

Wrocław, 17 października 2018 r

WK.WR.40.34.2018.304

Pani

**Renata Surma
Burmistrz Bystrzycy Kłodzkiej**

**ul. Henryka Sienkiewicza 6
57-500 Bystrzyca Kłodzka**

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 27 czerwca do 13 września 2018 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Bystrzyca Kłodzka (zwaną w dalszej części wystąpienia Gminą). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 13 września 2018 r., którego jeden egzemplarz przekazano Pani Burmistrz Bystrzycy Kłodzkiej.

W okresie od 1 do 10 sierpnia 2018 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Miejsko Gminnego Ośrodka Kultury w Bystrzycy Kłodzkiej. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

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

W zakresie księgowości

W dwóch przypadkach kwoty zabezpieczeń należytego wykonania umowy (dot. zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 30.000 Euro) zostały zwrócone 33 dni po terminie wynikającym z § 11 umów nr GGG.271.1.2016 oraz GGG.271.3.2016 z dnia 19 grudnia 2016 roku. W jednym przypadku kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi nie została zwrócona do dnia kontroli, co było niezgodne z art. 151 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) oraz naruszało postanowienia zawartej umowy.

W zakresie dochodów budżetowych

Podatnikom o nr kont: 52-00000054, 13-200702800447, 13-03602760, 13-1028706014, 13 01600261, 13-00904478 w latach 2015-2018, odsetki za zwłokę w płatności podatków zaokrąglano do dziesiątek groszy, co było niezgodnie z przepisami art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm., Dz.U. z 2017 poz. 201 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), który stanowi że podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty

prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglą się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.

Przed wydaniem decyzji o umorzeniu lub odroczeniu terminu płatności podatków, Burmistrz Bystrzycy Kłodzkiej zwracała się o opinię do radnych (członków Komisji Budżetu i Finansów), przekazując informację o podatnikach stanowiące tajemnicę skarbową, tj. dane podatników, imię i nazwisko, kwotę zaległości w podatku wraz z odsetkami za zwłokę (dotyczy 4 podatników o nr kont: 52-000000123, 52-00000087, 52-504, 13-200702800608 - na 10 objętych kontrolą zaległości). Powyższe działanie było niezgodne z art. 293 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, że indywidualne dane zawarte w deklaracji oraz innych dokumentach składanych przez podatników, płatników lub inkasentów objęte są tajemnicą skarbową oraz § 2 pkt 3, 4, który stanowi, że tajemnicą skarbową objęte są również akta postępowania podatkowego, czy dokumentacja rachunkowa organu podatkowego.

W stosunku do objętych kontrolą podmiotów posiadających zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, nie podejmowano czynności zmierzających do wykonania zobowiązania lub czynności te były podejmowane z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2367 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2017 r., poz. 1483), tj.:

- 1) w stosunku do zobowiązanych (nr kartoteki: 36740, 39793, 41687) nie wysyłano upomnień lub upomnienia te wysyłano z naruszeniem § 7 ust. 1 pkt 1 lit a ww. rozporządzenia, zgodnie z którym wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne,
- 2) nie wystawiano tytułów wykonawczych w stosunku do zobowiązanych (nr kartoteki: 41280, 41328), którym przesłano upomnienia pomimo tego, że upomnienia zawierały, zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 5 ww. rozporządzenia, wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Obowiązek dochodzenia należności stanowiących dochód jednostki samorządu terytorialnego wynika z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885, ze zm., Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), stosownie do którego jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Zgodnie z art. 15 § 1 ustawy z dnia 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., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1201 ze zm.) egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem

skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne inaczej stanowią.

W stosunku do objętych kontrolą podatników posiadających zaległości z tytułu podatku od nieruchomości nie podejmowano czynności zmierzających do wykonania zobowiązania lub czynności te były podejmowane ze znacznym opóźnieniem:

- 1) dłużnikom podatku od nieruchomości (nr kartotek: 52-00000517, 52-00000550, 13-00005153, 13 00010000, 13-00006326, 14-00000022), nie wysyłano upomnień lub upomnienia te wysyłano z opóźnieniem wynoszącym od 114 do 4470 dni po terminie płatności podatku;
- 2) dłużnikom podatku od nieruchomości (nr kartotek: 52-00000517, 52-00000550, 13-00005153, 13 00010000, 13-00006326, 14-00000022), nie wystawiano tytułów wykonawczych, bądź wystawiano je z opóźnieniem wynoszącym od 56 do 723 dni od terminu doręczenia upomnienia;
- 3) podatnikowi o nr konta 13-200702800608 nie wystawiano upomnień ani tytułów wykonawczych.

Powyższe naruszało § 43 pkt 3 i pkt 4 załącznika nr 1 „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Gminie Bystrzyca Kłodzka” do Zarządzenia Nr 0151/271/2004 Burmistrza Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 28 lipca 2004 r. (obecnie pkt 4 i pkt 5 „Instrukcji zasad ewidencji, poboru i egzekucji podatków i opłat lokalnych w Gminie Bystrzyca Kłodzka” wprowadzonej Zarządzeniem Nr 0050.191.2018 Burmistrza Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 27 czerwca 2018 r.).

W przypadku pięciu podatników (o nr kont: 13-00900489, 13-00011753, 13-03100879, 52 00000089, 52-00000024) nadpłaty (w łącznej wysokości 5.341,80 zł) w podatkach lokalnych zaliczono na poczet przyszłych zobowiązań bez wniosku podatnika. W przypadku podatnika o nr konta 13-03100872 – nadpłata w wysokości 202 zł, powstała w roku 2015 r., została zwrócona podatnikowi dopiero w trakcie kontroli. Zgodnie z art. 76 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, kosztów upomnienia oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Umową z dnia 30 czerwca 2017 r. nr RGŻ.3040.38.2017, przedmiotem której była realizacja zadania publicznego pn. Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i mieszanych, na których powstają odpady komunalne z terenu gminy Bystrzyca Kłodzka, zlecono opróżnianie koszy zlokalizowanych w miejscach publicznych na terenie Gminy Bystrzyca Kłodzka. W kosztach gospodarowania odpadami komunalnymi ujęto ww. koszty (umowa ryczałtowa). Zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r., poz. 250 ze zm., Dz.U. z 2017 r., poz. 1289 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2018 r. poz. 1454): „Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych; tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych; obsługi administracyjnej tego systemu; edukacji

ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi”. Opróżnianie koszy ulicznych nie mieści się w pojęciu kosztów funkcjonowania systemu.

W zaproszeniu do negocjacji przeprowadzanych w trybie art. 67 ust. 1 pkt 12 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych na realizację zadania pn. Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i mieszanych, na których powstają odpady komunalne z terenu gminy Bystrzyca Kłodzka, Zamawiający dopuścił „powierzenie całości lub części zamówienia podwykonawcy”, czym naruszono postanowienia art. 36a ust. 2a powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym: „Wykonawca, któremu udzielono zamówienia na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 12-14, którego przedmiotem jest świadczenie usług użyteczności publicznej lub roboty budowlane, jest obowiązany osobiście wykonać kluczowe części tych usług lub robót”.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „Przebudowa budynków Przedszkola nr 2 przy ul. Mickiewicza 10 i ul. Mickiewicza 12 w Bystrzycy Kłodzkiej wraz z zakupem niezbędnego wyposażenia”, dokonano zwrotu wadium wniesionego w formie pieniężnej bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym było przechowywane, pomniejszonych o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę. Powyższe było niezgodne z dyspozycją art. 46 ust. 4 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie gospodarki mieniem

W przypadku zbycia w trybie przetargowym trzech nieruchomości (dot. działek: nr 51/4 obręb Zabłocie, nr 354/1 obręb Centrum oraz lokal w Długopolu Zdój, przy ul. Leśnej), nie przesłano osobie ustalonej jako nabywca zawiadomienia o miejscu i terminie podpisania aktu notarialnego, co było niezgodne z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 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., Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), który stanowi, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

W zakresie rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Nie przekazano Miejsko Gminnemu Ośrodkowi Kultury w Bystrzycy Kłodzkiej oraz Bibliotece Publicznej w Bystrzycy Kłodzkiej nieruchomości, w których realizują swoje zadania statutowe, wbrew wymogom określonym w art. 56 w związku z art. 51 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, w świetle których samorządowe osoby prawne z dniem ich utworzenia, są wyposażane w nieruchomości niezbędne do prowadzenia ich działalności. Wyposażenie polega na przeniesieniu na rzecz samorządowej osoby prawnej własności nieruchomości albo oddaniu jej nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, w tym użytkowanie nieodpłatne, użyczenie.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Burmistrz, 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. Dokonywanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminach wynikających z zapisów umów (dot. zamówień publicznych poniżej 30.000 Euro).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania zwrotów kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady, stosownie do art. 151 ust. 2 i 3 ustawy,
 - b) stosowania postanowień art. 36a ust. 2a ustawy, przy udzielaniu zamówień publicznych w trybie art. 67 ust. 1 pkt 12 ustawy;
 - c) zwrotu wykonawcom wadium wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, stosownie do art. 46 ust. 4 ustawy.
3. Ustalając warunki świadczenia usług na odbiór opadów komunalnych wraz z opróżnianiem koszy ulicznych ułożenie stosunku prawnego w sposób umożliwiający ustalenie kosztów systemu gospodarowania odpadami, o których mowa art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1454).
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) danych objętych tajemnicą skarbową, stosownie do art. 293 § 1 i § 2 ustawy,
 - b) naliczania odsetek za zwłokę zgodnie z art. 63 § 1 ustawy,
 - c) dokonywania zwrotu nadpłat w podatkach zgodnie z art. 76 § 1 ustawy.
5. Podejmowanie w stosunku do dłużników należności publicznoprawnych czynności mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do postanowień § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483) z uwzględnieniem art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).
6. Podejmowanie czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z wpłatami podatków lokalnych zgodnie z postanowieniami „Instrukcji zasad ewidencji, poboru i egzekucji podatków i opłat lokalnych w Gminie Bystrzyca Kłodzka” wprowadzonej Zarządzeniem Nr 0050.191.2018 Burmistrza Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 27 czerwca 2018 r.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U.

z 2018 r. poz. 121 ze zm.), w szczególności poprzez:

- a) zawiadamianie nabywców nieruchomości wyłonionych w przetargu o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy,
- b) przekazanie gminnym instytucjom kultury nieruchomości związanych z realizacją ich zadań statutowych w sposób określony w art. 56 w związku z art. 51 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, na podstawie przepisów art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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:

Pan
Artur Pokora
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Bystrzycy Kłodzkiej