

Wrocław, 29 kwietnia 2019 roku

WK.WR.40.7.2019.110

**Pan
Patryk Straus
Wójt Gminy Kamienna Góra**

**al. Wojska Polskiego 10,
58-440 Kamienna Góra**

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 ze zm.) przeprowadziła w okresie od dnia 14 stycznia do dnia 29 marca 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Kamienna Góra. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 marca 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W wyniku kontroli stwierdzono, że nie wszystkie wnioski pokontrolne, sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym (pismo znak: WK.WR.40.3.2015.110 z dnia 20 maja 2015 r.), wystosowanym po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2015 roku - zostały zrealizowane.

Ponownie wystąpiły nieprawidłowości dotyczące:

- 1) nieprawidłowego ustalenia w polityce rachunkowości jednostki, że budynki inwentaryzuje się poprzez porównanie danych księgowych z odpowiednimi dokumentami (art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości) –nieprawidłowość wyeliminowano w trakcie kontroli;
- 2) dokonywania przypisów oraz odpisów należności podatkowych na kontach podatników w dacie wydania decyzji (§ 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego);
- 3) ujmowania zdarzeń na koncie 133 „Rachunek budżetu” z naruszeniem zasad polityki rachunkowości jednostki, zgodnie z którą „Zapisy na koncie 133 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych (...). W związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem” – nieprawidłowość wyeliminowano w trakcie kontroli.

W dniach od 13 do 20 marca 2019 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Zespołu Obsługi Jednostek Gminy Kamienna Góra. Jej ustalenia zostały ujęte w odrębnym protokole, którego jeden egzemplarz przekazano Pani Dyrektor. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

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 wykazała nieprawidłowości i uchybienia spowodowane między innymi błędną interpretacją przepisów oraz niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu.

Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie dochodów budżetowych

Przypisów oraz odpisów należności podatkowych na kontach podatników (100% próby kontrolnej) dokonywano pod datą wydania decyzji, zamiast pod datą skutecznego jej doręczenia. Powyższe naruszało postanowienia art. 21 § 1 pkt 2 oraz art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.; Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), zgodnie z którymi zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania, a organ podatkowy jest nią związany od chwili jej doręczenia.

W prowadzonych postępowaniach podatkowych w przypadku czterech podatników o nr kont 2533, 2432, 5111, 1028 postanowienia i decyzje (postanowienie o wznowieniu postępowania z urzędu, postanowienie o wyznaczeniu stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w zakresie zebranego materiału dowodowego w przedmiotowej sprawie, decyzja kończąca postępowanie) wydawane były w tej samej dacie i doręczane jedną przesyłką. Nie dawało to możliwości stronom postępowania podatkowego pełnego w nim udziału, co stanowiło naruszenie art. 123 § 1 oraz art. 200 § 1 ustawy powołanej Ordynacja podatkowa, które stanowią odpowiednio, iż organy podatkowe obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji wyznaczyć stronie siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego.

W objętej kontrolą próbie 9 podatników podatku od nieruchomości posiadających na dzień 31 grudnia 2017 r. nadpłaty, w przypadku jednego podatnika, o nr konta 2339, nadpłatę w wysokości 1.557,15 zł powstałą w latach 2016 - 2018 r. zwrócono w trakcie kontroli. W stosunku do dwóch podatników o nr kont 7271 i 22, organ wydał w trakcie kontroli postanowienia o zarachowaniu nadpłaty powstałej w 2017 roku w łącznej kwocie 12.121 zł na zobowiązania podatkowe. Podatnikom o nr kont 6542, 7030, 6769 organ nie zwrócił kwoty pozostającej, po zaliczeniu nadpłaty na bieżące zobowiązania podatkowe, a podatnicy nie złożyli wniosków o zaliczenie nadpłat na poczet przyszłych zobowiązań. Powyższe jest niezgodne z art. 76 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, który stanowi, iż 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 udzielania zamówień publicznych

W dwóch przypadkach zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 13 do 41 dni oraz w trzech przypadkach zwrotu kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady dokonano z opóźnieniem wynoszącym od 38 do 65 dni. Powyższe było niezgodne z art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) oraz naruszało postanowienia zawartych umów.

W trzech przypadkach, zwrotu wadium dla oferentów biorących udział w postępowaniach przetargowych na realizację zadań inwestycyjnych, dokonano po upływie od 35 do 97 dni od dnia podpisania umowy, bądź rozstrzygnięcia przetargu. Powyższe stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 i 1a powołanej ustawy Pzp, który stanowi, że zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Umową z dnia 6 grudnia 2017 r. nr 1/KROŚ/2018, przedmiotem której była realizacja zadania publicznego pn. Odbiór odpadów komunalnych z terenu Gminy Kamienna Góra w roku 2018, zlecono opróżnianie koszy zlokalizowanych w miejscach publicznych na terenie Gminy Kamienna Góra, w tym na przystankach komunikacyjnych. Stosownie do postanowień art. 3 ust. 2 pkt 11 i 12 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., obecny stan prawny Dz.U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.) „Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności: zapobiegają zanieczyszczaniu ulic, placów i terenów otwartych, w szczególności przez: zbieranie i pozbywanie się, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 4, błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości oraz odpadów zgromadzonych w przeznaczonych do tego celu pojemnikach ustawionych na chodniku” oraz „utrzymują czystość i porządek na przystankach komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest gmina oraz które są położone na jej obszarze przy drogach publicznych bez względu na kategorię tych dróg”. 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 ze zm.): „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”. Ponadto zgodnie z art. 6r ust. 2c przedmiotowej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach: „Środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, mogą być wykorzystane także na wyposażenie, zgodnie z regulaminem, nieruchomości przeznaczonych do celów publicznych w pojemniki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowych i technicznym”. Opróżnianie koszy zlokalizowanych w miejscach publicznych nie mieści się w pojęciu kosztów funkcjonowania systemu. W wyjaśnieniu złożonym kontrolującemu zobowiązano się do wyłączenia w 2019 r. kosztów dotyczących utrzymania czystości i porządku obciążających gminę z systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W dniu 8 grudnia 2016 r. wpłynęło do Urzędu Gminy w Kamiennej Górze rozliczenie udzielonej, na podstawie umowy nr RI/25/2016/P1 z dnia 1 września 2016 r., dotacji w wysokości 20.000 zł przeznaczonej na wykonanie robót remontowych na wieży oraz wykonaniu elewacji Kościoła położonego w Pisarzowicach. Do sprawozdania nie dołączono wymaganych warunkami § 9 ust. 2 tej umowy dokumentów: poświadczonych za zgodność z oryginałem potwierdzenia zapłaty faktury oraz poświadczonych za zgodność z oryginałem kserokopii umowy z wykonawcą.

Nie zachowano procentowego udziału dotacji w całości kosztów wykonanych prac remontowych, ponieważ zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 3 i 4 powołanej umowy Beneficjent zobowiązany był zachować procentowy udział dotacji, który wynosił nie więcej niż 29,63% całkowitych kosztów zadania. Ze złożonego w dniu 8 grudnia 2016 r. rozliczenia wynikało, że kwota udzielonej dotacji w wys. 20.000 zł w stosunku do całkowitych kosztów prac przy zabytku w wys. 62.000 zł stanowiła udział w wysokości 32%. W związku z powyższym kwota 1.629 zł stanowiła dotację pobraną w nadmiernej wysokości, tymczasem dotacja w kwocie 20.000 zł została rozliczona i uznana za wykorzystaną zgodnie z przeznaczeniem. Zgodnie z art. 252 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego pobrane w nadmiernej wysokości 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 2.

W zakresie gospodarki mieniem

W przypadku zbycia w trybie przetargowym trzech nieruchomości (dot. działek: dz. 367/3, obręb Ptaszków, dz. 146/30, obręb Leszczyniec oraz lokal nr 23/3 Jawiszów) osobie ustalonej jako

nabywca nie przesłano zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia aktu notarialnego, co było niezgodne z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., Dz.U z 2016 r. poz. 2147 ze zm., Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.).

W jednym przypadku, na 5 skontrolowanych procedur dzierżawy, podpisano umowę przedmiotem której była dzierżawa działki nr 482/22 położonej w obrębie wsi Jawiszów, na czas dłuższy niż trzy lata - bez przeprowadzenia przetargu i bez uzyskania zgody Rady na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tej umowy. Powyższym naruszono postanowienia art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.; Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.; Dz.U. z 2017 r. poz. 121 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.), zgodnie z którym „Zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów”.

W trzech przypadkach zwrotu wadium wnoszonego do przetargów na dzierżawę nieruchomości gminnych dokonano po upływie:

- 411 dni od dnia podpisania umowy dzierżawy (umowa z dnia 10 marca 2017 r.),
- 802 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu (oferent nie wziął udziału w przetargu przeprowadzonym dnia 22 grudnia 2016 r.),
- 957 dni od dnia podpisania umowy dzierżawy (umowa z dnia 20 lipca 2016 r.), co stanowiło naruszenie zapisów zawartych w protokołach z przeprowadzonych przetargów.

Na wszystkich arkuszach spisu z natury (oprócz arkusza o nr 55/15), z inwentaryzacji przeprowadzonej wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r., nie zostały wpisane symbole identyfikacyjne poszczególnych pozostałych środków trwałych (numer inwentarzowy), czym naruszono postanowienia pkt 2 ppkt 7 rozdziału 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik do Zarządzenia Nr 20/03 Wójta Gminy Kamienna Góra z dnia 14 października 2003 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznej instrukcji inwentaryzacyjnej.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Wójt Gminy na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania zwrotów zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, a 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. 1 i 3 ustawy;
 - b) dokonywania zwrotu wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, a wykonawcy którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, zgodnie z art. 46 ust. 1 i 1a.
2. 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) ujmowania przypisów i odpisów należności podatkowych pod datą doręczenia decyzji stosownie do postanowień art. 21 § 1 pkt 2 i art. 212 § 1 ustawy;
 - b) zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania podatkowego, a w szczególności przed wydaniem decyzji wyznaczania stronie siedmiodniowego terminu do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, stosownie do postanowień art. 123 § 1 i art. 200 § 1 ustawy;
 - c) zaliczania z urzędu nadpłat na poczet zaległości podatkowych lub bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku zwrotu nadpłat z urzędu bądź zaliczenia na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych na podstawie wniosku podatnika zgodnie z art. 76 § 1 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) zawiadamiania osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do postanowień art. 41 ust. 1 ustawy;
 - b) uzyskiwania zgody Rady na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawierania umów dzierżaw na czas dłuższy niż 3 lata, stosownie do postanowień art. 37 ust. 4 ustawy.
4. Dokonywanie zwrotu wadium wnoszonego w przetargach na dzierżawę nieruchomości zgodnie z postanowieniami protokołów z przetargów.
5. Przestrzeganie zapisów umów zawartych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych przy akceptowaniu rozliczeń z realizacji zadań publicznych w szczególności w zakresie zachowania procentowego udziału kwoty dotacji w stosunku do całkowitych kosztów realizacji

zadania.

6. Wprowadzenie systemu rozliczeń umożliwiającego 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 ze zm.).
7. Sporządzanie dokumentacji inwentaryzacyjnej zgodnie z wymogami postanowienia pkt 2 ppkt 7 rozdziału 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik do Zarządzenia Nr 20/03 Wójta Gminy Kamienna Góra z dnia 14 października 2003 r. w sprawie wprowadzenia wewnętrznej instrukcji inwentaryzacyjnej.

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:

Pan

Piotr Pawlik

Przewodniczący Rady Gminy Kamienna Góra