

Łódź, dnia 6 czerwca 2017 roku

Pan
Tomasz Wojdalski
Wójt Gminy Regnów

WK – 602/37/2017

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Regnów¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015-2016, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; realizacji dochodów podatkowych i dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 9 marca – 21 kwietnia 2017 roku. Protokół podpisano w dniu 2 czerwca 2017 roku.

I.

W zakresie realizacji dochodów z tytułu podatków i opłat dochodów podatkowych

1. W wyniku analizy wydanych w latach 2014-2015 decyzji w sprawie podatku od nieruchomości wydanych na rzecz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz informacji podatkowych stanowiących podstawę ich wydania, stwierdzono niezgodne z ewidencją gruntów opodatkowanie gruntów pozostających w posiadaniu podatników (...)². Decyzjami wymiarowymi na lata 2015 i 2016 objęto większą powierzchnię gruntów, niż wynikała z ewidencji gruntów. (...)³.

Należy wskazać, że przy wymiarze podatków dla organów podatkowych wiążące są dane wynikające z ewidencji gruntów. Wobec powyżej stwierdzonych niezgodności organ podatkowy zobowiązany był do podjęcia czynności mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, na podstawie art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.).

2. Kontrola wydanych decyzji dotyczących zwolnień z podatku rolnego z tytułu nabycia gruntów na utworzenie (powiększenie) gospodarstwa rolnego wykazała, że:
 - odnotowano przypadki braku adnotacji o dacie wpływu, do organu podatkowego wniosku, na podstawie którego wydano decyzję w sprawie zastosowania ulgi w zapłacie podatku rolnego z tytułu nabycia gruntów, a były to decyzje o numerach: Fn.3121.2.2015, Fn.3121.1.2016, Fn.3121.3.2016, Fn.3121.5.2016, Fn.3121.5.2016, Fn.3121.9.2016). Powyższe utrudniało prawidłowe wyliczenie okresu zwolnienia z podatku rolnego określonego art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. 2016 r., poz. 617 ze zm.), zgodnie z którym - okres zwolnienia z podatku rolnego z tytułu określonego w art. 12 ust. 1 pkt 4 wynosi 5 lat, i liczy się od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży gruntów, a ponieważ przedmiotowe zwolnienie udzielane jest na wniosek podatnika, ulgę stosuje się - zgodnie z art. 13d ust.

² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

3 ww. ustawy - od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono wniosek,

- decyzję nr FN.3121.4.2015 z dnia 11 czerwca 2015 roku w sprawie ulgi z tytułu zakupu gruntów wydano na wniosek podatnika, który w swojej treści nie potwierdzał spełnienia warunku (brak pokrewieństwa kupującego ze sprzedającym grunt) wynikającego z art. 12 ust. 5 ustawy o podatku rolnym, a spełnienie którego stanowiło przesłankę przyznania przedmiotowej ulgi.

W zakresie realizacji dochodów z majątku

1. W odniesieniu do sprzedaży nieruchomości oznaczonej numerem 221/1, o powierzchni 0,1034 ha, położonej w m. Nowy Regnów oraz działek o numerach: 614 i 615 położonych w Regnowie, o łącznej powierzchni 0.1778 ha, stwierdzono, że:
 - w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia obejmującym ww. działki nie zawarto ich cen oraz informacji dotyczącej terminu złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje prawo pierwszeństwa w nabyciu na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wymóg zawarcia wymienionych danych w wykazie wynikał z art. 35 ust. 2 pkt 6 i 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.);
 - w ogłoszeniu z dnia 8 sierpnia 2016 roku dotyczącym pierwszego przetargu określono cenę wywoławczą zbywanych nieruchomości gruntowych w sposób naruszający przepis art. 67 ust 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wg ogłoszenia cena wywoławcza nieruchomości wynosiła dla działek nr 614 i nr 615 po 28.300,00 zł i dla działki nr 222/1 – 3.600,00 zł i jak wskazywało ogłoszenie, podana cena wywoławcza była ceną brutto zawierającą podatek VAT. Wykazane wartości nieruchomości wynikały z operatów szacunkowych, które przedstawiały wartość nieruchomości w kwocie netto. W związku z powyższym cena wywoławcza ustalona do I przetargu była niższa o kwotę podatku VAT, od wartości nieruchomości wynikającej z operatu, co naruszało ww. przepis, który stanowi, że cenę wywoławczą w pierwszym przetargu ustala się w wysokości nie niższej, niż wartość nieruchomości.
2. Przy nabyciu nieruchomości nr 166 położonej w m. Regnów, jednostka nie zachowała procedur wynikających z rozdziału 2 § 3 zasad gospodarowania nieruchomościami, ustalonych przez Radę Gminy w uchwale nr XXVI/129/09 z dnia 24 września 2009 roku, zgodnie z którymi - nabycie nieruchomości powinny poprzedzać negocjacje, a wg pkt 4 przywołanych regulacji, podstawę do zawarcia umowy w formie aktu notarialnego powinny poprzedzać rokowania mające na celu uzyskanie ceny nie wyższej niż cena ustalona przez rzeczoznawcę, a powyższe powinien dokumentować stosowny protokół. Jednostka nie spisała takiego protokołu, co uniemożliwiało stwierdzenie

zachowania procedur nabycia przedmiotowej nieruchomości, określonych uchwałą Rady.

3. W przypadku oddania w najem trzech lokali użytkowych położonych w budynku w Regnowie nr 86, nie opublikowano w prasie lokalnej informacji o podaniu do publicznej wiadomości w siedzibie Urzędu Gminy wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto wykaz lokali przeznaczonych do oddania w najem, opublikowany na tablicy ogłoszeń oraz na stronie BIP Urzędu, zawierał informacje sprzeczne z postanowieniami wyrażonymi przez Radę Gminy w uchwałach nr XI/62/2015 z dnia 26 listopada 2015 roku, nr XI/60/2015 z dnia 26 listopada 2015 roku i nr XIV/87/16 z dnia 22 marca 2016 roku. W przywołanych uchwałach organ stanowiący wyraził zgodę na wynajem lokali na kolejne trzy lata dotychczasowym najemcom, co było równoznaczne z ich wynajmem w trybie bezprzetargowym. Natomiast zapisy w wykazie uzależniały zawarcie umów z dotychczasowymi najemcami od ilości osób zainteresowanych najmem, a co za tym przewidziano oddanie w najem tych lokali w drodze przetargu. Z wyjaśnień złożonych kontrolującym wynikało, że powyższa nieprawidłowość wynikała z błędnej interpretacji obowiązujących przepisów prawa.

W zakresie wydatków (dotacji) na realizację zadań zleconych, na podstawie umowy, jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. Kontrola w zakresie prawidłowości udzielenia i rozliczenia dotacji w 2016 roku z przeznaczeniem na realizację zadań publicznych zleconych do realizacji podmiotom spoza sektora finansów publicznych wykazała, że zaniechano zamieszczenia na stronie internetowej Urzędu Gminy Regnów ogłoszenia o otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych pn.: „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu”, „Przeciwdziałania patologiom społecznym”, „Podniesienia jakości życia mieszkańców”. Powyższe było wymagane przez art. 13 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.). Ponadto jednostka nie opublikowała na stronie Urzędu Gminy wyników konkursu ofert na realizację ww. zadań, czym naruszyła art. 15 ust. 2j ww. ustawy, zgodnie z którym - informacja o rozstrzygnięciu konkursu ofert powinna zostać podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie jej w BIP, na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy.
2. Kontrola sprawozdania końcowego z wykorzystania środków dotacji złożonego w dniu 20 stycznia 2017 roku przez Ludowy Klub Sportowy „Sokół” w Regnowie na realizację zadania pn. „Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu - organizowanie uczestnictwa młodzieży oraz osób dorosłych drużyn piłkarskich z terenu Gminy Regnów w sformalizowanych sposobach rywalizacji sportowych - rozgrywki piłki nożnej” oraz dokumentów stanowiących podstawę dokonania wydatków ujętych w tym sprawozdaniu wykazała, że:

- kwoty ujęte w rozliczeniu ze względu na rodzaje kosztów, wykazane w części II pkt 1 sprawozdania końcowego, nie odpowiadały kwotom wykazanym w tych samych pozycjach kosztorysowych złożonej oferty, co uniemożliwiało weryfikację prawidłowości wykorzystania środków dotacji. Brak zgodności odnotowano także pomiędzy danymi wynikającymi z załącznika sprawozdania przedstawiającego zestawienie faktur dokumentujących wydatki poniesione a danymi wynikającymi z pozycji 1 sprawozdania – rozliczenie ze względu na rodzaj kosztów,
- stwierdzono przypadki realizacji wydatków dokumentowanych rachunkiem bądź fakturą, na których odnotowano korekty ich pierwotnych zapisów dokonywane w sposób niezgodny z wymogami określonymi w art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym - błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażień lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Przepis uniemożliwiał poprawianie pojedynczych liter lub cyfr.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

Stwierdzono, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn. „Przebudowa stacji uzdatniania wody wraz z budową dwóch zbiorników wyrównawczych w m. Regnów”, zamawiający ustalił wymóg wniesienia wadium w sposób naruszający art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.). Przywołany przepis umożliwiał zamawiającemu ustalenie wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia, natomiast w przedmiotowym postępowaniu zamawiający żądając wniesienia wadium w kwocie 20.000,00 zł, przy wartości przedmiotu zamówienia 463.345,01 zł, ustalił je na poziomie 4,32% jego wartości.

Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w

przyszłości. W związku z powyższym Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi - organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności stanu faktycznego z przedstawionymi dokumentami, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonej informacji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub jej uzupełnienia, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
2. Podjąć działania mające na celu ustalenie stanu faktycznego w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania w zakresie podatku od nieruchomości i podatku rolnego, wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Przestrzegać art. 12 ust. 3 w zw. z art. 13d ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym, w zakresie udzielania zwolnienia z podatku rolnego z tytułu nabycia gruntów na utworzenie lub powiększenie gospodarstwa rolnego.
4. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w najem lub dzierżawę zamieszczać wszystkie informacje wymagane przez art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
5. Cenę wywoławczą zbywanych nieruchomości gruntowych ustalać zgodnie z postanowieniami art. 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że cenę wywoławczą w pierwszym przetargu ustala się w wysokości nie niższej, niż wartość nieruchomości.
6. Nieruchomości gruntowe nabywać z zachowaniem procedur ustalonych przez Radę Gminy w stosownej uchwale, ze szczególnym uwzględnieniem wymogu dokumentowania przeprowadzanych rokowań.
7. Przestrzegać art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie obowiązku podawania do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem.
8. Ogłaszając otwarty konkurs na realizację zadania publicznego przestrzegać przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a w szczególności: art. 13 ust. 1 - w zakresie publikacji ogłoszenia o otwartym konkursie w miejscach wskazanych w ustawie oraz art. 15 ust. 2j - w zakresie publikacji wyników tego konkursu w miejscach wskazanych przez ustawodawcę.

9. Zapewnić należytą weryfikację sprawozdań składanych przez organizacje pozarządowe, którym udzielono dotacji na dofinansowanie realizacji zadania publicznego, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
10. Przy ustalaniu wysokości wadium przestrzegać art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Regnów,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Regnów ,
3. aa.