

Wrocław, 4 kwietnia 2019 roku

WK.WR.40.12.2019.422

**Pan
Marcin Kasina
Wójt Gminy Oleśnica**

**ul. 11 Listopada 24
56-400 Oleśnica**

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 9 stycznia do 22 marca 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Oleśnica (zwaną w dalszej części wystąpienia Gminą). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 22 marca 2019 r., którego jeden egzemplarz przekazano Panu Wójtowi.

W okresie od 4 do 15 marca 2019 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej w Ligocie Polskiej. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora Szkoły wystąpienie pokontrolne przekazane panu Wójtowi do wiadomości.

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

W zakresie dochodów budżetowych

W przypadku 1, na 7 objętych kontrolą, podatników opłacających podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego o numerze ewidencyjnym konta PN007156/F Organ podatkowy wydał decyzje ustalające zobowiązanie podatkowe na 2017 r. na podstawie przedłożonych przez podatnika informacji o gruntach oraz nieruchomościach i obiektach budowlanych, w których nie wykazano działki o powierzchni 6.4929 ha pomimo, że przedmiotowa działka według ewidencji gruntów i budynków stanowiła własność podatnika. Powyższe wskazuje na niedokonanie przez Organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 § 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.).

Organ podatkowy w przypadku wpłat, które nie pokrywały w całości kwoty zaległości głównej wraz z odsetkami za zwłokę oraz kosztów upomnienia nie wydawał postanowień w sprawie zaliczenia

wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia, co było niezgodne z art. 62 § 4 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, z którego wynika, że w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

Organ podatkowy, w przypadku wszystkich 10 dłużników objętych kontrolą, wysyłał upomnienia od 91 do 344 dni po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku uregulowania przedmiotowych należności, natomiast tytuły wykonawcze wystawiał po upływie od 234 do 1582 dni po siedmiu dniach od doręczenia upomnienia, a w przypadku dłużników opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi (50% badanej próby), wystawił tytuły wykonawcze po upływie od 284 do 643 dni licząc termin po siedmiu dniach od doręczenia upomnienia. Powyższe naruszało § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), § 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. poz. 656 ze zm.) oraz § 7 i § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. poz. 2367 ze zm.; Dz.U. z 2017 r. poz. 1483).

Organ podatkowy nie skorzystał z uprawnienia określonego w art. 34 ust. 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa i nie dokonał zabezpieczenia hipoteką dopuszczając do przedawnienia zaległości podatkowych w zakresie podatku (osoby fizyczne): od nieruchomości za lata 2011-2012 oraz opłacanych w formie łącznego zobowiązania pieniężnego za 2012 r. na łączną kwotę 27.083,70 zł. Z art. 70 § 8 ww. ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym, jednakże po upływie terminu przedawnienia zobowiązania te mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Sumy depozytowe, wynikające z konta 240 „Pozostałe rozrachunki”, zostały zwrócone z opóźnieniem wynoszącym:

- dla wadiów od 1-go miesiąca do 1-go roku po wyborze oferty (7 przypadków) i 1,5 miesiąca po unieważnieniu przetargu (1 przypadek), co było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.; Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.; Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.; Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm), stosownie do którego zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom

niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza;

- dla zabezpieczenia należytego wykonania umowy (2 przypadki): 7 dni oraz 4 miesiące, co było niezgodne z art. 151 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych;
- dla zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady: od 16 dni do 2 lat i 4 m-cy po upływie w 15 dniu okresu rękojmi za wady (8 przypadków), co było niezgodne z art. 151 ust. 3 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia na zadanie pn.: „Budowa dwóch budynków mieszkalnych w miejscowości Krzeczyn” została opublikowana na stronie internetowej Gminy w dniu 25 maja 2016 r., przed opublikowaniem w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 1 czerwca 2016 r. (nr 63549-2016) niezgodnie z art. 42 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że specyfikację istotnych warunków zamówienia udostępnia się na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert.

Zapis § 17 ust. 6 umowy nr ZP 271.1.6.2017 zawartej w dniu 3 października 2017 r. na zadanie inwestycyjne pn.: „Budowa oświetlenia na terenie Gminy Oleśnica” o treści „w przypadku skorzystania przez Zamawiającego z zabezpieczenia w czasie obowiązywania niniejszej Umowy, Wykonawca będzie zobowiązany do uzupełnienia zabezpieczenia do pełnej jego wysokości określonej w ust. 1 niniejszego paragrafu, w terminie 7 dni od dnia zawiadomienia go przez Zamawiającego o skorzystaniu z zabezpieczenia” był niezgodny z art. 150 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w myśl którego zabezpieczenie ustala się w wysokości do 10% ceny całkowitej podanej w ofercie albo maksymalnej wartości nominalnej zobowiązania zamawiającego wynikającego z umowy. Powyższe naruszało postanowienia art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), z których wynika, że kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta.

W zakresie gospodarki mieniem

Ogłoszenie o pierwszym ustnym przetargu ograniczonym na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej (działka nr 48/9 obręb Nowa Ligota), podane do publicznej wiadomości w dniach od 28 czerwca 2017 r. do 11 sierpnia 2017 r. poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń, nie zawierało

uzasadnienia wyboru formy przetargu, co było niezgodne z § 15 ust 1 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) z którego wynika, że w ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym podaje się informację, że przetarg jest ograniczony, wraz z uzasadnieniem wyboru formy przetargu.

Wpłaty czynszu dokonane przez najemcę lokalu mieszkalnego w dniach: 21 lipca, 23 sierpnia, 23 października oraz 22 grudnia 2017 r. zostały zaliczone na zaległości z 2016 r., pomimo że w tytule przelewu nie było wskazane jakiej raty czynszu dotyczy dana wpłata a najemca posiadał na moment każdej wpłaty starsze zobowiązania z w/w tytułu, niż te do których przypisano wpłaty, ponadto wierzyciel nie wystawił oraz nie doręczył dłużnikowi pokwitowań, w których wskazał sposób ich zaliczenia. Z art 451 § 2 i 3 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.) wynika, że jeżeli dłużnik nie wskazał, który z kilku długów chce zaspokoić, a przyjął pokwitowanie, w którym wierzyciel zaliczył otrzymane świadczenie na poczet jednego z tych długów, dłużnik nie może już żądać zaliczenia na poczet innego długu. W braku oświadczenia dłużnika lub wierzyciela spełnione świadczenie zalicza się przede wszystkim na poczet długu wymagalnego, a jeżeli jest kilka długów wymagalnych - na poczet najdawniej wymagalnego.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Wójt Gminy Oleśnica na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), Skarbnik Gminy Oleśnica – na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy Oleśnica – zgodnie z zakresami czynności.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe, 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.), w szczególności w zakresie:

- a) udostępniania specyfikacji istotnych warunków zamówienia na stronie internetowej od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych albo publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do upływu terminu składania ofert, zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy;
 - b) zwrotu wadium wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy;
 - c) zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, zgodnie z art. 151 ust. 1 ustawy;
 - d) zwrotu zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady, zgodnie z art. 151 ust. 3 ustawy.
2. Zapewnienie funkcjonowania w Gminie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej stosownie do postanowień art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania w umowie zapisów, zgodnych z postanowieniem art. 150 ust. 2 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, i ustalanie zabezpieczenia w wysokości do 10% ceny całkowitej podanej w ofercie albo maksymalnej wartości nominalnej zobowiązania zamawiającego wynikającego z umowy.
 3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) korzystania z możliwości zabezpieczenia hipoteką należności stanowiących dochód jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do art. 34 § 1 z uwzględnieniem art. 70 § 1 i § 8 ustawy;
 - b) wydawania postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę oraz kosztów upomnienia, stosownie do art. 62 § 4 ustawy;
 - c) przeprowadzania w stosunku do podatników czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności danych zawartych w deklaracjach podatkowych oraz ustalanie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3 ustawy.
 4. Poinformowania Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach, w tym finansowych, działań podjętych wobec podatnika o numerze ewidencyjnym konta PN007156/F.

5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483), w szczególności w zakresie:
 - a) niezwłocznego przesyłania do dłużników należności podatkowych upomnień w przypadku wystąpienia przesłanek, o których mowa w § 7 rozporządzenia;
 - b) kierowania spraw na drogę postępowania egzekucyjnego w przypadku niezapłacenia przez podatników w terminie należności podatkowych, po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, zgodnie z pouczeniem zawartym w upomnieniu, o którym mowa w § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia.
6. Przestrzeganie przepisów 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), w szczególności w zakresie podawania w ogłoszeniach o przetargach ustnych ograniczonych uzasadnienia wyboru formy przetargu, stosownie do § 15 ust 1 rozporządzenia.
7. Przestrzegania postanowień ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.) w szczególności w zakresie zaliczania wpłat czynszu najmu zgodnie z art 451 § 2 i 3 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 I ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. 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. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia może być zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwie zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Tadeusz Kunaj
Przewodniczący Rady Gminy Oleśnica