



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 13 grudnia 2011 r.

**Pan
Sławomir Karwowski
Wójt Gminy
Nowa Ruda**

S/11/002
LWR-4112-02-02/2011

Tekst jednolity po uwzględnieniu uchwały Nr 3/2012 z dnia 6 lutego 2012 r. podjętej przez Komisję Rozstrzygającą w NIK, powołaną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 30 stycznia 2012 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Gminy w Nowej Rudzie, zwany dalej „Urzędem”, w przedmiocie wydatkowania i rozliczenia przez Urząd środków publicznych w latach 2008-2011 r. (do 30 czerwca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia skontrolowaną działalność Urzędu w zakresie zlecania prac budowlanych urzędnikom Gminy oraz umarzania podatków od nieruchomości niektórym podmiotom gospodarczym. Natomiast pozytywnie oceniono pozostałe skontrolowane zagadnienia, w tym wykorzystanie środków finansowych na inwestycje.

Przyjęta ocena wynika z ustaleń i ocen cząstkowych przedstawionych poniżej.

1. Ustalono, że zatrudniony w Urzędzie od dnia 7 grudnia 2009 r. inspektor ds. geodezji i kartografii, prowadził równocześnie działalność gospodarczą, obejmującą czynności odpowiadające jego obowiązkom pracowniczym. Zgodnie z zakresem czynności inspektora ds. geodezji i kartografii do jego obowiązków służbowych należało prowadzenie spraw

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

związanych z geodezyjnymi pomiarami sytuacyjno-wysokościowymi, realizacyjnymi i inwentaryzacyjnymi rozgraniczeniami i podziałami nieruchomości (gruntów), a także geodezyjna obsługa inwestycji gminnych oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych. A zatem, pracownik ten dokonywał czynności i przygotowywał materiały niezbędne do wydania decyzji administracyjnych oraz aktów administracyjnych. Przygotowując materiały z zakresu geodezyjnej obsługi Gminy, korzystając przy tym z oprogramowania informatycznego, będącego własnością Urzędu, pracownik ten miał możliwość wykorzystania w swojej firmie wiedzy, którą nie dysponowały firmy konkurencyjne. Okoliczności te mogą wzbudzić podejrzenie o stronnictwo i interesowność. W ocenie NIK sytuacja ta narusza przepis art. 30 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych², według którego pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronnictwo lub interesowność.

2. W wyniku kontroli stwierdzono, że Wójt zlecał kierownikowi Referatu Infrastruktury Technicznej (IT), który zgodnie z zakresem czynności był zobowiązany nadzorować, przygotować i prowadzić realizację inwestycji gminnych, wykonywanie odpłatnie dokumentacji projektowej drogowych inwestycji gminnych oraz pełnienie nad ich realizacją nadzoru inwestorskiego. W wyniku otrzymanych zleceń (10 umów), kierownik Referatu IT [...] ³ uzyskał z tego tytułu wynagrodzenie w łącznej kwocie 61,3 tys. zł.

Ponadto, [...] ⁴ był zatrudniony na ¼ etatu w Firmie [...] ⁵ która na rzecz Urzędu wykonywała zlecenia na wykonanie dokumentacji projektowej drogowych inwestycji gminnych. Współwłaścicielką Spółki była [...] ⁶ Firma [...] ⁷ w okresie kontrolowanym otrzymała od Wójta Gminy 13 zleceń wykonania dokumentacji projektowych remontów dróg gminnych, na

² Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

³ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej -Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm. (zwanej dalej uodip). Wyłączenie dokonane przez NIK.

⁴ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK.

⁵ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 uodip w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – tj. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz.1503 ze zm. (zwanej dalej uoznk). Wyłączenie dokonane przez NIK.

⁶ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK.⁶

⁷ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 uodip w związku z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK.

łącną kwotę 161,9 tys. zł. W 7 zadaniach, w których projekty wykonywała Firma [...] ⁸ inspektorem nadzoru, na podstawie umowy podpisanej z Wójtem Gminy, był kierownik Referatu IT [...] ⁹ Dotyczyło to inwestycji, polegających na remoncie dróg gminnych w Woliborzu, Świerkach, Ludwikowicach, Jugowie i Bożkowie oraz Czerwieńczycach. Ponadto, w ramach wykonanych przez Firmę [...] ¹⁰ na zlecenie Wójta Gminy dokumentacji projektowych, w 2 przypadkach projekty wykonał [...] ¹¹, gdzie równocześnie na zlecenie Gminy pełnił nadzór na tymi inwestycjami.

W ocenie NIK dopuszczenie do powyższej sytuacji przez Wójta nie sprzyja rzetelnemu i bezstronnemu wykonywaniu zadań publicznych przez Gminę i wskazuje na naruszenie art. 30 ustawy o pracownikach samorządowych, gdyż odpłatne zlecenie przez Wójta wykonania dokumentacji projektowej drogowych inwestycji gminnych kierownikowi Referatu IT pozostawało w sprzeczności z jego obowiązkami służbowymi, do których należało m.in. nadzorowanie, przygotowanie, prowadzenie i nadzór nad realizacją inwestycji gminnych, a okoliczności powyższe wywołują uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność tego pracownika.

3. NIK pozytywnie oceniła realizację inwestycji gminnych, wspartych funduszami Unii Europejskiej, innymi funduszami w ramach kierunkowych programów (np. Rozwoju Obszarów Wiejskich), a także własnymi środkami pozyskanymi z emisji obligacji gminnych. W ramach tych działań w latach 2009-2011 wykonano 6 zadań, m.in. przebudowano i zmodernizowano kościół poewangelicki na Muzeum Ziemi Sowiogórskiej w Ludwikowicach Kłodzkich za kwotę 1,6 mln zł, w tym środków własnych Gminy 537 tys. zł, zmodernizowano ulicę Wiejską w Ludwikowicach Kłodzkich za kwotę 2,3 mln zł, w tym 1,2 mln zł sfinansowano ze środków własnych, oraz wybudowano boisko i plac rekreacyjny w Woliborzu za kwotę 769 tys. zł, w tym 323 tys. zł wydatków stanowiły środki własne. Wszystkie zadania inwestycyjne były uwzględnione w uchwałach budżetowych Rady Gminy Nowa Ruda. Przetargi na wykonanie inwestycji przeprowadzono w trybie nieograniczonym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych ¹².

⁸ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 uodip w związku z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK.

⁹ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

¹⁰ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 uodip w związku z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK.

¹¹ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

¹² Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

4. W ocenie NIK w latach 2009 – 2010 wydane, na podstawie art.67b §1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja Podatkowa¹³, decyzje o udzieleniu ulg podatkowych w podatku od nieruchomości osobom prowadzącym działalność gospodarczą, były podjęte bez odpowiedniego udokumentowania interesu podatnika lub interesu społecznego. Tym samym nierzetelnie przeprowadzono postępowanie dowodowe, czym naruszono przepis art.122 przywołanej wyżej Ordynacji Podatkowej nakładający na organ podatkowy – Wójta Gminy, podjęcie wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Dotyczyło to decyzji, wydanych przez Wójta Gminy Nowa Ruda na wniosek [...] ¹⁴, którymi umorzono zaległości w podatku od nieruchomości za 2008 i 2009 r. w łącznej kwocie 7,6 tys. zł (decyzje nr nr 3113-2-19/09 z dnia 9 czerwca 2009 r. i 3110-2-5/10 z dnia 18 stycznia 2010 r. oraz odroczone podatek w kwocie 3,6 tys. zł (decyzja nr 3110-4-2/10 z dnia 19 sierpnia 2010 r.) oraz umorzenia zaległości podatkowej [...] ¹⁵ w łącznej kwocie 10,2 tys. zł (decyzje nr nr 3111-1-4/10 z dnia 25 stycznia 2010 r. i 3110-2-9/10 z 16 kwietnia 2010 r.). W obu przypadkach (100% zbadanych umorzeń z tego tytułu), przesłanką udzielenia ulgi była trudna sytuacja prowadzącego działalność gospodarczą, niemniej sytuacja ta nie była skutkiem nagłego zdarzenia losowego, które przyczyniło się do znacznego pogorszenia sytuacji finansowej firmy. W wydanych decyzjach Wójt Gminy uznał za ważny interes podatnika trudności finansowe, spowodowane brakiem dochodów z prowadzonej działalności gospodarczej, wydatki związane z reklamą obiektu i regionu, względy zdrowotne [...] ¹⁶ a także wydatki poniesione na modernizację obiektu, w tym dostosowanie go do obowiązujących przepisów p.poż [...] ¹⁷ Wprawdzie zdarzenie losowe nie musi być ograniczone jedynie do klęsk żywiołowych, pożaru, rabunku itp. Równie dobrze mogą być to zdarzenia o charakterze ekonomiczno finansowym, jednakże tylko takie, które znajdują się poza strefą normalnego ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej.

Kolejny wniosek [...] ¹⁸ o umorzenie zaległości podatkowej za 2011 r., mimo takiego samego uzasadnienia jak w poprzednich wnioskach, został załatwiony negatywnie. Wójt Gminy w uzasadnieniu decyzji odmownej podał brak wystąpienia znacznego obniżenia

¹³ J.t. Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

¹⁴ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

¹⁵ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

¹⁶ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

¹⁷ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

¹⁸ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art.5 ust.2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK

zdolności płatniczych dłużnika, spowodowanych zdarzeniem wyjątkowym, losowym, takim jak powódź, pożar, kradzież lub innym uznanym za wyjątkowe.

Decyzjami z dnia 30 grudnia 2009 r. (nr BF.Ł/2110-2/2009 r.) i 30 grudnia 2010 r. (nr BF.Ł/3110-2-3/2010) Wójt Gminy umorzył Koło Łowieckiemu [...] ¹⁹ w Nowej Rudzie podatek od nieruchomości za 2009 r. i 2010 r., w łącznej kwocie 3,0 tys. zł. Uzasadnieniem podjętej przez Wójta decyzji były poniesione przez Koło Łowieckie wydatków na remont budynku gospodarczego po pożarze oraz wysokie wypłaty odszkodowań z tytułu szkód wyrządzonych przez zwierzynę w uprawach. Jednak wnioski o umorzenie podatku nie były należycie udokumentowane. Do wniosków nie załączono bowiem dokumentów świadczących o wystąpieniu rzeczywistych szkód po pożarze i kosztach ich usunięcia, jak i samego pożaru (data, okoliczności, skutki), a także nie podano ilości i konkretnych kwot odszkodowań wypłaconych rolnikom. Nie załączono chociażby ewidencji zgłoszeń lub protokołów z szacowania szkód ²⁰. Nie podano też informacji o ewentualnym ubezpieczeniu się Koła Łowieckiego [...] ²¹ na wypadek roszczeń osób trzecich, co mogło zrekompensować powstałe szkody.

5. Na podstawie uchwały nr 112/XIV/07 Rady Gminy, która w przypadkach szczególnych, społecznie i gospodarczo uzasadnionych przewidywała bezprzetargową dzierżawę gruntów, Wójt Gminy Nowa Ruda wydzierżawił w tym trybie na 10 lat Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem Św. Mikołaja w Świerkach grunty gminne o łącznej powierzchni 0,2 ha, na budowę kaplicy. Z ustaleń kontroli wynika, że Parafia w 2010 r. i 2011 r. nie opłacała czynszu za część wydzierżawionej, wydzielonej działki (150 m²) w kwocie 1,83 zł miesięcznie, a od 2011 r. w kwocie 1,85 zł. Przyczyną powstania zaległości był brak monitorowania wpłat należnego czynszu przez pracownika odpowiedzialnego za naliczanie czynszu. Jeszcze podczas trwania kontroli Parafia uregulowała zobowiązanie wraz z odsetkami za zwłokę za cały okres, w łącznej kwocie 48,76 zł.

6. Ponadto ustalono, że Gmina w zamian za bezpłatne wykorzystanie wizerunku kościołów w celach promocji Gminy, od 2007 r. i 2008 r. finansowała iluminację

¹⁹ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 uodip w związku z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK.

²⁰ **Vide: rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 marca 2010 r.** w spr. sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych – Dz.U. z 2010 r. Nr 45, poz. 272 – stanowi, min, że dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego jest obowiązany do prowadzenia ewidencji zgłoszeń szkód, wstępnego szacowania szkody w formie „ogłędzin”. Ostateczne szacowanie szkody w uprawach poprzedza się dokonaniem oględzin.

²¹ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 uodip w związku z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK

(podświetlenie) budynków kościołów Parafii Rzymskokatolickiej we Włodowicach, Ludwikowicach Kłodzkich i Świerkach, na podstawie bezterminowych porozumień podpisanych przez Wójta Gminy z tymi Parafiami. W związku z tym, że zasilanie oświetlenia pochodziło z tego samego źródła jak oświetlenie ulic, przy których zlokalizowane są kościoły, wydatki z tego tytułu były włączone w koszty oświetlenia dróg gminnych przy kościołach. Tym samym Urząd nie mógł ustalić faktycznych kosztów ponoszonych na oświetlenie (iluminację) Parafii. Dopiero podczas kontroli szacunkowo obliczono wartość zużycia energii elektrycznej na podświetlenie budynków kościelnych. Średni koszt roczny tych wydatków wynosił od 1,1 tys. zł (kościół we Włodowicach) i 2,1 tys. zł (kościół w Świerkach) do 6,4 tys. zł (kościół w Ludwikowicach Kłodzkich).

NIK nie wniosła uwag do udzielonych przez Pana Wójta w latach 2008-2011 dotacji dla Parafii Rzymskokatolickich na prace konserwatorskie, restauracyjne lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków położonych w Gminie Nowa Ruda. Wszystkie umowy o dotacje zawarto na podstawie uchwał Rady Gminy, na wniosek Wójta, sporządzany każdorazowo w oparciu o protokoły komisji konkursowej. Wszystkie dotacje rozliczono zgodnie z postanowieniami umów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Ścisłe przestrzeganie zakazu łączenia zajęć, które mogą pozostawać w sprzeczności, bądź są związane z czynnościami wykonywanymi w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronnictwo lub interesowność.**
- 2. Udzielanie ulg podatkowych przy każdorazowym uwzględnieniu całokształtu okoliczności związanych z sytuacją wnioskodawcy.**
- 3. W każdym przypadku monitorowanie spłat naliczonego czynszu dzierżawnego od wszystkich dzierżawców nieruchomości gruntowych Gminy.**

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.