

Wrocław, 31 lipca 2017 roku

WK.WR.40.11.2017.320

**Pan
Władysław Gołębiowski
Wójt Gminy Marcinowice**

**ul. Tuwima 2
58-124 Marcinowice**

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 2016 r., poz. 561) przeprowadziła w okresie od 21 kwietnia do 14 lipca 2017 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Marcinowice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 14 lipca 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 19 do 29 czerwca 2017 r. przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury w Marcinowicach. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Marcinowice nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości

W zasadach (polityce) rachunkowości dotyczącej Urzędu Gminy ustalonej przez Wójta Gminy zarządzeniem nr 27/10 z 20 kwietnia 2010 r. w *sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont, instrukcji obiegu dokumentów księgowych, instrukcji w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji, instrukcji kasowej i instrukcji druków ścisłego zarachowania* (ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami nr 23/11 z 25 marca 2011 r., nr 34/12 z 16 kwietnia 2012 r., nr 12/13 z 28 marca 2013 r., nr 70/13 z 31 grudnia 2013 r., nr 31/15 z 30 marca 2015 r., nr 150/15 z 31 grudnia 2015 r., i nr 36/16 z 31 marca 2016 r.):

- nie wskazano, że księgi rachunkowe prowadzone są w dziennikach częściowych, wbrew art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., a następnie Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), w myśl którego jednostka powinna posiadać zasady rachunkowości obejmujące m.in. przy prowadzeniu ksiąg przy pomocy komputera – wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z uwzględnieniem ich

struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w całości ksiąg rachunkowych i procesach przetwarzania danych;

- nie określono zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych i ich powiązań z kontami księgi głównej, wbrew art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości;

Za ustalenie i aktualizację zasad (polityki) rachunkowości odpowiada Wójt Gminy na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Na podstawie ewidencji księgowej Urzędu Gminy za okres objęty kontrolą tj. od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. nie można było ustalić pełnego stanu rozrachunków z poszczególnymi kontrahentami (nabywcami) z tytułu sprzedaży opodatkowanej podatkiem VAT, ponieważ należność netto ujmowano na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” według kontrahentów, a wartość VAT kwotami zbiorczymi miesięcznie ujmowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”. Powyższy sposób ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych nie wynikał z obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości, natomiast zgodnie z treścią ekonomiczną konta 201 zawartą w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r. poz. 289 ze zm., a następnie Dz.U. z 2017 r. poz. 760) ewidencja szczegółowa do konta 201 powinna zapewnić możliwość ustalenia należności (...) według poszczególnych kontrahentów.

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2015-2016 przypisów należności na koncie księgi głównej 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” dokonywano na koniec każdego roku, na podstawie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia danego roku, które sporządzano na podstawie ewidencji szczegółowej. Powyższe spowodowało, że na koniec miesięcy od stycznia do listopada danego roku nie było zgodności pomiędzy zapisami i saldami na koncie syntetycznym 221, a ewidencją szczegółową prowadzoną do tego konta. Przykładowo na koniec III kwartału 2016 r. przypis (bez odpisów) należności wynikający z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 221 wyniósł 8.513.065,20 zł, natomiast wg stanu na 30 września 2016 r. po stronie należności na koncie głównym 221 od początku roku 2016 nie dokonano żadnych zapisów księgowych. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

W zakresie dochodów budżetowych

Osoby wydające w imieniu organu podatkowego decyzje w sprawie wymiarów podatków na lata 2015-2017 (Wójt Gminy, Zastępca Wójta Gminy oraz Sekretarz) nie złożyły przyrzeczeń o dochowaniu tajemnicy skarbowej, do czego byli zobowiązani na podstawie art. 294 § 1 pkt 2 oraz § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm. i Dz. U. z 2017 roku, poz. 201 ze zm.). W trakcie kontroli w dniu 10 lipca 2017 r. Wójt Gminy złożył pisemne przyrzeczenie o dochowaniu tajemnicy skarbowej.

Organ podatkowy w sposób niewystarczający dokonywał czynności sprawdzających złożonych deklaracji i informacji podatkowych i nie wzywał podatników do złożenia ich korekt, w przypadkach, gdy były sporządzone nieprawidłowo, co było niezgodne z art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W próbie objętej kontrolą (10 osób prawnych w podatku od nieruchomości i 25 osób fizycznych będących podatnikami podatku od nieruchomości lub łącznego zobowiązania pieniężnego) nieprawidłowości w deklaracjach/informacjach stwierdzono w następujących przypadkach:

1. Podatnik, dla którego prowadzono kartotekę kontową nr 182094 w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2016 r. wskazał, że posiada 12.000 m² gruntów niezwiązanych z działalnością gospodarczą i wskazał, że opodatkowane są one stawką 0,30 zł za m². Tymczasem zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849 ze zm., obecnie Dz.U. z 201+ r., poz. 716 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 9 pkt 1 lit. a ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1045) obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. za grunty związane z działalnością gospodarczą uważa się grunty będące w posiadaniu przedsiębiorcy (...), w związku z powyższym przedmiotowe grunty powinny być opodatkowane stawką jak dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, która w 2016 r. wynosiła 0,80 zł. Powyższym podatek zaniżono o 6.000 zł. W trakcie trwania kontroli pismem nr BF. 3120.N.62.2017 z dnia 11.06.2017r. wezwano podatnika do złożenia korekty deklaracji.
2. Podatnik dla którego prowadzono kartotekę kontową nr 182104 złożył deklaracje w podatku od nieruchomości na lata 2015, 2016 i 2017 na drukach stanowiących załącznik nr 2 do uchwały Rady Miasta Szczecinek nr XVIII/141/2011 z 12 grudnia 2011 r. Powyższym podatnik nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.), zgodnie z którym osoby prawne (...) są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru (...). Wzory deklaracji obowiązujące na terenie Gminy Marcinowice (w okresie objętym kontrolą tj. lata 2014-2016) Rada Gminy ustaliła uchwałami nr XL/209/13 z 29 listopada 2013 r. w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji

podatkowych oraz nr XIII/99/15 z 27 listopada 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych.

3. Podatnik, dla którego prowadzono kartotekę kontową nr 221 020049 złożył informację dla celów wymiaru podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego w dniu 24 czerwca 2008 r. na wzorze stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały Rady Gminy Marcinowice nr XXXIII/202/05 z dnia 5 listopada 2005 r. w sprawie określenia wzorów formularzy i deklaracji podatkowych. W informacji podatnik wskazał, że wszystkie nieruchomości będące w jego posiadaniu (budynki i grunty) są zwolnione z podatku, a podstawę prawną opisał jako „*zwolnienia zawsze po przedstawieniu do Wójta Gminy, stosownego wniosku w sprawie (podatek od nieruchomości + podatek rolny) Ordynacja Podatkowa. (odpowiednio do złożonego wniosku).*” Powyższe nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących w okresie od czerwca 2008 r. do maja 2017 r. na terenie gminy przepisach regulujących kwestie przedmiotowych zwolnień od podatków ani w przepisach ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2006r Nr 121 poz. 844 ze zm., Dz.U. z 2010 r. Nr 95 poz. 613 ze zm., Dz.U. z 2014 poz. 849 ze zm. i obecnie obowiązujący Dz.U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.). W dniu 12 czerwca 2017 r. kontrolujący poinformowali Skarbnika Gminy o nieprawidłowo złożonej informacji dla celów podatkowych i w dniu 13 czerwca 2017 r. pismem nr BF.3127.51.2017 na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa wezwano podatnika do złożenia właściwej informacji na obowiązujących drukach.

W czterech przypadkach osób fizycznych będących podatnikami podatku od nieruchomości lub łącznego zobowiązania pieniężnego (na dwadzieścia pięć skontrolowanych) doręczenie decyzji wymiarowych nie było prawidłowo udokumentowane, ponieważ albo w ogóle nie było potwierdzeń odbioru decyzji, albo nie wskazano na nich dat potwierdzenia ich odbioru. Powyższe było niezgodne z art. 152 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi odbierający pismo potwierdza doręczenie pisma własnoręcznym podpisem, ze wskazaniem daty doręczenia, a jeżeli odbierający pismo nie może potwierdzić doręczenia lub uchyla się od tego, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo, i przyczynę braku jej podpisu.

W przypadku podatnika, dla którego prowadzono kartotekę kontową nr 191386 naliczono i pobrano odsetki w kwocie 13,92 zł, mimo że podatnik zapłacił należność w terminie. Decyzję wymiarową doręczono w dniu 15 maja 2016 r., a należność wpłynęła na rachunek bankowy organu w dniu 2 czerwca 2016 r. tj. w terminie 14 dni od daty otrzymania decyzji, o którym mowa w art. 47 ustawy Ordynacja podatkowa. Zgodnie z art. 53 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa odsetki naliczane są od zaległości podatkowych.

Organ podatkowy wystawiał tytuły wykonawcze na zaległe należności podatkowe niezgodnie z art. 27 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2012 r. poz. 1015 ze zm., Dz.U. z 2014 r. poz. 1619 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 599 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.), ponieważ błędnie wskazywał w nich podstawę prawną

obowiązku podatkowego (tytuł wykonawczy nr 354/2016 z 30 grudnia 2016 r.) oraz określał nieprawidłową kwotę egzekwowanej należności (tytuły wykonawcze nr 31/2014 z 21 lutego 2014 r. i 343/2016 z 30 grudnia 2016 r.).

Organ podatkowy poinformował organ egzekucyjny o spłacie należności objętej tytułem egzekucyjnym nr 157/2014 z dnia 19 maja 2014 r. pismem nr BF.83/02/2016 z dnia 26 lutego 2016 r., mimo że ostateczna zapłata zobowiązania podatkowego została dokonana 4 marca 2015 r. Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1 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) wierzyciel był zobowiązany do niezwłocznego poinformowania organu egzekucyjnego o zmianie wysokości należności pieniężnej objętej tytułem wykonawczym wynikającej z jej wygaśnięcia w całości lub w części. Powyższe rozporządzenie uchylono z dniem 1 stycznia 2016 r. na mocy art. 39 pkt 3 lit b. ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. Administracja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 1269). Następnie obowiązek niezwłocznego informowania przez wierzyciela organu egzekucyjnego o zmianie wysokości należności pieniężnej objętej tytułem wykonawczym wynikającej z jej wygaśnięcia w całości lub w części, w szczególności gdy wygaśnięcie jest wynikiem zapłaty do wierzyciela egzekwowanej należności pieniężnej wynikał z § 15 ust. 1 pkt 1 lit d rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. poz 2367 ze zm.).

Na kartotece kontowej nr 221 020049 w dniu 5 marca 2015 r. dokonano odpisu należnych z lat poprzednich zwrotów kosztów upomnienia w wysokości 52,36 zł bez dowodu księgowego, czym naruszono § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 208 poz. 1375) zobowiązujący do udokumentowania operacji księgowych, w przypadkach nieokreślonych w ustępach 1-3, dowodami wewnętrznymi, w szczególności notami księgowymi.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Sołtysi, którzy zgodnie z uchwałami Rady Gminy byli inkasentami podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych, pobierali bez podstawy prawnej czynsze dzierżawne stanowiące dochód gminy i również bez podstawy prawnej otrzymywali za wykonywanie tej czynności wynagrodzenie, które łącznie dla wszystkich sołtysów-inkasentów w latach 2015-2016 wyniosło 1.532,37 zł. Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. W trakcie kontroli Wójt Gminy w złożonym wyjaśnieniu poinformował, że począwszy od III raty podatku w 2017 r. sołtysi zaprzestaną poboru czynszu dzierżawnego, którego inkaso dotychczas było lokalnym zwyczajem.

Usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Marcinowice w okresie od 1 lipca 2015 r. do 31 stycznia 2016 r. powierzono umowami: nr GK – 57/2015 z dnia 1 lipca 2015 r., nr GK – 61/2015 z dnia 12 sierpnia 2015 r., nr GK – 124/2015 z dnia 22 grudnia 2015 r. w trybie pozaustawowym oraz umową nr GK – 66/2015 z dnia 22 września 2015 r. w trybie zamówienia z wolnej ręki, co było niezgodne z postanowienia art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., obecnie Dz.U. z 2015 r. poz. 2164).

Zamawiający ogłosił przetargi na: „Świadczenie usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Marcinowice z Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) w Marcinowicach od 01.07.2015 r. do 30.06.2018 r.” (OR.271.5.2015) oraz „Świadczenie usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Marcinowice z Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) w Marcinowicach od 01.09.2015 r. do 31.08.2018 r.” (OR.271.8.2015) dopiero w dniach 2 maja 2015 r. (OR.271.5.2015) oraz 15 lipca 2015 r. (OR.271.8.2015), z terminem realizacji odpowiednio od 1 lipca 2015 r. i 1 września 2015 r., wyznaczając termin otwarcia ofert na 12 czerwca 2015 r. oraz 19 sierpnia 2015 r. Zgodnie z art. 43 ust. 2 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych - termin składania ofert nie może być krótszy niż 40 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej drogą elektroniczną. W świetle ustalonego stanu faktycznego należy stwierdzić, iż Zamawiający zbyt późno ogłosił przedmiotowe przetargi. W sytuacji unieważnienia przetargu, (a taka sytuacja zaistniała w przedmiotowej sprawie) Zamawiający nie miał możliwości przeprowadzenia kolejnego przetargu.

Udzielenie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych jest uzależnione od łącznego spełnienia następujących przesłanek:

1. wystąpienia wyjątkowej sytuacji wymagającej natychmiastowego wykonania zamówienia, której zamawiający nie mógł przewidzieć;
2. sytuacja ta nie wynika z przyczyn leżących po stronie zamawiającego;
3. niemożliwe jest zachowanie terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia, pomiędzy którymi musi zachodzić związek przyczynowo – skutkowy oraz związek czasowy.

Sytuacja, w której wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, powinna być dla zamawiającego nieprzewidywalna. Należy przez to rozumieć takie zdarzenie, którego zaistnienie w normalnym toku rzeczy byłoby mało prawdopodobne, przy czym przewidywalność określonych zdarzeń przez zamawiającego powinna być postrzegana w kategoriach obiektywnych. Okolicznościami niemożliwymi do przewidzenia będą w szczególności zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego (np. katastrofy, awarie). Charakter niemożliwy do przewidzenia będzie miała również konieczność natychmiastowego udzielenia zamówienia, będąca rezultatem przeciągającego

się bez winy zamawiającego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zaistniała sytuacja, w której wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, nie może wynikać z przyczyn leżących po stronie Zamawiającego. Nierozstrzygnięcia przetargu ze względu na przeznaczenie przez Zamawiającego zbyt niskiej kwoty, nie można zatem uznać za wyjątkową sytuację, której Zamawiający przeprowadzając postępowanie przetargowe nie mógł przewidzieć.

W przypadku postępowań pn.: „Świadczenie usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Marcinowice od 01.07.2013 r. do 30.06.2015 r.” (OR.271.4.2013) oraz „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Marcinowice od 01.10.2015 r. do 31.12.2015 r.” (GK.271.5/3.2015), nie upubliczniono w terminie przewidzianym przepisami ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, pomimo obowiązków wynikających odpowiednio z art. 95 ust. 2 i ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia zostały przekazane do publikacji i opublikowane dopiero w trakcie kontroli, tj. w 2017 r. Powyższa nieprawidłowość świadczy o niewykonaniu wniosków pokontrolnych (wniosek nr 9 lit. e) zawartych w wystąpieniu pokontrolnym WK.60/320/K-1/13 z dnia 18 kwietnia 2013 r. wystosowanych po kontroli gospodarki finansowej gminy, przeprowadzonej przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2013 r.

Sprawozdania z realizacji programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. nr 234 poz. 1536 ze zm., Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 ze zm., Dz. U. z 2016 r. poz. 239 ze zm., obecnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.) za lata 2013-2016 nie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, pomimo obowiązku wynikającego z art. 5a ust. 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W latach 2013 – 2015 nie ogłoszono wyników otwartych konkursów ofert na realizację zadania publicznego pn.: „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu” przez podmioty spoza sektora finansów publicznych niezwłocznie po ich wyborze, w sposób określony w art. 13 ust 3 ustawy, czego wymagały przepisy art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Powyższa nieprawidłowość świadczy o niewykonaniu wniosków pokontrolnych (wniosek nr 10 lit. b) zawartych w wystąpieniu pokontrolnym WK.60/320/K-1/13 z dnia 18 kwietnia 2013 r. wystosowanych po kontroli gospodarki finansowej gminy, przeprowadzonej przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w 2013 r.

Dotujący uznał za wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem dotacje w kwocie 100.000 zł w 2015 r. oraz 120.000 zł w 2016 r. przekazane Gminnemu Klubowi Sportowemu w Marcinowicach na wsparcie realizacji zadania publicznego pn.: „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu” na podstawie umów odpowiednio z 12 marca 2015 r. oraz 29 lutego 2016 r. pomimo, iż sprawozdania końcowe wykazywały różnice w rozliczeniu ze względu na rodzaj kosztów w stosunku do kalkulacji kosztów realizacji zadania przedstawionych w ofertach i umowach na realizację ww. zadań. W sprawozdaniach końcowych z realizacji ww. zadań w rozliczeniu ze względu na rodzaj kosztów:

a) za 2015 rok:

- w pozycji nr 2 „sędziowie, instruktorzy, księgowość” wykazano wydatki na kwotę 34.336 zł, co stanowiło 127,17 % kwoty 27.000 zł przewidzianej na ten koszt rodzajowy w ofercie realizacji zadania;
- w pozycji nr 3 „nagrody, dyplomy, puchary, medale” wykazano wydatki na kwotę 1.824 zł, co stanowiło 182,49 % kwoty 1.000 zł przewidzianej na ten koszt rodzajowy w ofercie realizacji zadania;
- w pozycji nr 5 „sprzęt sportowy” wykazano wydatki na kwotę 45.839,69 zł, co stanowiło 114,60 % kwoty 40.000 zł przewidzianej na ten koszt rodzajowy w ofercie realizacji zadania;
- w pozycji nr 6 „utrzymanie obiektów, środki czystości” wykazano wydatki na kwotę 792,89 zł, co stanowiło 158,58 % kwoty 500 zł przewidzianej na ten koszt rodzajowy w ofercie realizacji zadania;

b) za 2016 rok:

- w pozycji nr 3 „nagrody, dyplomy, puchary, medale” wykazano wydatki na kwotę 1.180,03 zł, co stanowiło 107,28 % kwoty 1.100 zł przewidzianej na ten koszt rodzajowy w ofercie realizacji zadania.

Powyższe naruszało zapisy § 2 ust. 2 i ust. 3 umów dotacyjnych odpowiednio z 12 marca 2015 r. oraz 29 lutego 2016 r., zgodnie z którymi: „Zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie publiczne zgodnie z ofertą, z uwzględnieniem aktualizacji opisu poszczególnych działań. Zleceniobiorca zobowiązuje się do wykorzystywania przekazanej dotacji zgodnie z celem, ja jaki ją uzyskał i na warunkach określonych niniejszą umową.” W § 10 ust. 3 ww. umów określono warunki realizacji zadania, w świetle których: „Jeżeli dany koszt finansowany z dotacji wykazany w sprawozdaniu z realizacji zadania publicznego nie jest równy z kosztem określonym w odpowiedniej pozycji kosztorysu, to uznaje się go za zgodny z kosztorysem wtedy, gdy nie nastąpiło jego zwiększenie o więcej niż 5 %”. W myśl § 10 ust. 4 ww. umów: „przekroczenie limitu, o którym mowa w ust. 3, uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości”.

W związku z powyższym, z ustaleń kontroli wynika, iż dotacja została pobrana w nadmiernej wysokości o kwotę 10.331,80 zł za 2015 r. oraz 25,03 zł za 2016 r. Pomimo to dotujący zatwierdził merytorycznie sprawozdanie końcowe. Nie ustalił kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem oraz nie wydał decyzji dotyczącej ustalenia należności Gminy z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi. Powyższe naruszało postanowienia art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., obecnie Dz.U z 2016 r. poz. 1870 ze zm.) stosownie do których, organami pierwszej instancji właściwymi do wydawania decyzji w odniesieniu do należności (...) są w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) wójt (...). Środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są w szczególności (...) kwoty dotacji podlegające zwrotowi (...). Stosownie do art. 252 powołanej ustawy o finansach publicznych,

dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem (...) podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Rada Gminy Marcinowice nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty adiacenckiej, pomimo obowiązku wynikającego z art. 98a ust. 1 (w związku z art. 107) oraz art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102 poz. 651 ze zm.; Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.; Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm.; Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), zgodnie z którymi wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala Rada Gminy w drodze uchwały. Wójt Gminy Marcinowice nie przedłożył Radzie Gminy projektu uchwały w przedmiotowej sprawie, mimo obowiązku wynikającego z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142 poz. 1591 ze zm.; Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm., obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

W przypadku sprzedaży lokali mieszkalnych położonych: w Mysłakowie nr 85A/1 oraz w Chwałkowie nr 25/2, przed złożeniem wniosku o nabycie nieruchomości, pobierano od potencjalnych nabywców zaliczki w wysokości 300 zł na poczet kosztów wyceny oraz sporządzenia niezbędnej dokumentacji. Powyższe pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 25 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zw. z art. 23 ust. 1. W świetle powyższych przepisów gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a w szczególności zapewnia wycenę tych nieruchomości. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2012 r. (sygn. akt I OSK 1807/11) uznaje za sprzeczne z postanowieniami ustawy o gospodarce nieruchomościami, przerzucanie na nabywców kosztów opracowania dokumentacji niezbędnej do zbycia nieruchomości.

Nie przestrzegano terminów do złożenia wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami. W przypadku sprzedaży: lokalu mieszkalnego położonego w Mysłakowie nr 85A/1 - wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podano do publicznej wiadomości dnia 14 sierpnia 2015 r., warunki sprzedaży ustalono 1 września 2015 r., sprzedaży dokonano w dniu 4 września 2015 r.; działki o nr ewidencyjnym 474/1, obr. 0012 Strzelce - wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podano do publicznej wiadomości dnia 4 listopada 2015 r., warunki sprzedaży ustalono 3 grudnia 2015 r., sprzedaży dokonano w dniu 15 grudnia 2015 r.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy.

Wnioski pokontrolne

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

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) ustalenie w zasadach (polityce) rachunkowości:
 - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z uwzględnieniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w całości ksiąg rachunkowych i procesach przetwarzania danych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy,
 - określenie zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych i ich powiązań z kontami księgi głównej, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy,
 - b) uzgadnianie zapisów kont ksiąg pomocniczych prowadzonych dla konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” z saldami i zapisami na koncie księgi głównej, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy.
2. Prowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w sposób umożliwiający ustalenie należności według kontrahentów, stosownie do treści ekonomicznej konta zawartej z załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających swoją siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. Dz.U. 760).
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.), w szczególności poprzez:

- a) składanie przez osoby zobowiązane pisemnego przyrzeczenia o dochowaniu tajemnicy skarbowej, w myśl art. 294 § 1 pkt 2 oraz § 2 ustawy;
 - b) przeprowadzanie czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy, tak aby nie dopuścić do:
 - stosowania przez podatników innych niż obowiązujące stawek podatków,
 - składania przez podatników deklaracji podatkowych na nieobowiązujących na terenie gminy wzorach,
 - wykazywania przez podatników nieprawdziwych danych dotyczących zwolnień,
 - c) dokumentowanie doręczenia decyzji wymiarowych w sposób określony w art. 152 § 1 i § 2 ustawy,
 - d) naliczanie i pobieranie odsetek wyłącznie od zaległości podatkowych, stosownie do art. 53 § 1 ustawy.
4. Wykazywanie w tytułach wykonawczych prawidłowych podstaw prawnych obowiązku podatkowego oraz właściwych kwot egzekwowanych należności, stosownie do art. 27 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.).
5. Niezwłoczne informowanie organów egzekucyjnych o zmianie wysokości zdolności pieniężnych objętych tytułami wykonawczymi, stosownie do § 15 ust. 1 pkt 1 lit. d) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2367 ze zm.).
6. Ewidencjonowanie zdarzeń, związanych z odpisaniem uprzednio przypisanych do zwrotu kosztów wysłania upomnienia, na podstawie dokumentów, stosownie do § 4 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 208 poz. 1375).
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) udzielania zamówień z wolnej ręki, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy jedynie po spełnieniu określonych w nim przesłanek, tj. ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia;
 - b) upublicznianie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do art. 95 ust. 1 i ust. 2 ustawy.

8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) publikację w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdań z realizacji programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, stosownie do art. 5a ust. 3 ustawy;
 - b) ogłaszanie wyników otwartych konkursów ofert niezwłocznie po ich wyborze w sposób określony w art. 13 ust 3 ustawy, zgodnie z art. 15 ust. 2j ustawy;
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), w szczególności poprzez ustalenie kwoty dotacji udzielonych w latach 2015-2016 Gminnemu Ludowemu Klubowi Sportowemu w Marcinowicach wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, oraz wydanie decyzji określającej należności Gminy z tytułu kwoty dotacji podlegających zwrotowi, stosownie do postanowień art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 oraz art. 252 ustawy. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach, w tym finansowych, podjętych działań.
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) niepobieranie od nabywców nieruchomości zaliczek na poczet kosztów związanych ze sprzedażą nieruchomości, stosownie do art. 25 ust. 1 i 2 ustawy;
 - b) przestrzeganie terminów do złożenia wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy.
11. Sporządzenie i przedłożenie Radzie Gminy Marcinowice projektu uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty adiacenckiej, stosownie do przepisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) w związku z art. 98a ust. 1 6 oraz art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.).
12. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o fakcie działań podjętych w zakresie poboru czynszów dzierżawnych, stanowiących dochód gminy, przez inkasentów.

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 daty 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 daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego,

za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Bożena Lema

Przewodnicząca

Rady Gminy Marcinowice