

Wrocław, 5 lipca 2022 roku

WK.WR.40.14.2022.136

**Pan
Artur Zych
Burmistrz Miasta i Gminy Wleń**

**Plac Bohaterów Nysy 7
59-610 Wleń**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 23 marca do 15 czerwca 2022 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Wleń. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 15 czerwca 2022 r., którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych objęto zadania: „Przebudowa dróg gminnych na terenie Gminy Wleń, ulicy F. Chopina - drogi gminnej nr 110145D we Wleniu” oraz „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz zbiórka objazdowa i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych i elektroodpadów”.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu, którzy przygotowywali dokumenty do kontroli i udzielali wyjaśnień, jak również wyeliminowanie w trakcie kontroli części stwierdzonych nieprawidłowości.

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

Księgowość i sprawozdawczość

W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 r. skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa - obliczone za okres sprawozdawczy w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru - zostały zawyżone o kwotę 141.005,80 zł w podatku od nieruchomości od osób fizycznych. Naruszało to postanowienia § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

(Dz.U. z 2022 r. poz. 144). W trakcie kontroli sporządzono korektę sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 roku.

W trakcie trwania kontroli w drodze zarządzenia nr 0050.38.2022 Burmistrza Miasta i Gminy Wleń z 3 czerwca 2022 r. wprowadzono w życie instrukcję kasową określającą zasady prowadzenia kasy przy użyciu komputera. Rada Miasta i Gminy Wleń podjęła uchwałę nr 284/XL/22 z 26 maja 2022 r. w sprawie dopuszczenia zapłaty podatków i innych opłat stanowiących dochody budżetu Miasta i Gminy Wleń instrumentem płatniczym. W ślad za ww. uchwałą Burmistrz wydał zarządzenie nr 0050.39.2022 z 3 czerwca 2022 r. w sprawie zasad ewidencji księgowej operacji przy użyciu kart płatniczych. W powyższy sposób dostosowano uregulowania wewnętrzne do przyjętych faktycznie rozwiązań. Powyższe oznacza, że pomimo zapewnień Burmistrza, zawartych w piśmie nr RBiF/552/18 z dnia 20 sierpnia 2018 r., do czasu rozpoczęcia bieżącej kontroli nie zrealizowano wniosku pokontrolnego nr 2 lit. b) zawartego w wystąpieniu WK.WR.40.14.2018.136 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 20 lipca 2018 roku.

Dochody budżetowe

Organ podatkowy, wbrew postanowieniom art. 272 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.) nie przeprowadzał każdorazowo czynności sprawdzających celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności informacji podatkowej z przedstawionymi dokumentami, o czym świadczy nieprawidłowość stwierdzona u podatnika podatku od nieruchomości od osób fizycznych (o identyfikatorze PN005073/F). W trakcie kontroli, w związku z wydanym przez organ podatkowy postanowieniem o wznowieniu postępowania podatkowego, podatnik złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości, w której wykazał aktualne podstawy opodatkowania – zmienione w stosunku do wykazanych w informacji złożonej w 2009 r. (m.in. zmiana powierzchni budynków mieszkalnych i pozostałych). Na tej podstawie organ podatkowy wydał decyzje zmieniające wymiar podatku od nieruchomości za lata 2017-2022 (dokonano przypisu podatku od nieruchomości na łączną kwotę 1.526 zł).

Wydatki budżetowe

W części II zakresu czynności Zastępcy Burmistrza pt. „Obowiązki szczegółowe” zawarto odrębny akapit, który zawierał 16 punktów szczegółowo opisujących obowiązki Zastępcy Burmistrza w zakresie: poszukiwania, aplikowania i rozliczania środków zewnętrznych, w tym także środków unijnych. Pomimo wprowadzenia do zakresu czynności Zastępcy Burmistrza ww. obowiązków Burmistrz pismem z 31 lipca 2019 r. przyznał Zastępcy dodatek specjalny z tytułu zwiększenia realizowanych zadań – aplikowania o środki zewnętrzne oraz rozliczania projektów unijnych realizowanych przez Gminę Wleń w wysokości 1.800 zł miesięcznie na okres od 1 sierpnia do

31 grudnia 2019 roku. Następnie pismem z 20 stycznia 2020 r. Burmistrz przyznał Zastępcy dodatek specjalny w wysokości 1.800 zł miesięcznie na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 roku. Pismem z 17 kwietnia 2020 r. Burmistrz zmienił wysokość dodatku specjalnego przyznanego Zastępcy na kwotę 2.100 zł na okres od 1 kwietnia do 30 września 2020 roku. Pismem z 20 października 2020 r. Burmistrz przyznał Zastępcy dodatek specjalny w wysokości 2.100 zł na okres od 1 października 2020 r. do 30 kwietnia 2021 roku. Pismem z 17 maja 2021 r. Burmistrz przyznał Zastępcy dodatek specjalny w wysokości 2.100 zł na okres od 1 maja do 31 grudnia 2021 roku. Pismem z 29 września 2021 r. Burmistrz zmienił wysokość dodatku specjalnego przyznanego Zastępcy na kwotę 2.788 zł na okres od 1 września do 31 grudnia 2021 roku.

We wszystkich powyżej wymienionych pismach jako uzasadnienie przyznania dodatku specjalnego dla Zastępcy Burmistrza wskazano, zwiększenie realizowanych zadań – aplikowanie o środki zewnętrzne oraz rozliczanie projektów unijnych realizowanych przez Gminę Wleń.

Pismem z 15 grudnia 2021 r. Burmistrz wstrzymał przyznanie Zastępcy Burmistrza dodatku specjalnego od dnia 1 grudnia 2021 roku.

Skarbnikowi pismem z 17 kwietnia 2020 r. Burmistrz przyznał dodatek specjalny w wysokości 500 zł na okres od 1 kwietnia do 30 września 2020 roku. Następnie pismem z 8 stycznia 2021 r. Burmistrz przyznał Skarbnikowi dodatek specjalny w wysokości 500 zł na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 roku. Pismem z 8 lipca 2021 r. Burmistrz przyznał Skarbnikowi dodatek specjalny w wysokości 500 zł na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2021 roku. We wszystkich powyżej wymienionych pismach jako uzasadnienie przyznania dodatku wskazano, zwiększenie realizowanych zadań – rozliczanie projektów unijnych realizowanych przez Gminę Wleń.

W dniu 1 września 2021 r. do zakresu czynności Skarbnika sporządzono aneks. W drodze ww. aneksu do zakresu czynności Skarbnika wprowadzono obowiązki polegające na: prowadzeniu rejestru zakupu i sprzedaży VAT, sporządzanie deklaracji VAT oraz przygotowanie przelewu należnego podatku oraz współpraca z kancelarią adwokacką w zakresie rozliczania VAT. Pismem z 14 września 2021 r. Burmistrz przyznał Skarbnikowi dodatek specjalny w wysokości 600 zł na okres od 1 września do 31 grudnia 2021 roku. W uzasadnieniu wskazano, że dodatek przyznano z tytułu zwiększenia realizowanych zadań – prowadzenie rejestru zakupu i sprzedaży VAT, sporządzanie deklaracji VAT oraz przygotowanie przelewu należnego podatku oraz współpraca z kancelarią adwokacką w zakresie rozliczania VAT.

Pismem z 14 września 2021 r. Burmistrz przyznał podinspektorowi dodatek specjalny w wysokości 600 zł na okres od 1 września do 31 grudnia 2021 roku. W uzasadnieniu wskazano, że dodatek przyznano z tytułu zwiększenia realizowanych zadań – prowadzenie obsługi kasowej budżetu Gminy. Stwierdzono również, że w okresie na jaki przyznano pracownikowi dodatek specjalny Burmistrz pismem z 25 października 2021 r. ponownie przyznał podinspektorowi jednorazowy dodatek specjalny w wysokości 843,04 zł za miesiąc październik 2021 roku. W uzasadnieniu wskazano, że dodatek

przyznano z tytułu zwiększenia realizowanych zadań z tytułu wypłaty podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej.

Z treści powyżej wskazanych pism wynika, że Zastępcy Burmistrza w okresie od 1 sierpnia 2019 r. do 30 listopada 2021 r., a Skarbnikowi w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. dodatek specjalny był przyznawany w sposób ciągły i nieprzerwany za realizację tożsamyh zadań, które wynikały z przyjętych zakresów czynności, a ponadto Skarbnikowi oraz podinspektorowi, w tym samym czasie przyznano więcej niż jeden dodatek specjalny, co stanowiło naruszenie zasad wynikających z treści przepisu art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 1282 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 530). Przywołany przepis stanowi, że: „Pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny”. Użyte w przywołanym przepisie sformułowanie „z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań” powszechnie rozumiane jest w literaturze oraz judykaturze jako jednorazowe lub krótkotrwałe (incydentalne) zwiększenie ilości obowiązków np. wynikających z faktu zastępowania innego pracownika albo konieczności czasowo ograniczonej realizacji nowych obowiązków, które nie były objęte zakresem obowiązków żadnego z pracowników, lub okresowe zwiększenie ilości wykonywanych czynności, które co prawda wynikają z zakresu czynności pracownika któremu przyznano dodatek ale nieoczekiwanie (incydentalnie) nastąpiło ich zwielokrotnienie. Gramatyczna wykładnia ww. przepisu wskazuje, że pracodawca może przyznać (jeden) dodatek specjalny – w przepisie zastosowano liczbę pojedynczą.

Zapłaty za 17 faktur na łączną kwotę 612.910,44 zł dokonano po terminach wynikających z faktur lub zawartych umów. Opóźnienia w zapłacie wyniosły od 2 do 66 dni. Zapłata po terminach zobowiązań wynikających z faktur stanowi naruszenie przepisu art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

Ponowne wystąpienie opisaney nieprawidłowości oznacza brak realizacji wniosku pokontrolnego nr 2 lit. a) zawartego w wystąpieniu nr WK.WR.40.14.2018.136 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 20 lipca 2018 roku. Oznacza również brak realizacji przez Burmistrza obowiązku zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, wynikającego z przepisów art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

Gospodarka mieniem

Zbycia lokalu mieszkalnego nr 7 (położonego w Pilchowicach) dokonano w czwartym przetargu zamkniętym w dniu 26.06.2020 roku. Drugi przetarg zakończony wynikiem negatywnym został zamknięty w dniu 07.11.2019 roku. Powyższe pozostawało w sprzeczności z art. 39 ust. 2

ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.), który wprowadził ograniczenie czasowe na zbycie nieruchomości. Przepis ten stanowił, że: „Jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi. Przy ustalaniu warunków kolejnych przetargów stosuje się zasad obowiązujące przy organizowaniu drugiego przetargu”. W opisanym przypadku 6-miesięczny termin liczony od dnia zamknięcia drugiego przetargu upłynął w dniu 06.05.2020 r., a w związku z tym, po tym dniu należało organizować ponownie pierwszy przetarg na zbycie tej nieruchomości z ceną wywoławczą ustaloną w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości. Ponadto zgodnie z art. 35 ust. 1 w związku z art. 39 ust. 3 powołanej ustawy winien zostać sporządzony i podany do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem i dzierżawę nie zawarto informacji wymienionych w art. 35 ust. 2 pkt 8, 9 i 10 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. nie określono wysokości opłat z tytułu najmu lub dzierżawy, terminów wnoszenia opłat oraz zasad aktualizacji opłat.

W zawiadomieniach kierowanych do nabywców wyłonionych w przetargach na sprzedaż nieruchomości, informujących o terminie i miejscu zawarcia umowy nie wskazano, że w przypadku odstąpienia od zawarcia umowy bez usprawiedliwienia, wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, czym naruszono art. 41 ust. 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Informacje o wynikach przetargów na zbycie nieruchomości w latach 2019-2021 zostały podane do publicznej wiadomości w dniu ogłoszenia wyniku przetargu, co naruszało postanowienia § 12 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 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 2213), z których wynika, że informację o wyniku przetargu podaje się do publicznej wiadomości po upływie terminu wyznaczonego na zaskarżenie przez uczestników przetargu czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu, który - stosownie do art. 40 ust. 5 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami - wynosi 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu ustnego lub doręczenia zawiadomienia o wyniku przetargu pisemnego.

Nie sporządzano i nie podawano do publicznej wiadomości informacji o negatywnych wynikach przetargów na sprzedaż lokali mieszkalnych nr 3 i nr 7 w Pilchowicach oraz działki nr 270/8 położonej w Strzyżowcu, co było niezgodne z wymogami zawartymi w § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, Skarbnik na

podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-PDP skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b Instrukcji stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 poz. 1540 ze zm.), w szczególności w zakresie wypełniania przez organ podatkowy obowiązku prowadzenia czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do postanowień art. 272 pkt 3 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania wydatków publicznych w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) realizacji przez Burmistrza obowiązku zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej wynikającego z przepisów art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 530), w szczególności w zakresie przyznawania dodatków specjalnych dla pracowników Urzędu Miasta i Gminy, zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) zasad i terminów organizowania kolejnych przetargów na zbycie nieruchomości, stosownie do art. 39 ust. 2 i 3 ustawy,

- b) podawania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem i dzierżawę informacji wymienionych w art. 35 ust. 2 ustawy,
 - c) zamieszczania w pismach zawiadamiających nabywców wyłonionych w przetargu o miejscu i terminie zawarcia umowy, informacji o prawie przysługującym organizatorowi przetargu w sytuacji nie przystąpienia przez nabywcę nieruchomości do zawarcia umowy, stosownie do art. 41 ust. 2 ustawy.
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 2021 r. poz. 2213), w szczególności w zakresie:
- a) podawania do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargów na sprzedaż nieruchomości po upływie terminu wyznaczonego na zaskarżenie przez uczestników przetargu czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu, stosownie do § 12 ust. 1 rozporządzenia,
 - b) podawania do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargów, w tym o wynikach negatywnych, poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Urzędu Miasta i Gminy Wleń oraz wywieszenie w siedzibie Urzędu, na okres co najmniej 7 dni, zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia.

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
Katarzyna Kotołowska
Przewodnicząca Rady Miasta i Gminy Wleń