

Wrocław, 16 listopada 2015 roku

WK.WR.40.41.2015.315

**Pan
Stanisław Longawa
Wójt Gminy Kłodzko**

**ul. Okrzei 8a
57 – 300 Kłodzko**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 29 lipca do 30 września 2015 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Kłodzko. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 30 września 2015 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od dnia 21 do dnia 25 września 2015 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej w Krosnowicach. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Pani Dyrektor.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy Kłodzko wykazała poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań, uchybienia i nieprawidłowości spowodowane między innymi błędną interpretacją przepisów prawa i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu oraz niewystarczającym przestrzeganiu uregulowań wewnętrznych. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie dochodów budżetowych

Z próby dziesięciu podatników objętych kontrolą, pięciu podatników podatku od nieruchomości (osoby prawne) złożyło deklaracje na 2013 i 2014 r. po obowiązującym terminie a organ podatkowy nie podejmował czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku terminowego złożenia przez podatników deklaracji podatkowych. W stosunku do trzech podatników nie przeprowadzono czynności sprawdzających w zakresie stwierdzenia formalnej poprawności danych, zawartych w deklaracjach 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 dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.).

Organ podatkowy nie wystawiał systematycznie upomnień, po każdej niezapłaconej racie podatku oraz nie wystawiał tytułów wykonawczych, po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, wbrew wymogom określonym w art. 15 § 1 ustawy z 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.) z którego wynika, że postępowanie egzekucyjne dotyczące danej zaległości poprzedzane jest właściwym upomnieniem i winno być prowadzone konsekwentnie za pośrednictwem wystawionego tytułu wykonawczego, w tym z uwzględnieniem zasad określonych w §§4 i 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).

Nie prowadzono na bieżąco analizy nadpłat w podatku od nieruchomości (osoby fizyczne), co skutkowało ich nierozliczeniem w latach 2013 – 2014. Nadpłaty w podatku od nieruchomości na dzień 31.12.2013 r. wynosiły 9.541,05 zł, na 31.12.2014 r. – 13.728,63 zł. Likwidacji nadpłat za 2014 r. dokonano w 2015 r. do wysokości 7.582,25 zł (do rozliczenia pozostała kwota 6.146,38 zł). Zgodnie z art. 76 § 1 i § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa nadpłaty, których wysokość nie przekracza wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym, podlegają z urzędu zaliczeniu na poczet zaległości podatkowych (...) oraz bieżących zobowiązań podatkowych a w razie ich braku, na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych, chyba że podatnik wystąpi o ich zwrot. Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponosi Inspektor ds. podatkowych i Skarbnik Gminy z tytułu braku należytej kontroli wewnętrznej i nadzoru nad pracą podległych pracowników Referatu ds. podatków.

Wskutek niesystematycznego podejmowania przez organ podatkowy skutecznych czynności egzekucyjnych dopuszczono do przedawnienia zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego za lata 2006-2009, czym naruszono § § 2, 3 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137 z 2001 r., poz. 1541 ze zm.). Odpisu przedawnionych zaległości podatkowych dokonano za: 2006 r. w wysokości 86.258,04 zł; za 2007 r. - 19.347,93 zł; za 2008 r. - 34.464,92 zł a za 2009 r. - 24.456,76 zł. Nieterminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonywania zobowiązania było niezgodne z przepisami art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 poz. 885 ze zm.). We wszystkich przypadkach przedawnionych zaległości w podatku od nieruchomości, w podatku rolnym i leśnym brak było (materiałów dowodowych) informacji o przebiegu postępowania egzekucyjnego. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków ustanowienia „hipoteki przymusowej” z tytułu zobowiązań podatkowych, co było niezgodne z przepisami art. 34 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.

Odpisy należności przedawnionych z tytułu zaległości podatkowych dokonywane były w jednostce przez pracowników Referatu Finansowego, na podstawie dokumentu - Polecenie Księgowania, w treści którego powoływano wyłącznie podstawę prawną oraz dane podatnika (nazwisko i imię, tytuł podatku). Dokumenty te nie zawierały materiału dowodowego, na podstawie

którego można było podjąć ostateczną decyzję o przedawnieniu zaległości tj. informacji o wystawionych tytułach wykonawczych, informacji o przebiegu egzekucji administracyjnej lub sądowej bądź jej nieskuteczności, udokumentowanych próbach zabezpieczenia należności gminy wpisem na hipoteki podatników. Dokumenty informujące o przedawnieniu, o którym mowa w art. 70 - 71 Ordynacji podatkowej stanowią podstawę odpisu podatku w księgowości podatkowej gminy. Sam odpis podatku przedawnionego może nastąpić jednak dopiero po przeprowadzeniu odpowiedniego postępowania wyjaśniającego, którego organ podatkowy nie przeprowadzał.

Odpisy przedawnionego zobowiązania podatkowego były dokonywane na kartach kontowych podatników pod datą ostatniego dnia miesiąca grudnia danego roku kalendarzowego, podczas gdy zgodnie z art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa – zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponoszą Inspektorzy ds. podatkowych oraz Skarbnik Gminy z nadzoru nad pracą podległych pracowników.

W trzech przypadkach dotyczących sprzedaży lokali w trybie bezprzetargowym pobrano od nabywców zaliczki na poczet kosztów przygotowania tych nieruchomości do sprzedaży. Ustalenie i pobranie ww. opłat stanowiło naruszenie art. 23 i 25 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.u. z 2014 r. poz. 518 ze zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, to organ wykonawczy gminy zobligowany jest do zapewnienia wyceny nieruchomości, którym gospodaruje. Gospodarowanie to polega m.in. na wykonywaniu czynności określonych w art. 23 ust. 1 ustawy, obejmujących również zapewnienie wyceny zbywanych nieruchomości. Zatem pobieranie od potencjalnych nabywców zaliczek na pokrycie kosztów przygotowania do sprzedaży nieruchomości jest niezgodne z przepisami prawa.

W zakresie wydatków budżetowych

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2014 r. zostało sporządzone niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 6, poz. 35). Nieprawidłowo wyliczona w sprawozdaniu „kwota różnicy” dla grupy nauczycieli mianowanych i stażystów (w kolumnie nr 10 sprawozdania) wynikała z powodu błędnie naniesionych danych liczbowych w pozycji „średnioroczna liczba etatów ustalona dla okresów od 1 stycznia do 31 sierpnia i od 1 września do 31 grudnia” (w kolumnie nr 6 i 7 sprawozdania), niezgodnych z danymi liczbowymi przedstawionymi w informacjach o strukturze zatrudnienia przekazanych przez jednostki oświatowe Gminy Kłodzko dla grupy nauczycieli mianowanych i stażystów. Dodatek uzupełniający nie wystąpił, we wszystkich grupach nauczycieli zostały osiągnięte średnie wynagrodzenia, określone przepisami art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela. Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialny jest Kierownik Referatu Obsługi Szkół.

W jednostce nie przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia pn.: „Budowa szatni boiskowej w Wojborzu”, którego wartość, wg przepisów obowiązujących do dnia 15 kwietnia 2014 r., przekraczała wyrażoną w złotych równowartość 14.000 euro, określoną w przepisach art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.). Przed rozpoczęciem zadania inwestycyjnego w dniu 18 maja 2013 r. nie została ustalona jego wartość netto, wynosząca na dzień 25 września 2015 r. 93.546,59 zł (23.272,61 euro), czym naruszono przepisy art. 32 ust. 1 ustawy Pzp. Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialny jest Wójt Gminy Kłodzko.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi przez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.) w szczególności w zakresie:
 - a) podejmowania przez organ podatkowy czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku składania przez podatników deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 274a §1 ustawy;
 - b) bieżącej analizy nadpłat w podatkach i opłatach lokalnych oraz ich rozliczania, stosownie do art. 76 § 1 i 2 ustawy;
 - c) 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, stosownie do art. 272 pkt. 2 i 3 ustawy;
 - d) zabezpieczania zaległości z tytułu podatków poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej w trybie przewidzianym przepisem art. 34 § 1 ustawy;
 - e) dokonywanie bieżącej weryfikacji zobowiązań podatkowych oraz stosowanie środków egzekucyjnych w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia, o którym mowa w art. 70 ustawy.
2. Podejmowanie czynności, o których mowa w §§ 5 i 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) mających na celu dochodzenie należności stanowiących dochód gminy.
3. Dokonywanie odpisu z tytułu przedawnienia zobowiązań podatkowych wyłącznie na podstawie zebranego materiału dowodowego zawierającego uzasadnienie faktyczne i prawne, z podpisem

osoby upoważnionej do wydania i zatwierdzenia decyzji w ww. sprawie, w terminie określonym w art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

4. Określenie w przepisach wewnętrznych jednostki szczegółowych zasad związanych z odpisem należności przedawnionej, tj. sposobu przeprowadzania postępowania wyjaśniającego, dokumentowania czynności podjętych w celu wyegzekwowania należnego podatku ze wskazaniem konkretnych dokumentów w sprawie.
5. Zaprzestanie pobierania od przyszłych nabywców nieruchomości zaliczek na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży stosownie do dyspozycji art. 25 ust 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.).
6. Sporządzanie sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35).
7. Stosowanie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) w zakresie ustalania wartości zamówienia zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy oraz przeprowadzanie postępowania o udzielenie zamówienia, którego wartość przekracza kwotę, określoną w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawa zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Zbigniew Tur

Przewodniczący Rady Gminy w Kłodzku

a/a