

Lublin, 31 października 2012 r.

RIO – II – 600/32/2012

**Pan Andrzej Chabros**  
Wójt Gminy Ludwin  
21 – 075 Ludwin

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 12 lipca do 24 sierpnia 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Ludwin. Protokół kontroli podpisano 7 września 2012 r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze oraz wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących instruktazu – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

## **1. W zakresie dochodów budżetowych:**

*1.1. Opodatkowanie gruntów zadrzewionych i zakrzewionych (oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków symbolem „Lz”) podatkiem od nieruchomości, stawką dla gruntów pozostałych – str. 18 protokołu.*

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe, w celu ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., 749).

W razie wątpliwości co do rzetelności złożonych deklaracji – wzywać podatników do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub do ich uzupełnienia, wyznaczając odpowiedni termin oraz wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość, stosownie do przepisów art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

Nie opodatkowywać gruntów zadrzewionych i zakrzewionych, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, bowiem zgodnie z przepisami art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) są zwolnione z podatku od nieruchomości.

- 1.2. *Opodatkowanie jedną decyzją wymiarową gruntów stanowiących współwłasność małżonków oraz gruntów stanowiących odrębną własność jednego z małżonków – str. 22, 23 protokołu.*

Przy opodatkowaniu gruntów, stanowiących współwłasność osób fizycznych (w tym również małżonków), uwzględniać zasadę, że grunty te stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, co oznacza, że współwłaściciele należy opodatkować w drodze odrębnej decyzji wymiarowej, mając na uwadze przepisy art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.) i art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Grunty, stanowiące odrębną własność osób fizycznych, opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

- 1.3. *Wydanie decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, w których przyznanie ulgi uzasadniono okolicznością nie kwalifikującą się do uznania za ważny interes podatnika – str. 25 - 27 protokołu.*

Decyzje w sprawie ulg w zapłacie podatków podejmować po przeprowadzeniu wnikliwego postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie czy zachodzą przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, określone w przepisach art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, a ocenę wystąpienia w konkretnej sprawie przesłanek uzasadniających ulgę zamieszczać w jej uzasadnieniu, zgodnie

z przepisami art. 210 § 1 pkt 6 i § 4 tej ustawy.

Pojęcia „ważnego interesu podatnika” i „interesu publicznego” nie zostały ustawowo zdefiniowane. Orzecznictwo sądów, dotyczące podejmowania decyzji w sprawie ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych, za „ważny interes podatnika” uznaje sytuację, w której z powodu nadzwyczajnych, losowych przypadków, którym podatnik nie mógł zapobiec, nie jest on w stanie uregulować zaległości podatkowych, np. wskutek utraty majątku lub możliwości zarobkowania. Przypadki uzasadnione „interesem publicznym” to sytuacja, gdy zapłata zaległości podatkowej spowoduje konieczność sięgania przez podatnika do środków pomocy państwa, gdyż nie będzie on w stanie zaspokajać potrzeb materialnych swoich lub osób zależnych od podatnika (np. ściąganie podatku doprowadzi do likwidacji podatnika – zakładu pracy, a przez to jego dotychczasowi pracownicy będą musieli korzystać ze świadczeń dla bezrobotnych, stanowiących ciężar publiczny).

Sam fakt wykonania przez podatnika usługi, polegającej na odśnieżaniu drogi gminnej w okresie zimowym albo skoszeniu trawy na poboczu drogi gminnej (i poniesione w związku z tymi czynnościami wydatki) nie informuje o skutkach finansowych, jakie wystąpiłyby w wyniku realizacji zobowiązania podatkowego dla podatnika i jego rodziny i nie stanowi jeszcze dowodu, że podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości podatkowej. Stosowanie ulgi w zapłacie nie może być również sposobem na przerzucenie na gminę odpowiedzialności za podejmowane przez podatnika decyzje finansowe, stąd też zaciągnięcie kredytu hipotecznego i konieczność spłaty jego rat nie jest przesłanką uzasadniającą umorzenie zaległości (zaciągając kredyt podatnik winien liczyć się z konsekwencjami wynikającymi z tej decyzji).

*1.4. Dokonywanie w latach 2010 - 2011 przypisu podatku na koncie nieżyjącego podatnika, na podstawie decyzji wymiarowej wystawionej na tego podatnika – str. 27, 28 protokołu.*

Przypisu podatku na koncie podatnika dokonywać na podstawie doręczonej stronie decyzji, w związku z § 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 (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) i art. 133 § 1 Ordynacji podatkowej, mając na uwadze przepisy art. 21 § 1 pkt 2 i art. 212 Ordynacji podatkowej.

Podjąć działania mające na celu ustalenie następców prawnych nieżyjącego podatnika oraz doręczenie decyzji wymiarowych stronie postępowania.

Decyzje wymiarowe wystawiać i doręczać podatnikom podatku rolnego i od nieruchomości; zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o podatku rolnym

i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku rolnego i od nieruchomości są właściciele lub posiadacze samoistni gruntów.

W przypadku ustalenia, że podatnik nie żyje, zamykać jego konto podatkowe, w związku z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, a nieuregulowane przez niego zaległości podatkowe dochodzić od spadkobiercy, po wydaniu i doręczeniu decyzji o odpowiedzialności spadkobiercy za zobowiązania podatkowe spadkodawcy, stosownie do przepisów art. 100 w związku z art. 102 Ordynacji podatkowej, mając na uwadze art. 1025 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

*1.5. Niedostosowanie postanowień umów zawartych z odbiorcami wody, w zakresie terminów rozliczeń, do obowiązujących przepisów – str.34, 35 protokołu.*

Dostosować postanowienia zawartych umów o dostarczanie wody do przepisów § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz. 886), w związku z przepisami art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.).

## **2. W zakresie wydatków budżetowych:**

*2.1. Wyznaczenie terminu składania ofert krótszego, niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych (w postępowaniach na dostawę materiałów do przeprowadzenia robót naprawczo - konserwacyjnych nawierzchni dróg gminnych na terenie Gminy Ludwin oraz na dostawę wraz z rozładunkiem kostki brukowej oraz obrzeży betonowych) – str. 55, 59 protokołu.*

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, którego wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.) termin składania ofert wyznaczać z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że w przypadku dostaw lub usług termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do przepisów art. 43 ust. 1 tej ustawy. Termin ten należy obliczać zgodnie z przepisami art. 111 ustawy Kodeks cywilny, w związku

z art. 14 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 2.2. *Żądanie od wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokumentów potwierdzających niepodleganie wykluczeniu z postępowania, w sytuacji kiedy dokumentów takich nie żądano od podmiotów krajowych – str. 56, 58, 60 protokołu.*

Od wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej żądać dokumentów wskazanych w przepisach § 4 ust. 1 i 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817) wyłącznie w sytuacji, jeżeli od wykonawców krajowych żądane są odpowiadające im dokumenty ujęte w przepisach § 2 ust. 1 tego rozporządzenia, mając na uwadze obowiązek równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, wynikający z przepisów art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

- 2.3. *Nieprawidłowości w zakresie obowiązków informacyjnych w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, polegające na:*
- *niezamieszczeniu informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego,*
  - *niesporządzeniu protokołu postępowania w przypadku jego unieważnienia,*
  - *niesporządzeniu odrębnego protokołu dla postępowania o udzielenie zamówienia uzupełniającego i zamieszczenie informacji o tym zamówieniu w protokole postępowania o udzielenie zamówienia podstawowego – str. 57, 59, 62 protokołu.*

Niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamieszczać informacje, o których mowa w art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie, stosownie do przepisów art. 92 ust. 2 tej ustawy.

Z każdego przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – niezależnie od jego wyniku i przyjętego trybu – sporządzać odrębny protokół, zawierający co najmniej informacje wymagane przepisami art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223,

poz. 1458 z późn. zm.), w tym – z postępowania prowadzonego w trybie zamówienia z wolnej ręki – zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik Nr 6 do tego rozporządzenia.

- 2.4. *Udzielenie 22 listopada 2011 r. – w trybie z wolnej ręki – dotychczasowemu wykonawcy dostaw kostki brukowej oraz obrzeży betonowych, zamówienia na roboty uzupełniające, bez wyegzekwowania od niego oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu – str. 61 protokołu.*

Przy udzielaniu zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki egzekwować od wykonawców obowiązek złożenia – najpóźniej wraz z zawarciem umowy – oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, stosownie do przepisów art. 68 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

- 2.5. *Przyjęcie do obliczenia kwoty zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej innej ilości litrów oleju napędowego niż wynikająca z przedłożonych faktur oraz faktury dokumentującej zakupu oleju napędowego w okresie wcześniejszym niż 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku – str. 64 protokołu.*

Kwotę zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, ustalać jako iloczyn ilości oleju napędowego zakupionego przez producenta rolnego, wynikającej z faktur VAT, stanowiących dowód zakupu w okresie 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o zwrot podatku i stawki zwrotu podatku na 1 litr oleju napędowego, obowiązującej w dniu złożenia wniosku o zwrot podatku, w ramach rocznego limitu, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379 z późn. zm.).

### **3. W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:**

- 3.1. *Sprzedaż nieruchomości gminnych bez zgody Rady Gminy, w sytuacji gdy uchwała Rady Gminy w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Ludwin nie określiła żadnych zasad zbywania nieruchomości komunalnych – str. 69 - 70 protokołu.*

Do czasu określenia przez Radę Gminy zasad zbywania nieruchomości komunalnych – czynności tych dokonywać wyłącznie za zgodą rady, stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Powołane przepisy wprowadzają wyjątek od generalnej zasady wyrażonej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którą to organ

wykonawczy gospodaruje mieniem komunalnym. Ustawodawca, posługując się w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym pojęciem zasad gospodarowania (m.in. nabywania, zbywania i obciążania) nieruchomości miał na myśli wprowadzenie określonego sposobu postępowania organu wykonawczego w zakresie m.in. zbywania nieruchomości.

W uchwale Rady Gminy Ludwin Nr XXI/103/2008 z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Ludwin oraz ich wydzierżawiania na okres dłuższy niż 3 lata – poza zwolnieniem z obowiązku zbycia w drodze przetargu nieruchomości przeznaczonych na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych oraz nieruchomości, gdy sprzedaż następuje na rzecz osoby, która dzierżawi nieruchomość na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat, jeżeli nieruchomość ta została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę (§ 9 ust. 1 uchwały) – brak jakichkolwiek zasad postępowania w odniesieniu do zbywania nieruchomości, a sam tytuł uchwały, powołanie w jego podstawie prawnej art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym, powtórzenie brzmienia zapisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (np. art. 28 ust. 1 ustawy – w § 8 ust. 1 uchwały, art. 37 ust. 2 ustawy - § 9 ust. 1 uchwały, art. 70 ust. 2 – w § 10 ust. 1 i § 11 uchwały) – nie stanowi o ustaleniu tych zasad.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (\*.doc) lub Rich Text Format (\*.rtf) na adres: [wkgf@lublin.rio.gov.pl](mailto:wkgf@lublin.rio.gov.pl)) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Rada Gminy w Ludwinie