

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
ul. Targowa 13, tel. 368-11-22 (25)
Kielce 15, skr. poczt. 11
25-520 KIELCE
290339270

WK – 60.26 2014



KOPIA

ZA POTWIERDZENIEM
ODBIORU
Kielce, dnia 28.11.2014 r.

POLECONY

Pan Leszek Walczyk
Wójt Gminy Tarłów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹ przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Tarłowie w dniach od 11 sierpnia 2014 roku do 9 października 2014 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Tarłów za 2013 rok oraz inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i przekazano Wójtowi Gminy Tarłów w dniu 9 października 2014 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych (dziennika i kont księgi głównej) stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zapisy księgowe w dzienniku obrotów jednostki jak również na kontach nie zawierają faktycznej daty dokonania operacji gospodarczej w przypadkach jeżeli różni się ona od daty dokumentu, co narusza art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości². Ponadto zapisy dotyczące rozrachunków nie zawierają wskazania terminu płatności, co uniemożliwia ustalenie stanu zobowiązań wymagalnych oraz zaległości i narusza art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.

Zapisów zdarzeń w dzienniku i na kontach księgi głównej dokonywano w innym okresie sprawozdawczym niż ten, w którym te zdarzenia nastąpiły, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W konsekwencji dziennik wydatków Urzędu za miesiąc styczeń 2013 roku nie zawiera chronologicznego ujęcia zdarzeń z tego okresu, ponieważ ujęto w nim zdarzenia, jakie nastąpiły w poprzednich okresach sprawozdawczych, co narusza art. 14 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Stwierdzono przypadki nie zachowania porządku systematycznego przy ujmowaniu w księgach rachunkowych operacji dotyczących:

- wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za udział w akcjach ratowniczych członków ochotniczych straży pożarnych nie ujmowano na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki,”

¹ Dz. U. z 2012 r. poz.1113 ze zm., dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych,

² Dz. U. z 2013 r. poz.330 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości,

- refundacji przez Powiatowy Urząd Pracy w Opatowie kosztów z tytułu zatrudnienia osób bezrobotnych do prac interwencyjnych, ujmowano Wn 130 i Ma 404 oraz 405, zamiast Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki” i Ma 240 „Pozostałe rozrachunki” oraz dodatkowo techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130, co świadczy o tym, że w 2013 roku nie ewidencjonowano rozrachunków z PUP z tytułu refundacji wydatków dotyczących zatrudnienia osób bezrobotnych do prac interwencyjnych, tj. nie ujmowano na koncie 240 naliczenia wynagrodzeń i składek należnych od pracodawcy w części refundowanej,

- wpłat na PFRON, które ujmowano bezpośrednio w koszty (konto 403 „Podatki i opłaty”) z pominięciem ewidencjonowania rozrachunków z tego tytułu na koncie 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne.” Powyższe nieprawidłowości naruszają art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania w/w kont określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³.

Nie prowadzono kont ksiąg pomocniczych do konta 800 „Fundusz jednostki” pozwalających zapewnić możliwość ustalenia przyczyn zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, co narusza zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku. Wymóg prowadzenia ewidencji szczegółowej do w/w konta wynika również z obowiązującej polityki rachunkowości (zarządzenie Nr 8/2011 Wójta Gminy z dnia 24 stycznia 2011 roku).

W 2013 roku nieterminowo regulowano zobowiązania wobec dostawców, co stwierdzono na przykładzie 10 faktur na łączną kwotę 23.437,14 zł. Opóźnienia wynosiły od 1 do 16 dni po terminie ich wymagalności. Powyższe narusza art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych⁴, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W bilansie z wykonania budżetu sporządzonym na dzień 31.12.2013 roku w kolumnie „Stan na koniec roku” niezgodnie z treścią ekonomiczną wykazano w Pasywach, w pozycji II.1.2 „Deficyt budżetu (-) kwotę 1.579.208,50 zł (saldo Ma konta 961) zamiast w pozycji II.1.1 „Nadwyżka budżetu” kwotę 1.579.208,50 zł, co narusza art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W 2013 roku ewidencjonowano na jednym koncie analitycznym rozrachunkowym operacje dotyczące realizacji dochodów z tytułu czynszu najmu lokalu użytkowego od dwóch przedsiębiorców będących małżonkami. Powyższe narusza zasady funkcjonowania konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05 lipca 2010 r.

W 2013 roku nie prowadzono konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” dla należności z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie, co narusza zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych,

W zakresie wykonania budżetu

Stwierdzono przypadek zaciągnięcia zobowiązania ponad kwotę określoną w planie finansowym jednostki Urząd Gminy na 2013 rok, a mianowicie:

- ww dniu 15 maja 2013 roku Wójt zawarł umowę za wynagrodzeniem brutto 5.600,00 zł. Plan finansowy w dziale 900, rozdziale 90095 § 4270 w dacie zawarcia umowy wynosił 5.000,00 zł, natomiast wykonanie wynosiło 0,00 zł. Zatem zaciągnięte przez Wójta zobowiązanie na dzień 15 maja 2013 roku przekroczyło upoważnienie do zaciągania zobowiązań o kwotę 600,00 zł.

Nieprawidłowość narusza art. 46 i art. 261 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kierownik samorządowej jednostki budżetowej może w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym.

W zakresie dochodów budżetu

Urząd Gminy nie złożył w 2013 roku oraz w latach wcześniejszych deklaracji podatkowych:

- na podatek od nieruchomości, co narusza art. 3 ust. 1, w związku z art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁵. Nieruchomości w latach 2010-2012 zwolnione były z opodatkowania stosowną uchwałą Rady Gminy. Na podstawie sporządzonego zestawienia nieruchomości gminnych ustalono, że w zasobie Gminy Tarłów znajdują się m.in. grunty zabudowane i zurbanizowane (oznaczone w ewidencji gruntów symbolami Bi i Bz nie oddane w posiadanie zależne osobom trzecim oraz grunty oznaczone symbolem dr zajęte pod drogi wewnętrzne, nie oddane w posiadanie zależne osobom trzecim. W trakcie kontroli Urząd Gminy sporządził deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2010-2014, w których wykazał grunty pozostałe. Deklaracje winny być zweryfikowane, albowiem załączone do nich zestawienia gruntów nie dają możliwości sprawdzenia prawidłowości wykazanych danych. Nadto z ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji mienia komunalnego wynika, że w deklaracjach podatkowych winny być wykazane budynki pozostałe, które nie zostały oddane w posiadanie zależne osobom trzecim.

W konsekwencji powyższego nieprawidłowo wykazano w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych oraz zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego sporządzonymi na dzień 31 grudnia danego roku - skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz skutki z tytułu zwolnień podatkowych. Stwierdzona nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶ oraz § 3 ust. 1 pkt 9-10, w związku z § 7 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej Załącznik nr 39 do tegoż rozporządzenia.

⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 849, dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych,

⁶ Dz. U. Nr 20, poz. 103,

- na podatek leśny, jak również nie dokonywał wpłat z tego tytułu, co narusza art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym⁷. Na podstawie wypisu z rejestru gruntu ustalono, że w zasobie nieruchomości gminy znajdują się nieruchomości podlegające podatkowi leśnemu. W trakcie kontroli sporządzono deklaracje na podatek leśny w których wykazano należny gminie podatek leśny za lata 2010-2014. Deklaracje winny być zweryfikowane, stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym.

Jeden z podatników podatku od nieruchomości (o numerze karty podatkowej 55-47) deklarację na 2013 rok złożył dopiero w dniu 23.05.2013 roku, tj. z opóźnieniem 112 dni od terminu wskazanego w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Organ podatkowy w dniu 14.05.2013 roku wszczął postępowanie podatkowe w sprawie ustalenia przyczyn nie złożenia deklaracji w ustawowym terminie. Nieprawidłowość narusza art. 125 ustawy Ordynacja podatkowa⁸.

Decyzja FN-8.3123.2.2014 z dnia 03.03.2014 roku w sprawie umorzenia zaległości podatkowej od osób prawnych za 2013 roku na kwotę 4.389,00 zł została nieterminowo wydana, albowiem od dnia wszczęcia postępowania do dnia wydania decyzji minęło 61 dni. Nieprawidłowość narusza art. 139 § 1, w związku z art. 140 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym załatwienie sprawy winno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. W sytuacji nie załatwienia sprawy we właściwym terminie organ podatkowy winien zawiadomić podatnika o przyczynach niedotrzymania terminu i wskazać nowy termin załatwienia sprawy.

Stwierdzono przypadki nie przestrzegania powszechności opodatkowania nieruchomości gminnych oddanych w posiadanie osobom fizycznym na podstawie umów najmu lokali użytkowych:

- umową z dnia 22.02.2011 roku wynajęto lokal z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gospodarczej o pow. 43 m². Aneksem Nr 1/2012 z dnia 15 czerwca 2012 roku do przedmiotowej umowy zwiększono wynajmowane pomieszczenia do 77,81 m². Podatnik nie złożył korekty informacji w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie został objęty podatkiem od nieruchomości z tytułu zwiększenia powierzchni gruntów i budynków związanych z działalnością gospodarczą o 34,81 m² za okres od 01.07.2012 roku do dnia 31.07.2013 roku. W dniu 21.11.2013 roku podatnik złożył korektę informacji w sprawie podatku od nieruchomości w związku z powiększeniem powierzchni lokalu, w której nieprawidłowo zadeklarował w podstawie opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 67 m² oraz budynku związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 67 m² i taka powierzchnia została objęta podatkiem od nieruchomości. Na wskutek powyższego zaniżono należny gminie podatek od nieruchomości na łączną kwotę 866,00 zł za okres od 01.07.2012 roku do 2014 roku.

- umową z dnia 17.08.2012 roku wynajęto lokal o powierzchni 18,96 m² z przeznaczeniem na prowadzenie długoterminowej opieki domowej. Umowa została wypowiedziana ze skutkiem od dnia 01.01.2013 roku. Na podstawie umowy najmu lokalu z dnia 01.07.2013 roku wynajęto temu podatnikowi inny lokal o powierzchni 22,00 m². Podatnik nie złożył informacji w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie został objęty

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz.465, dalej ustawa o podatku leśnym,

⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa,

podatkiem za okres od 01.09.2012 roku do 31.12.2012 roku oraz od 01.08.2013 roku do dnia kontroli. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) oraz art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są m.in. osoby fizyczne będące posiadaczami nieruchomości lub ich części, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy. Organ podatkowy zaniechał wyegzekwowania od w/w podatników informacji w sprawie podatku od nieruchomości, co narusza art. 272 pkt 3 i art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Podatnik prowadzący działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin ze złóż, w złożonej w dniu 18.05.2010 roku informacji w sprawie podatku od nieruchomości, wykazał do opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni 1.000 m² i taka powierzchnia została objęta podatkiem od nieruchomości wg stawki dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Podatnik posiadał koncesję z dnia 29.04.2009 roku na wydobywanie kopaliny w granicach obszaru górniczego i terenu górniczego na obszarze którego zlokalizowane jest złożo na gruntach rolnych o powierzchni 17.700 m². Koncesję wydano na okres 8 lat, tj. do dnia 21.04.2017 roku. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze⁹, obszar górniczy to przestrzeń, w granicach której przedsiębiorca jest uprawniony do wydobywania kopaliny oraz prowadzenia robót górniczych niezbędnych do wykonywania koncesji. Działalność gospodarcza na gruntach rolnych nie ogranicza się tylko do etapu, w którym występuje bezpośrednia eksploatacja kruszywa. Wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolnej wynika z planów ich wykorzystywania w przyszłości. Obszar górniczy określony w koncesji, obejmujący m.in. grunt rolny przesądza o zajęciu tego gruntu na działalność gospodarczą. Zajęcie gruntów rolnych na działalność gospodarczą – górnictw dotyczy sytuacji, w której na gruntach tych jest lub będzie prowadzona działalność gospodarcza, a podatnik podjął działania zamierzające do realizacji swoich planów, choć czasowo mogą pozostawać one nieeksploatowane.

Zatem powierzchnia 17.700 m², tj. obszaru górniczego objętego koncesją stanowi podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości, albowiem przedsiębiorca może wykonywać na niej działalność górnictw w sposób trwały i nieprzerwany.

W konsekwencji naruszono art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Decyzją z dnia 08.10.2012 roku wygaszono koncesję. Rozliczenie zasobów złoża oraz zabezpieczenie niewykorzystanej części złoża wyznaczono na 30.11.2012 roku. Stosownymi decyzjami orzeczono o rekultywacji wyrobiska poeksploatacyjnego. Z Decyzji z dnia 01.07.2013 roku na przetwarzanie odpadów wynika, że powierzchnia wyrobiska wynosi 11.900 m².

Nie wydawano i nie doręczano decyzji dla wszystkich współwłaścicieli nieruchomości – opodatkowywano jedną decyzją wymiarową grunty, budynki i lasy stanowiące współwłasność małżonków, zamiast w drodze odrębnych decyzji. Powyższe narusza art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym¹⁰, art. 2 ust. 4 ustawy o podatku leśnym, w myśl których grunty będące współwłasnością lub znajdujące się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów stanowią odrębny przedmiot opodatkowania,

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 613 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 1381, dalej ustawa o podatku rolnym,

a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach.

Przedsiębiorcy wydano zezwolenia Nr II/64/C/111/2013, Nr II/64/A/109/2013, Nr II/64/B/110/2013 z datą ważności od 01.05.2013 roku do 30.06.2017 roku. Ustalono, że odbiór zezwoleń oraz zapłaty za ich wydanie dokonano w dniu 07.05.2013 roku, co narusza art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹¹, zgodnie z którym opłata za zezwolenia wnoszona jest na rachunek gminy przed wydaniem zezwolenia.

W zakresie ewidencji podatków

Na kontach podatników pod datą 02.01.2013 roku dokonywano przypisu według rat podatków rolnego, leśnego i od nieruchomości – w ramach łącznego zobowiązania pieniężnego pomimo, że decyzja wymiarowa została podatnikom doręczona w innych terminach, co narusza art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z § 4 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto stwierdzono, że w decyzjach wymiarowych wskazywano i przypisywano podatek osobom nieżyjącym oraz ustalono, że decyzje nie zostały doręczone podatnikom. Z powyższych ustaleń wynika, że podatki dla osób fizycznych były przypisywane na kontach podatników bez względu na fakt czy decyzja została podatnikom doręczona czy nie doręczona, co powoduje, że ewidencja podatkowa jest nierzetelna.

Stwierdzone powyżej nieprawidłowości wskazują, że zaniechano podjęcia czynności dla ustalenia następców prawnych wobec nieżyjących podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego i leśnego od osób fizycznych, co narusza art. 1025 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹², zgodnie z którym jeżeli podatnik nie żyje organ podatkowy składa wniosek do sądu powszechnego o nabyciu spadku przez spadkobiercę (ustalenie spadkobiercy umożliwia wydanie decyzji podatkowych na podstawie art. 100, w związku z art. 102 ustawy Ordynacja podatkowa) natomiast księgi rachunkowe (ewidencja szczegółowa według podatników) nie odzwierciedlają stanu rzeczywistego, co narusza art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie wydatków budżetowych

Umowa zlecenia z dnia 25 marca 2013 roku na wykonanie czynności: nadzór nad lasem położonym w Wólce Tarłowskiej, została zawarta bez dokonania kontrasygnaty Skarbnika, co narusza art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹³, zgodnie z którym do skuteczności czynności prawnej, która może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, potrzebna jest kontrasygnata Skarbnika.

Należna wpłata na PFRON za miesiąc lipiec została przekazana w kwocie 1.269,00 zł w dniu 21 sierpnia 2013 r. Powyższe narusza art. 49 ust 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r.

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm., dalej ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ustawa Kodeks cywilny,

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym,

o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych¹⁴, zgodnie z którym pracodawcy dokonują wpłat na Fundusz, w terminie do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat.

W 2013 roku Urząd Gminy przekazał środki na rachunek bankowy Funduszu w terminie do 31 maja 2013 roku kwotę 28.032,00 zł, co stanowi 74,81 % równowartości odpisu. Powyższe narusza art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych¹⁵ zgodnie z którym na rachunek bankowy Funduszu należy do 31 maja przekazać co najmniej 75 % równowartości odpisu rocznego.

W zakresie zamówień publicznych

W przeprowadzonych w 2013 roku postępowaniach w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zamówień publicznych dotyczących przebudowy drogi gminnej nr 391903T oraz odbudowy dróg gminnych: Nr 391046T, Nr 391031 i Nr 391048T nie określono trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac co narusza art. 21 ust 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶.

W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji

Przyjęto bez zastrzeżeń przedłożone przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Duranów i Teofilów prowadzące jednostkę oświatową rozliczenie dotacji udzielonej za 2013 rok w wysokości 234.861,68 zł, pomimo że nie zawarto nim informacji dotyczącej rzeczywistej liczbie uczniów, stawki dotacji na 1 ucznia, kwoty dotacji należnej oraz różnicy pomiędzy kwotą dotacji należnej a kwotą dotacji otrzymanej. powyższe narusza § 5 pkt 2 uchwały Nr XIV/78/2011 Rady Gminy z dnia 27 września 2011 r. w zakresie sporządzania rozliczenia dotacji według wzoru stanowiącego załącznik Nr 3 do teże uchwały.

Na dołączonych do wniosków o zwrot podatku akcyzowego fakturach VAT nie zamieszczono adnotacji o treści „przyjęto w dniu..... do zwrotu części podatku akcyzowego”. Powyższe narusza art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej¹⁷.

W zakresie gospodarki mieniem

Prowadzona ewidencja gminnego zasobu nieruchomości nie obejmuje danych w zakresie:

- przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
- wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,

¹⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm., dalej ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 592 z późn. zm. dalej ustawa o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych,

¹⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm. , dalej Prawo zamówień publicznych,

¹⁷ Dz. U. z 2006r., Nr 52, poz. 379 ze zm, dalej ustawa o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej,

- informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości,
- informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 23 ust. 1c pkt 4,5, 6 i 7, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy gospodarce nieruchomościami.¹⁸

Nie oddano w trwały zarząd nieruchomości na rzecz jednostek organizacyjnych Gminy nieposiadających osobowości prawnej. Zaniechanie oddania w trwały zarząd nieruchomości na rzecz w/w jednostek narusza art. 4 pkt 10 i art. 43 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną.

W zakresie kontroli procedury sprzedaży nieruchomości gruntowej w skład której wchodzi działki o Nr ewid. 1383, 1386 położonych w Tarłowie, w drodze ustnego przetargu nieograniczonego, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w ogłoszeniu o przetargu z dnia 30.08.2012 r. ustalono cenę wywoławczą nieruchomości w oparciu o operat sporządzony w dniu 26 kwietnia 2011 r. Operat stracił swą aktualność w dniu 27 kwietnia 2012 r. Powyższe narusza art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami zgodnie z którym operat szacunkowy może być wykorzystany dla celu dla którego został sporządzony przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. - nabywcę działki nie poinformowano na piśmie o terminie i miejscu zawarcia umowy sprzedaży, co narusza art. 41 ust 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
- ograniczono formę wniesienia wadium do pieniądza, co narusza § 4 ust 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹⁹.
- ogłoszeniem o przetargu zobowiązano nabywcę nieruchomości do zwrotu na konto budżetu kosztów wyceny nieruchomości po 246,00 zł od jednej działki niezależnie od wylicytowanej ceny nieruchomości, co narusza do art. art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
- informacji o wyniku przetargu nie podano do publicznej wiadomości, co narusza § 12 ust 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w związku z art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomości.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej. Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Oksa poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Wójt oraz Skarbnik Gminy ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

¹⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami,

¹⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1490. dalej Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Wójt Gminy, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. W zapisach księgowych zawierać wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w tym datę dokonania operacji gospodarczej oraz datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji oraz daty zapisu. Ponadto w zapisach dotyczących rozrachunku wskazywać termin płatności, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
2. Zdarzenia, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym ujmować w dzienniku i na kontach księgi głównej w kolejności chronologicznej, stosownie do art. 14 ust. 1, w związku z art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
3. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont jednostki Urząd Gminy określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, a w szczególności: rozrachunki z tytułu wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za udział w akcjach ratowniczych członków ochotniczych straży pożarnych ujmować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, rozliczenia z Powiatowym Urzędem Pracy z tytułu refundacji kosztów zatrudnienia osób bezrobotnych do prac interwencyjnych ujmować na koncie 240

„Pozostałe rozrachunki,” zobowiązania z tytułu wpłat na PFRON oraz ich spłatę ujmować na koncie 229 „Pozostałe rozrachunki publiczno –prawne.”

5. Prowadzić konta ksiąg pomocniczych do kont księgi głównej będące uszczegółowieniem zapisów, stosownie do zasad prowadzenia ewidencji analitycznej do poszczególnych kont, określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

6. Rzetelnie i jasno, zgodnie z treścią ekonomiczną przedstawiać dane w księgach rachunkowych i w sprawozdaniach finansowych – bilansie z wykonania budżetu, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.

7. Ewidencję analityczną dochodów z tytułu czynszu najmu oraz z tytułu wieczystego użytkowania, prowadzić na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, wg dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w Załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

8. Zobowiązania pieniężne zaciągać do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki, zgodnie z przepisem art. 46 ust. 1 oraz art. 261 ustawy o finansach publicznych.

9. Zobowiązania regulować w terminach ich wymagalności wskazanych w zawartych umowach, wystawianych fakturach celem wyeliminowania występowania zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw i usług, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

10. Sporządzić dla Urzędu Gminy deklarację na podatek od nieruchomości stosownie do art. 3 ust. 1, w związku z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Wykazać nieruchomości o uregulowanym stanie prawnym, których właścicielem jest Gmina oraz nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, których faktycznym posiadaczem jest Gmina. W tym celu kompleksowo zestawzić wszystkie nieruchomości w podziale na grunty i budynki ze wskazaniem ich powierzchni. Ustalić powierzchnię użytkową budynków, stosownie do przepisów art. 1a, art. 3 i art. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Z ogólnej powierzchni gruntów wyłączyć grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako rolne i leśne, które nie podlegają podatkowi od nieruchomości na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Z pozostałej powierzchni nieruchomości wyłączyć grunty i budynki nie podlegające opodatkowaniu na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Odrębnie zestawzić grunty i budynki zwolnione ustawowo na podstawie art. 1b i art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W dalszej kolejności z podstawy opodatkowania wyłączyć nieruchomości rozdysponowane na rzecz podmiotów zewnętrznych oraz jednostek organizacyjnych Gminy. Uzyskane podstawy opodatkowania na dzień 1 stycznia danego roku zweryfikować o zdarzenia wynikłe w trakcie roku mające wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego, stosownie do art. 6 ust. 1-5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Uregulować zaległy podatek od nieruchomości wraz z odsetkami za zwłokę.

W sporządzonych sprawozdaniach budżetowych rzetelnie wykazywać skutki z tytułu obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości od osób prawnych, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie

sprawozdawczości budżetowej²⁰ oraz zgodnie z zasadami wynikającymi z Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej Załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

Dane dotyczące skutków z tytułu obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości oraz zwolnień za lata ubiegłe wykazać w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S za 2014 rok, zgodnie z § 24 ust. 3 i ust. 4 Załącznika Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Sporządzić dla Urzędu Gminy deklarację na podatek leśny stosownie do art. 6 ust. 5 pkt 1 i 3 ustawy o podatku leśnym. Uregulować zaległy podatek leśny.

11. W sytuacji gdy podatnik nie złoży deklaracji na podatek od nieruchomości, podejmować działania w celu jej wyegzekwowania na podstawie art. 125 ustawy Ordynacja podatkowa.

12. Sprawy podatkowe załatwiać w terminie określonym art. 139 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W sytuacji nie załatwienia sprawy we właściwym terminie zawiadomić podatnika o przyczynach niedotrzymania terminu i wskazać nowy termin załatwienia sprawy, stosownie do art. 140 § 1 tej ustawy.

13. Wezwać osoby fizyczne – najemców gminnych lokali użytkowych do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Wydać decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego wraz z odsetkami za zwłokę, na podstawie art. 21 ust. 5 ustawy Ordynacja podatkowa.

14. Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, będące w posiadaniu przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu kopalin ze złóż, obejmować podatkiem od nieruchomości według stawek najwyższych w sytuacji gdy zostaną objęte powierzchnią obszaru górniczego, tj. na prowadzenie działalności gospodarczej, stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze. Od następnego miesiąca po wygaszeniu koncesji opodatkowaniem objąć grunty faktycznie objęte rekultywacją, jako zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

15. Grunty stanowiące współwłasność małżonków opodatkowywać w drodze odrębnej decyzji, stosownie do art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym, art. 2 ust. 4 ustawy o podatku leśnym. W sytuacji gdy użytki rolne albo grunty zadrzewione albo zakrzewione na użytkach rolnych stanowią gospodarstwo rolne prowadzone w całości przez jednego ze współwłaścicieli (współposiadaczy) podatek ustalać w drodze decyzji wymiarowej tylko temu współwłaścicielowi, który w całości prowadzi to gospodarstwo, zgodnie z art. 3 ust. 6 ustawy o podatku rolnym.

16. Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać po uprzednim dokonaniu wpłaty na rachunek gminy, stosownie do art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

17. Przypisu podatku na koncie podatnika dokonywać pod datą skutecznego doręczenia decyzji organu podatkowego stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 119, zwane dalej rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej

z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku ustalenia, że podatnik nie żyje rozważać możliwość wydania decyzji o odpowiedzialności spadkobierców za zobowiązania podatkowe spadkodawcy po przeprowadzeniu postępowania o nabycie spadku na podstawie art. 1025 Kodeksu Cywilnego oraz art. 100, w związku z art. 102 ustawy Ordynacja podatkowa. Jeżeli przedmiot opodatkowania pozostaje w posiadaniu samoistnym – wydać i doręczyć decyzję ustalającą wysokość zobowiązania podatkowego posiadaczowi samoistnemu, na którym zgodnie z przepisami materialnego prawa podatkowego ciąży obowiązek podatkowy. Ustalić prawidłowy stan rozliczeń, figurujący na kontach podatników, tj. na podstawie skutecznego doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość zobowiązania, stosownie do art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa oraz dokonać odpisu podatków na kontach tych podatników, którym nie dokonano skutecznego doręczenia decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego, w związku z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

18. Przedkładać do podpisu Skarbnikowi lub osobie przez niego upoważnionej każdą umowę skutkującą powstaniem zobowiązań pieniężnych, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, albowiem do skuteczności czynności prawnej mogącej spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

19. Miesięczne wpłaty na PFRON przekazywać w terminie wynikającym z art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

20. Należne odpisy na rachunek bankowy ZFŚS przekazywać w terminach ustawowych, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

21. Określić tryb pracy komisji przetargowych oraz zakres obowiązków ich członków, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, przejrzystość pracy komisji oraz indywidualizację odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności.

22. Egzekwować od organu prowadzącego szkołę obowiązek składania rozliczenia dotacji, stosownie do § 5 pkt. 2 uchwały Nr XIV/78/2011 Rady Gminy z dnia 27 września 2011 r. w zakresie sporządzania sprawozdań według wzoru stanowiącego załącznik Nr 3 do w/w uchwały.

23. Na fakturach VAT stanowiących dowód zakupu oleju napędowego zamieszczać adnotacje o treści „przyjęto w dniu.....do zwrotu części podatku akcyzowego”, stosownie do art. 6 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej.

24. Zapewnić prowadzenie ewidencji gminnego zasobu nieruchomości na bieżąco oraz w sposób umożliwiający ustalenie faktycznego stanu mienia, jego kontrolę oraz pełną identyfikację nieruchomości, stosownie do art. 23 ust. 1c, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

25. Uregulować formę władania nieruchomościami gminnymi, przekazując jednostkom organizacyjnym nie posiadającym osobowości prawnej nieruchomości niezbędne do wykonywania ich statutowej działalności w trwały zarząd, stosownie do art. 43 ust. 1, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

26. Operat szacunkowy wykorzystywać przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, a po upływie tego okresu – po potwierdzeniu jego aktualności przez

rzeczoznawcę majątkowego, stosownie do przepisów art. 156 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

27. Nabywcę działki informować na piśmie o terminie i miejscu zawarcia umowy sprzedaży, zgodnie z art. 41 ust 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

28. Dopuszczać możliwość wnoszenia wadium w formach określonych w § 4 ust. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

29. Nie obciążać nabywców nieruchomości kosztami wyceny nieruchomości, bowiem zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami wójt gospodaruje mieniem komunalnym i zapewnia wycenę.

30. Informacje o wyniku przetargu podawać do publicznej wiadomości, stosownie do § 12 ust 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w związku z art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Gminy w Tarłowie

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rekas

RADCA PRAWNY
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Anna Garlicka