pojedynczych przypadkach, co wynikało z przeprowadzonej weryfikacji według stanu na 30 czerwca 2013 roku, powołany Regulamin nie był prawidłowo stosowany. Według powyższego, Kierownikowi Referatu Inwestycyjno-Technicznego ustalone zostało wynagrodzenie zasadnicze, które przy przyznanej XIII kategorii zaszerogowania, przekraczało

maksymalne wynagrodzenie o 80 zł. Ustalona natomiast Podinspektorowi ds. stypendiów i zasiłków szkolnych IX kategoria zaszeregowania, była o jedną kategorię niższa, niż minimalna wynikająca z Tabeli Nr 1 Regulaminu i podobnie niższa, niż określona dla minimalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego na stanowisku Podinspektora w IV Tabeli „pkt F – we wszystkich urzędach” do rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 1050).

Wyплаты diet radnych realizowano na podstawie list wypłat, z których jak wykazała kontrola, dwie z czterech za miesiąc styczeń 2012 roku na łączną kwotę 3.290 zł, nie spełniały wymogów prawidłowego dowodu księgowego. Brak było w ich zakresie nadanego własnego numeru identyfikacyjnego i podpisu osoby je sporządzającej, tj. niezgodnie z wymogami art. 21 ust.1 pkt 1 i 5 ustawy o rachunkowości.

Zamówienia publiczne na objęte kontrolą zadania inwestycyjne, udzielane były w trybie przetargu nieograniczonego. Każdorazowo, komisja przetargowa powoływana była zarządzeniem Wójta Gminy. Mimo, że wymienione zarządzenia ustalały zadania komisji przetargowej jako zespołu pomocniczego do przeprowadzania danych postępowań, to nie określały one, na czas wykonywania obowiązków tych komisji – organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, mające na celu m.in. zapewnienie indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac, wobec wymogu stawianego kierownikowi zamawiającego przez art. 21 ust. 3 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 907 ze zm.; dalej ustawa nazywana jako: „pzp”).

Niektóre uchybienia i nieprawidłowości w zakresie objętych kontrolą zamówień publicznych, pn.: „Żuchłów – przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych o nawierzchni asfaltowej Etap II o długości 0,862 km” o wartości nabycia 349.845,60 zł (dalej jako „zadanie nr 1”), „Wągroda – przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych o nawierzchni asfaltowej” o wartości nabycia 351.115,47 zł (dalej jako „zadanie nr 2”) i „Budowa oświetlenia ulicznego przy drodze wojewódzkiej nr 324 w Żuchlowie” o wartości nabycia 161.078,23 zł (dalej jako: „zadanie nr 3”), miały podobny charakter i o ile były istotne z punktu widzenia naruszenia przepisów prawa, nie wpłynęły na wynik przeprowadzonych postępowań.

W przypadku przeprowadzonego w 2011 roku zamówienia publicznego na zadanie nr 1, jego wartość szacunkową ustalono w oparciu o kosztorys inwestorski sporządzony ponad rok przed dniem wszczęcia postępowania. Naruszało to art. 35 ust. 1 pzp, zgodnie z którym jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane, ustalenia wartości szacunkowej dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania. Ponadto szacunkowa wartość zamówienia, podobnie jak w zakresie zadania nr 2, została wyliczona w oparciu o wartość kosztorysową brutto inwestycji mimo, że zgodnie z art. 32 ust. 1 pzp, podstawą ustalenia zamówienia jest szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

W każdym z przeprowadzanych ww. postępowań o zamówienie publiczne, ogłoszenie o zamówieniu zamieszczone w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej, nie zawierało informacji o dniu jego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz informacji o możliwości składania w przetargu ofert częściowych, niezgodnie z wymogami art. 40 ust. 6 pkt 3 i art. 41 pkt 4 pzp. Niezamieszczenie w powołanych ogłoszeniach o zamówieniu informacji dotyczącej ofert częściowych różnicowało ich treść z zamieszczoną w Biuletynie Zamówień Publicznych, co skutkowało naruszeniem art. 40 ust. 6 pkt 2 pzp.

Każdorazowo ustalona w postępowaniach na realizację zadań nr 1, nr 2 i nr 3 wysokość wadium, przekroczyła maksymalny próg 3% wartości zamówienia, określony w art. 45 ust. 4 pzp.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia wraz z załącznikami, dotycząca zadania nr 1, niespójnie określała stawiane wobec wykonawców wymagania odnośnie terminu udzielenia gwarancji jakości na przedmiot zamówienia. W przypadku tym, zamawiający przed upływem terminu składania ofert, mimo uprawnienia określonego w art. 38 ust. 4 pzp nie dokonał odpowiedniej poprawki SIWZ, choć zachodziła uzasadniona konieczność dla jasności i staranności jej zapisów, a co skutkowało rozbieżnością złożonych i ocenianych ofert w prowadzonym postępowaniu.

Po otwarciu ofert, w każdym z opisywanych postępowań o zamówienie publiczne wystąpiły przypadki niekompletności niektórych z nich o wymagane dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1 pzp, mimo to oferty te podlegały dalszej ocenie, a zamawiający wobec obowiązku określonego w art. 26 ust. 3 pzp, nie wezwał wykonawców, których to dotyczyło – do złożenia tych dokumentów w wyznaczonym terminie.

Przekazane wykonawcom zawiadomienia o wyniku każdego z postępowań nie zawierały informacji o siedzibach albo miejscach zamieszkania i adresach wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty, a ponadto informacji o terminie określonym zgodnie z art. 94 ust. 1 lub 2, po którego upływie umowa w sprawie zamówienia publicznego może być zawarta, czym naruszone zostały przepisy art. 92 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 pzp.

Po wyborze najkorzystniejszej oferty, w każdym z postępowań zamawiający zamieszczał ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na portalu Urzędu Zamówień Publicznych. Czynność ta była dokonywana przed zawarciem umowy z wykonawcą, tj. niezgodnie z wymogiem art. 95 ust. 1 pzp.

W wymienionych wyżej postępowaniach o zamówienie publiczne przeprowadzonych w latach 2011 – 2012, wadia wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowych, nie zostały do czasu kontroli zwrócone kontrahentom, mimo obowiązku jego niezwłocznego zwrotu po wyborze najkorzystniejszej oferty, a w przypadku wybranego wykonawcy – po zawarciu z nim umowy w sprawie zamówienia publicznego, określonego w art. 46 ust. 1 i ust. 1a pzp.

Nie dokumentowano w każdym ze skontrolowanych zadań, protokolarnego przekazania placu budowy występującemu z ramienia wykonawcy – kierownikowi budowy podczas gdy, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 243, poz. 1623 ze zm.),

protokolarne przejecie od inwestora i odpowiednie zabezpieczenie terenu budowy należy do jego podstawowych obowiązków.

Podobne zastrzeżenia jak powyżej, dotyczące treści zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz terminu zamieszczenia na portalu Urzędu Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, odnosiły się do przeprowadzonego na przełomie 2010 i 2011 roku zamówienia publicznego na bankową obsługę budżetu Gminy Niechlów. Powyższe dokumentuje protokół kontroli, w zakresie tematyki „*Księgowość i sprawozdawczość*”.

Rozliczenia skontrolowanych zadań inwestycyjnych wykazały, że niektóre związane z tym zobowiązania finansowe, realizowane były bez kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 594 ze zm.). Były to pisemne zlecenia zamawiającego dotyczące realizacji usług, w tym: w zakresie zadania nr 1 – na łączną kwotę 8.480,42 zł, w zakresie zadania nr 2 – na łączną kwotę 15.900 zł i w zakresie zadania nr 3 – na łączną kwotę 14.730,50 zł. Podobnie, nie złożenie kontrasygnaty miało miejsce w 2012 roku, w przypadku zlecenia rozbudowy i zaprogramowania centrali telefonicznej za kwotę 2.531,97 zł, co dokumentują wyniki kontroli rozrachunków Urzędu Gminy z kontrahentami (protokół kontroli – rozdział II „*Księgowość i sprawozdawczość*”).

W zakresie gospodarki mieniem

Dokonując sprzedaży nieruchomości objętych kontrolą, nie przestrzegano postanowień art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.). W informacjach podawanych do publicznej wiadomości o wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, nie wskazywano jakich konkretnych wykazów one dotyczyły. Ponadto, przy sprzedaży działki nr 57 i lokalu mieszkalnego na działce nr 523/2, informacja o wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, nie została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w prasie. Natomiast we wszystkich objętych kontrolą przypadkach, brak było udokumentowania czy wykazy były zamieszczone na stronie internetowej Urzędu Gminy.

W pięciu na sześć skontrolowanych przypadkach, w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie wskazano terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust.1 pkt 1 i pkt 2, tj. niezgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy.

We wszystkich sprzedażach lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym, brak było złożonego oświadczenia najemców korzystających z pierwszeństwa w nabyciu tych nieruchomości, iż wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, mimo wymogu art. 34 ust. 5 ustawy. Ponadto najemcy ci, nie zostali pisemnie poinformowani o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu nieruchomości, pod warunkiem złożenia wniosku o nabycie w terminie nie krótszym niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, wbrew art. 34 ust. 4 ustawy.

Przy sprzedaży w trybie przetargowym nieruchomości zabudowanej – działka nr 48/1, w ogłoszeniu o drugim przetargu nie zamieszczono informacji o terminie poprzedniego przetargu, niezgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy.

Nabywcy wyłonieni w przetargu na zakup nieruchomości, tj. działki nr 57, działki nr 48/1 i działki nr 34, nie zostali pisemnie poinformowani o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, niezgodnie z art. 41 ustawy.

Protokoły z przeprowadzonych przetargów nie zawierały informacji o obciążeniach nieruchomości, o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, o wyjaśnieniach i oświadczeniach złożonych przez oferentów, o osobach dopuszczonych i niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu, wraz z uzasadnieniem, o uzasadnieniu rozstrzygnięć podjętych przez komisję przetargową, o adresie osoby wyłonionej w przetargu jako nabywcy nieruchomości, o dacie sporządzenia protokołu – wbrew wymogom określonym w § 10 ust.1 pkt. 3,4,5,6,8,9,11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108 ze zm.).

Nie dokumentowano też okresu wywieszenia w Urzędzie Gminy informacji o wynikach przetargu, wymaganego § 12 ust. 1 powołanego rozporządzenia.

W zakresie rozliczeń jednostki samorządu terytorialnego z jednostkami organizacyjnymi

Na przedkładanych przez jednostki budżetowe projektach planów finansowych na 2012 rok, brak było udokumentowania zweryfikowania ich pod względem zgodności z projektem uchwały, wobec wymogu i przewidzianej procedurze postępowania (na wypadek wystąpienia różnic), określonych w § 6 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku, nr 241, poz. 1616 ze zm.).

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności:

1. Powierzenie Skarbnikowi Gminy, dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki, obowiązków i odpowiedzialności dotyczących gospodarki finansowej jednostki, wymienionych w art. 54 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 ze

- zm.), z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzanie inwentaryzacji w drodze spisu z natury (art. 4 pkt 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości – tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 330 ze zm.).
2. Zamieszczanie daty wpływu, na wpływającej do Urzędu Gminy korespondencji (w tym na informacjach i deklaracjach podatkowych), stosownie do postanowień § 42 ust. 2 „Instrukcji kancelaryjnej”, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz. 67).
 3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.), w zakresie:
 - a) bieżącego prowadzenia czynności sprawdzających, zgodnie z celami określonymi w art. 272 ustawy, tj. sprawdzanie terminowości składania deklaracji, faktyczne stwierdzanie formalnej poprawności składanych deklaracji, ustalanie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami,
 - b) podejmowania działań w sytuacji niezłożenia przez podatnika deklaracji podatkowej pomimo takiego obowiązku, stosownie do uprawnień wymienionych w art. 274a § 1 ustawy,
 - c) wydawania decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego, w sytuacji gdy podatnik mimo ciążącego na nim obowiązku nie zapłacił w całości lub w części podatku albo nie złożył deklaracji, stosownie do wymogu art. 21 § 3 ustawy,
 - d) zamieszczania w decyzjach podatkowych dotyczących udzielanych umorzeń należności podatkowych, uzasadnienia faktycznego, wskazującego fakty uznane przez organ za udowodnione, dowody którym dał wiarę oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności – po wcześniejszym spełnieniu obowiązku zebrania i w sposób wyczerpujący rozpatrzenia całego materiału dowodowego, stosownie do wymogów art. 210 § 1, § 4 i § 5 w związku z art. 187 § 1 ustawy.
 4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.) ze szczególnym uwzględnieniem art. 1a ust. 1 ustawy w zakresie prawidłowego opodatkowania nieruchomości mieszkalnych i wykorzystywanych do działalności gospodarczej.
 5. Podjęcie stosownych postępowań podatkowych wobec wszystkich podatników podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, w zakresie których nieprawidłowo dokonany został wymiar należności podatkowej, z wykorzystaniem ustaleń zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym (mając na uwadze przepisy o okresie przedawnienia zobowiązań podatkowych, określone w art. 70 Ordynacji podatkowej) oraz poinformowanie Izby o wynikach i skutkach finansowych tych działań.

6. Przestrzeganie prawidłowego okresu wymiarowania podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, mając na uwadze, że w przypadku podatku od nieruchomości – obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku, a w przypadku podatku od środków transportowych – obowiązek ten powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został zarejestrowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku nabycia środka transportowego zarejestrowanego – od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym środek transportowy został nabyty, zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
7. Bieżące podejmowanie czynności windykacyjnych wobec podatników zalegających z podatkami, w zakresie wysyłania do nich upomnień i wystawiania tytułów wykonawczych, z wykorzystaniem uregulowań § 2, § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.).
8. Wskazywanie w prowadzonej podatkowej ewidencji wysłanych upomnień, daty ich doręczenia zobowiązanemu, zgodnie z wymogiem określonym przez wzór ewidencji, ujęty w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w związku z § 4 ust. 3 rozporządzenia.
9. Przestrzeganie ujmowania w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych i Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych, faktycznych skutków z tytułu zwolnień z podatków oraz obniżenia górnych stawek podatków, zgodnie z § 3 ust.1 pkt 10 w związku z § 7 ust.3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20, poz. 1030).
10. Przestrzeganie, przy ustalaniu wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy zatrudnionych na umowę o pracę, „Regulaminu Wynagradzania Pracowników Urzędu Gminy Niechlów”, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 42/2009 Wójta Gminy Niechlów z 9 czerwca 2009 roku. Dostosowanie warunków uposażenia Kierownika Referatu Inwestycyjno-Technicznego i Podinspektora ds. stypendiów i zasiłków szkolnych, do wymogów kategorii zaszeregowania odpowiadającym zajmowanym stanowiskom, określonych w Tabeli Nr 1 Regulaminu.
11. Realizowanie wypłat diet dla radnych Rady Gminy Niechlów na podstawie list wypłat spełniających wymogi prawidłowego dowodu księgowego, w tym posiadających nadany własny numer identyfikacyjny i podpis osoby je sporządzającej, stosownie do art. 21 ust.1 pkt 1 i 5 ustawy o rachunkowości.

12. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 907 ze zm.), w zakresie:
- a) określenia dla potrzeb wykonywania obowiązków komisji przetargowej – organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji, mające na celu m.in. zapewnienie indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości prac komisji, stosownie do wymogu art. 21 ust. 3 ustawy,
 - b) ustalania dla robót budowlanych, wartości szacunkowej zamówienia – z należytą starannością, na podstawie kosztorysu inwestorskiego, nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania i według szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, stosownie do art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy,
 - c) zawierania w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym zamieszczanym w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej zamawiającego, informacji o dniu jego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz informacji o możliwości składania w przetargu ofert częściowych, zgodnie z wymogami art. 40 ust. 6 pkt 3 i art. 41 pkt 4, mając na uwadze wymóg określony w art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy, w świetle którego ogłoszenie o zamówieniu nie może zawierać informacji innych niż zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych,
 - d) ustalania wymaganego od wykonawców wadium w postępowaniu przetargowym, w wysokości nieprzekraczającej maksymalnego progu, określonego w art. 45 ust. 4 ustawy,
 - e) korzystania z uprawnienia zamawiającego określonego w art. 38 ust. 4 ustawy, w sytuacji gdy przed upływem terminu składania ofert, zachodzi uzasadniona konieczność zmiany zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
 - f) przestrzegania obowiązku wzywania wykonawców, którzy w przetargu, do przedłożonej oferty, nie złożyli wymaganych przez zamawiającego dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1 lub dokumenty te zawierały błędy – do ich złożenia w wyznaczonym terminie, zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy,
 - g) zawierania w zawiadomieniu wykonawców o wyniku postępowania o zamówienie publiczne, wszystkich informacji określonych w art. 92 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy,
 - h) zamieszczania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego na portalu Urzędu Zamówień Publicznych, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia, stosownie do wymogu art. 95 ust. 1 ustawy,
 - i) zwracania wniesionych przez wykonawców wadiów w formie gwarancji ubezpieczeniowych, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty, a w przypadku wybranego wykonawcy – po zawarciu z nim umowy w sprawie zamówienia publicznego, zgodnie z art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy.

13. Protokolarne przekazywanie placu budowy kierownikowi budowy, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 22 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 243, poz. 1623 ze zm.).
14. Przedkładanie Skarbnikowi Gminy zleceń realizacji usług skutkujących powstaniem zobowiązań pieniężnych, celem ich kontrasygnaty, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 594 ze zm.).
15. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku, nr 102, poz. 651 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 35 ust. 1, w zakresie zamieszczania informacji w prasie o wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz dokumentowania zamieszczania informacji o wykazach na stronie internetowej Urzędu Gminy,
 - b) art. 35 ust. 2 pkt 12, w zakresie wskazywania w wykazach nieruchomości, terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust.1 pkt 1 i pkt 2,
 - c) art. 34 ust. 4, w zakresie pisemnego informowania najemców korzystających z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu nieruchomości, pod warunkiem złożenia wniosku o nabycie w terminie nie krótszym niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia,
 - d) art. 34 ust. 5, w zakresie składania przez najemców korzystających z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości oświadczenia, iż wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie,
 - e) art. 38 ust. 2, w zakresie zamieszczania w ogłoszeniu o drugim przetargu, również informacji o terminie poprzedniego przetargu,
 - f) art. 41, w zakresie pisemnego informowania nabywców wyłonionych w przetargu na nabycie nieruchomości, o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.
16. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207 poz. 2108 ze zm.), w zakresie:
 - a) sporządzania protokołu z przeprowadzonych przetargów zawierającego wszystkie informacje określone w § 10 ust.1 rozporządzenia,
 - b) dokumentowania okresu wywieszania w Urzędzie Gminy informacji o wynikach przetargu, stosownie do § 12 ust. 1 rozporządzenia.
17. Dokumentowanie zweryfikowania przedkładanych przez jednostki budżetowe projektów planów finansowych, pod względem zgodności z projektem uchwały, stosownie do wymogu i przewidzianej procedury postępowania (na wypadek wystąpienia różnic), określonych w § 6 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej

jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku, nr 241, poz. 1616 ze zm.).

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, 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:

Pani

Ewa Piotrowiak

Przewodnicząca Rady Gminy Niechlów