

Wrocław, 20 września 2017 roku

WK.WR.40.38.2017.446

**Pani
Beata Pona
Wójt Gminy Niechlów**

**ul. Głogowska 31
56-215 Niechlów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła w okresie od 17 lipca do 11 września 2017 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Niechlów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 11 września 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 28 sierpnia do 8 września 2017 r. przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury w Niechlowie. W oparciu o ustalenia kontroli, ujęte w odrębnym protokole, podpisanym 11 września 2017 r., Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, które przekazano Pani Wójt do wiadomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Niechlów nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W aktywach bilansu urzędu sporządzonego na 31 grudnia 2016 r. w pozycji B.II.4 Pozostałe należności wykazano kwotę stanowiącą „per saldo” konta 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych pomniejszone o saldo Ma konta 240 Pozostałe rozrachunki. Zgodnie z art. 4 ust. 2 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów.

W zakresie dochodów budżetowych

W odniesieniu do sześciu, na dziewiętnastu objętych kontrolą, podatników podatku od nieruchomości (osoby prawne) oraz opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego w latach 2015-2016 stwierdzono, że organ podatkowy nie przestrzegał zasady określonej w art. 55 § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.

oraz Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.), zgodnie z którą jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

Kontrolą objęto dokumentację dziesięciu podatników. Stwierdzono, że: w latach 2010-2014 upomnienia wysyłano z opóźnieniem wynoszącym od 13 do 1711 dni (dotyczy ośmiu podatników), w latach 2015-2016 upomnienia wysyłano po upływie od 92 do 610 dni po terminie płatności podatku (dotyczy siedmiu podatników), w odniesieniu do sześciu podatników stwierdzono przypadki nie wysyłania upomnień, w latach 2010-2014 tytuły wykonawcze wystawiano z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 17 dni (dotyczy trzech podatników), a w odniesieniu do dziewięciu podatników stwierdzono przypadki nie wystawiania tytułów wykonawczych. Powyższe było niezgodne z: § 6 ust. 1, 2, 3 i 6 instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy Niechlów stanowiącej załącznik nr 6 do zarządzenia Wójta nr 94/2010 z 31 grudnia 2010 r.; § 6 ust. 3 i 6 instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat zmienionej zarządzeniem Wójta nr 141/2014 z 31 grudnia 2014 r.; §§ 3 ust.1 oraz 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137 poz. 1541 ze zm.); § 5 oraz 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 656); §§ 7 ust. 1 i 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2367 ze zm.).

W objętej kontrolą próbie dziesięciu największych dłużników Gminy zalegających z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi według stanu na 31 grudnia 2016 r., Gmina pięciu dłużnikom wystawiła tytuły wykonawcze po upływie od 246 do 756 dni od dnia doręczenia upomnienia, a w przypadku dziewięciu dłużników nie wystawiała tytułów wykonawczych. Działania te stanowiły naruszenie § 6 ust. 6 powołanej instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat (załącznik nr 6 do zarządzenia Wójta nr 94/2010 z 31 grudnia 2010 r. ze zm.), art. 26 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2014 r. poz. 1619 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 599 ze zm.) oraz § 5 ust. 1 powołanego rozporządzenia z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, § 6 powołanego rozporządzenia z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, § 9 powołanego rozporządzenia z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Nie sporządzono oraz nie przekazano do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach w latach 2014-2016. Stanowi to o naruszeniu postanowień art. 98 ust. 1 i 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm. oraz z 2015 r. poz. 2164 ze zm. - dalej Pzp), zgodnie z którymi Zamawiający sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach (...). Sprawozdanie zamawiający przekazuje Prezesowi Urzędu w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

Zamawiający pismem z 12 stycznia 2016 r. unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Niechlów od dnia 01.02.2016 do 30.06.2016 roku” prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, bez podania podstawy prawnej. Zamawiający wskazał, iż unieważnił postępowanie z powodów organizacyjnych, tj. błędnie zamieszczonego ogłoszenia, tymczasem ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone zgodnie z art. 40 powołanej ustawy Pzp, tj. na tablicy ogłoszeń w Urzędzie, na stronie internetowej Zamawiającego oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych 3 stycznia 2016 r. pod numerem 22-2016. Powód unieważnienia postępowania tj. błędne zamieszczenie ogłoszenia nie stanowił przesłanek wskazanych w art. 93 powołanej ustawy Pzp.

Zamawiający udzielił zamówienia pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Niechlów od dnia 01.02.2016 do 30.06.2016 roku” w trybie z wolnej ręki pomimo, że nie zaszła okoliczność wskazana w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp. W ogłoszeniu o zamówieniu podstawowym pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Niechlów od dnia 01.02.2015 do 31.01.2016 roku” opublikowanym m.in. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 419110-2014 z 23 grudnia 2014 r., Zamawiający nie przewidział udzielenia zamówień uzupełniających.

Wykonawcy zamówienia publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Niechlów od dnia 01.02.2016 do 30.06.2016 roku”, realizowanego w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie umowy nr 14/2016 z 1 lutego 2016 r. wypłacono wynagrodzenie zawyżone o kwotę 20.649,09 zł, w stosunku do umownej (§ 13 umowy) maksymalnej kwoty wynagrodzenia jaką Gmina zobowiązała się wypłacić Wykonawcy. Powyższe stanowiło również naruszenie postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), stosownie do którego Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Dotację w kwocie 30.000 zł dla parafii Rzymsko-Katolickiej na zadanie „Remont i konserwacja wieży kościoła” Gmina przekazała 18 lipca 2016 r. (sprawozdanie z realizacji przedmiotowego zadania zostało złożone 24 listopada 2016 r.), tymczasem z § 2 umowy dotacji zawartej 17 czerwca 2016 r. wynikało, że Dotacja zostanie przekazana na rachunek bankowy Przyjmującego (...) w terminie 14 dni od przyjęcia rozliczenia (przedłożenia faktur, rachunków) po zakończeniu

wszystkich prac, na wykonanie których została przyznana dotacja. Ponadto § 9 ust. 1 uchwały Rady Gminy Niechlów nr XVI/54/2007 Rady z 28 grudnia 2007 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru stanowił, że przekazanie dotacji na wykonanie prac może nastąpić w całości – po zakończeniu wszystkich prac lub robót, na wykonanie, których została przyznana dotacja i przyjęciu rozliczenia.

W 2016 r. IV transza dotacji w kwocie 3.000 zł dla ULKS VICTORIA Siciny na zadanie pod nazwą upowszechnianie kultury fizycznej i sportu została przekazana 3 dni po terminie wyznaczonym w zawartej umowie dotacyjnej.

W zakresie gospodarki mieniem

W przypadku sprzedaży nieruchomości w latach 2014-2016 w ogłoszeniu o II przetargu (lokalu położonego na działce nr 55/1 oraz działki nr 128) oraz w ogłoszeniach o II i III przetargu (działki nr 1059/3 i 1059/6) nie podano terminów przeprowadzenia poprzednich przetargów, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm. oraz Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), który stanowi, że (...) W ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów. (...).

W informacjach o wyniku przetargów na sprzedaż działek nr 128 i nr 175 oraz lokalu położonego na działce nr 55/1 (w latach 2014-2016) nie podano najwyższej ceny osiągniętej w przetargu oraz imienia, nazwiska albo nazwy lub firmy osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości, czym naruszono § 12 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490).

Nie sporządzano oraz nie podawano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy (dotyczy działek o nr: 43, 48, 151, 28/4 i 36/5), co było niezgodne z postanowieniami art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Gmina zawarła 3 listopada 2014 r. z dotychczasowym dzierżawcą działki nr 28/4 kolejną umowę dzierżawy, bez uzyskania zgody Rady, co stanowiło naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy Niechlów na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości i Skarbnik Gminy Niechlów – na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Wójt, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Wykazywanie w sprawozdaniu finansowym zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz ustalanie oddzielnie i nie kompensowanie ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, stosownie do art. 4 ust. 2 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.) w szczególności w zakresie zaliczania wpłaty, która nie pokrywa zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, stosownie do art. 55 § 2 ustawy.
3. Podejmowanie w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku oraz dłużników z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, czynności mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do zapisów instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat (załącznik nr 6 do zarządzenia Wójta nr 94/2010 z 31 grudnia 2010 r. ze zmianami), art. 26 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.) oraz § 7 i 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579), a w szczególności w zakresie:
 - a) udzielania zamówienia w trybie z wolnej ręki, w przypadku zaistnienia okoliczności wymienionych w art. 67 ust. 1 ustawy,
 - b) unieważniania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w przypadku wystąpienia przesłanek określonych w art. 93 ustawy,
 - c) sporządzania oraz przekazywania do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach, stosownie do postanowień art. 98 ust. 1 i 2 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), w szczególności w zakresie zapisów umów zawieranych z wykonawcami zamówień publicznych dotyczących wysokości wynagrodzenia, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.

6. Przestrzeganie zapisów umów dotacyjnych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych, w szczególności w zakresie terminów przekazywania transz dotacji.
7. Zawierania w informacji o wyniku przetargu najwyższej ceny osiągniętej w przetargu oraz imienia, nazwiska, albo nazwy lub firmy osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości, stosownie do § 12 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargu oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490).
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania oraz podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy,
 - b) zamieszczania w ogłoszeniach o przetargach informacji o terminach przeprowadzania poprzednich przetargów, stosownie do art. 38 ust. 2 ustawy.
8. Uzyskiwania zgody Rady Gminy w przypadku gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy dzierżawy dotyczące tej samej nieruchomości, stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Ewa Pietrowiak

Przewodnicząca Rady Gminy Niechlów