

Pan Adam Siekierski
Wójt Gminy Oleśnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 roku, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach 10 października - 14 grudnia 2005 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Oleśnica za okres 2004 roku.

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

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

1. Nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej wydatków na inwestycje i remonty:
 - a) zdarzenie gospodarcze polegające na odebraniu od wykonawcy i przekazaniu do użytkownika z dniem 30.08.2004 roku punktu informacji turystycznej w Oleśnicy wprowadzono do ewidencji księgowej środków trwałych na podstawie dowodu OT 1/05 wystawionego w dniu 29.07.2005 roku, co oznacza, że gmina przekięgowała uzyskane efekty inwestycyjne zapisem na kontach: Wn 011 - „środki trwałe” i Ma 080 – Inwestycje (środki trwałe w budowie) z opóźnieniem wynoszącym 10 miesięcy. Stwierdzona nieprawidłowość świadczy o naruszeniu przepisów wewnętrznych jak również art. 24 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości (Dz. U. z 2002r., Nr 76, poz. 694) zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każdą operację gospodarczą, która nastąpiła w tym okresie. Źródłem powstania powyższej nieprawidłowości był brak określenia w formie pisemnej przez Wójta Gminy stosownych procedur kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarowania mieniem, co narusza art. 35a ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
 - b) wydatki w kwocie 75.559,32 zł poniesione na realizację ocieplenia oraz wymiany okien i drzwi w budynku Publicznej Szkoły Podstawowej w Pieczongach zakwalifikowano do § 4270 – „zakup usług remontowych”, zamiast do § 6050 – „wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” jako, że zakres wykonanych robót jest zaliczany do prac termoizolacyjnych skutkujących ulepszeniem środka trwałego. Natomiast wydatki w kwocie 6800 zł poniesione na odbudowę drogi w miejscowości Borzymów zakwalifikowano do § 4300 - „usługi pozostałe”, zamiast do § 4270 - „zakup usług remontowych” Powyższe narusza § 1 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 68, poz. 634 z późn. zm.), jak również zasady określone załącznikiem Nr 4 do tegoż rozporządzenia. Wydatki te winny być wcześniej wyodrębnione w budżecie gminy jako wydatki majątkowe stosownie do art. 124 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o finansach publicznych.
 - c) wydatki poniesione na opracowanie dokumentacji projektowej sieci wodociągowej w miejscowościach: Oleśnica, ul. Zarzecze, Sufczyce, Bydlowa, Wojnów na kwotę 37.156 zł oraz sieci kanalizacji sanitarnej na terenie gminy Oleśnica w kwocie 120.780 zł zostały zaklasyfikowane do § 4300 – „usługi pozostałe”, zamiast do § 6050 – „inwestycje /

środki trwałe/" jako, że koszty opracowania dokumentacji projektowej stanowią koszty inwestycji zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 080 – Inwestycje /środki trwałe w budowie/, określone w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości (Dz. U. Nr 153, poz. 1752).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie gospodarcze, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

1.2 Wydatki klasyfikować prawidłowo w sposób zgodny z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 20 września 2004r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 20004r., Nr 209, poz. 2132 z późn. zm.).

2. W połowie 2003r. Gmina opublikowała w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o przetargu nieograniczonym na wykonanie robót budowlanych (budowa chodników i kanału burzowego w Oleśnicy), w którym zamawiający zaniechał obowiązku określenia zakresu rzeczowego (ilości) planowanych do wykonania chodników i kanału burzowego w opisie przedmiotu zamówienia. Niedopełnienie obowiązku opisanie przedmiotu zamówienia publicznego ze wskazaną szczegółowością stanowiło naruszenie art. 30 pkt 2, jak również art. 17 ust. 2 wówczas obowiązującej ustawy z dnia 10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych. Równocześnie w opracowanej specyfikacji przedmiotowego zadania zamawiający zażądał, aby wykonawcy na potwierdzenie swego doświadczenia zawodowego załączyli do składanych ofert wykazy zrealizowanych w ciągu ostatnich 3 lat zadań o charakterze i złożoności porównywalnej, udokumentowanej listami referencyjnymi. Żądanie przedmiotowych wykazów robót budowlanych za okres 3 lat, zamiast 5 lat skutkowało naruszeniem art. 22 ust. 2 oraz ust. 9 ustawy o zamówieniach publicznych, w związku z § 1 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2002 roku w sprawie dokumentacji, jakiej zamawiający może żądać od dostawcy lub wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków uprawniających do udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne (Dz. U., Nr 91, poz. 817). Z kolei we wzorze umowy (§ 4 pkt 5), stanowiącej integralną część SIWZ zamawiający postanowił, że będzie udzielał robót dodatkowych w trybie zamówień z wolnej ręki przy spełnieniu 2 warunków, tj: jeśli wartość robót dodatkowych nie będzie przekraczała 20% uprzedniego zamówienia i zajdzie potrzeba zachowania tych samych norm, standardów, parametrów technicznych i kosztorysowych. W konsekwencji powyższe oznaczało, że zamawiający dopuszczał możliwość wykonywania robót dodatkowych na innych zasadach, niż określone art. 67 ust. 1 pkt 5 obowiązującej wówczas ustawy o zamówieniach publicznych, zgodnie, z którym udzielenie zamówienia dodatkowego na roboty budowlane w trybie z wolnej ręki było możliwe jedynie przy jednoczesnym spełnieniu szeregu warunków. Zaznaczyć należy jednak, że w rzeczywistości taka sytuacja nie miała miejsca, zamówienia dodatkowego nie udzielono.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą inspektor ds. budownictwa Urzędu Gminy oraz Wójt tytułem nadzoru.

Wniosek pokontrolny Nr 2

2.1 Jednoznacznie i wyczerpująco przedstawiać w ogłoszeniach zakres zamówienia stosownie do wymogów art. 29 ust. 1 oraz art. 41 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. prawo zamówień publicznych (Dz. U., Nr 19, poz. 177).

2.2 Ustalać w specyfikacji i żądać od wykonawców dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, określonych wymogami Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2004 roku w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać Zamawiający od wykonawcy (Dz. U. Nr 71, poz. 645).

2.3 Dodatkowego zamówienia z wolnej ręki udzielać wyłącznie przy zachowaniu wszystkich przesłanek ustawowych, określonych art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29

stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (Dz. U., Nr 19, poz. 177).

3. W kosztorysie inwestorskim opracowanym na przedmiotowe zadanie inwestycyjne wartości zamówienia na kwotę 347.986,10 zł nie można uznać za wyliczoną poprawnie i w sposób wiarygodny gdyż:

* koszty zakupu materiałów liczone 10% wskaźnikiem od sumy wartości wszystkich materiałów zamiast liczyć indywidualnie dla każdej pozycji materiałowej podając w kosztorysie łącznie z ceną materiałów,

* podano wartość zamówienia łącznie z podatkiem VAT - 7%.

Stwierdzone nieprawidłowości stanowiły naruszenie § 10 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 13 lipca 2001 roku w sprawie metod kosztorysowania obiektów i robót budowlanych (Dz. U. Nr 80, poz. 867).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi jednostka projektowa oraz nadzorujący te prace inspektor ds. budownictwa Urzędu Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 3

Kosztorysy inwestorskie opracowywać zgodnie z wymogami określonymi aktualnie obowiązującym Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 roku w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysów (Dz. U. Nr 130, poz. 1389).

4. W SIWZ przedmiotowego zadania inwestycyjnego zamawiający ustalił, że zapłata 50% kwoty faktury za wykonane roboty budowlane będzie następowała w 12 miesięcznych ratach zamiast w terminie 30 dni od daty złożenia faktury w Urzędzie Gminy. Tym samym żądanie zamawiającego stanowiło naruszenie art. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o terminach zapłaty w obrocie gospodarczym (Dz. U. Nr 129, poz. 1443), mogło też w konsekwencji skutkować nieuzasadnionym wzrostem kosztów budowy z tytułu ustawowych odsetek za nieterminową zapłatę faktury.

Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy, który SIWZ zatwierdził i dopuścił do postępowania.

Wniosek pokontrolny Nr 4

Przy ustalaniu terminów płatności faktur za wykonane roboty budowlane przestrzegać przepisów ustawy z dnia 12 czerwca 2003r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. Nr 139, poz. 1323).

5. W 2003 roku Gmina wybudowała 422 mb kanalizacji deszczowej od ulicy Gęsiej do ul. Stopnickiej w Oleśnicy oraz 300 mb kanału burzowego w ul. Szkolnej nie posiadając wymaganej prawem budowlanym decyzji Starosty Powiatowego – pozwolenia na budowę. Tym samym wobec faktu podjęcia realizacji robót budowlanych w sytuacji niespełnienia wymogów określonych art. 28 ust. 1 ustawy prawo budowlane (samowola budowlana) naruszono art. 72 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych. Czyn polegający na dopuszczeniu do samowoli budowlanej określonej art. 90 powołanej ustawy prawa budowlanego może w konsekwencji spowodować odpowiedzialność osobistą sprawcy.

Odpowiedzialnym za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi inspektor nadzoru, do podstawowych obowiązków, którego należało nie dopuszczenie do prowadzenia robót budowlanych w sytuacji braku pozwolenia. Przedmiotowe obowiązki wynikały także z umowy zawartej z inwestorem jak również z art. 25 ustawy prawo budowlane.

Wniosek pokontrolny Nr 5

Do robót budowlanych wymagających decyzji administracyjnej - pozwolenia na budowę przystępować wyłącznie po jego uzyskaniu oraz zatwierdzeniu dokumentacji technicznej inwestycji zgodnie z art. 28 ust. 1, art. 34 ust. 3 i ust. 4 ustawy prawo budowlane

(jedn. tekst z 2003 r., Dz. U. Nr 207, poz. 2016) oraz art. 146 ustawy prawo zamówień publicznych (Dz. U., Nr 19, poz. 177).

6. W dniu 14 stycznia 2003r. Gmina zawarła umowę na świadczenie usług koparko-spycharką przy odbudowie drogi w miejscowości Borzyków. Przedmiotowa umowa nie zawierała istotnych elementów zabezpieczających interes gminy jak: stan zobowiązań wykonawcy wobec zamawiającego w zakresie ilości maszynogodzin pracy sprzętu względnie ilości mas ziemnych do przemieszczenia, czy postanowień dotyczących kar umownych za nieterminową realizację przedmiotu umowy lub brak należytej staranności w wykonaniu umowy. Nadto umowa ta nie określała bliżej kwoty odpłatności dla wykonawcy, wskazywała jedynie formę kosztorysu powykonawczego i fakturę wykonawcy. Powyższe skutkowało naruszeniem art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1998r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003r., Nr 15, poz. 1480) zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty sektora finansów publicznych z wyjątkiem Skarbu Państwa, nie mogą zaciągać zobowiązań finansowych, których maksymalna wartość nominalna wyrażona w złotych, nie została ustalona w dniu zawierania transakcji.

Odpowiedzialność z tytułu tej nieprawidłowości ponosi jest Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 6

Przy zawieraniu umów zadbać o wprowadzenie do nich elementów zabezpieczających interes Gminy, przestrzegać ustawowego obowiązku określenia maksymalnej wartości nominalnej przedmiotu umowy.

7. Szereg wniosków składanych przez przedsiębiorców w 2004 roku o wydanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu nie zawierało oznaczenia rodzaju zezwolenia. Powyższe dotyczyło wydanych zezwoleń o nr, nr: I/8/7/A/2004, I/8/B/2005, I/8/3/C/2005, I/4/4/A/2004, I/4/3/B/2004, I/4/2/C/2004, I/3/3/A/2004, I/4/4/B/2004, I/2//2/A/2004, I/2/2/B/2004. Przypadki takowe naruszają art. 18 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 roku, Nr 147, poz. 1231, ze zm.). Stwierdzono nadto w roku objętym kontrolą przypadek wygaśnięcia zezwolenia (Nr I/20/12/A/2002) na podstawie decyzji Wójta Gminy Nr E-6435/1/04 z dnia 31 maja 2004 roku, wydanej w oparciu o dyspozycję określoną art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, (nie dokonanie opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych). Ustalono nadto, że już w dniu 12.09.2004 roku przedsiębiorca ten wystąpił do Wójta Gminy z ponownym wnioskiem o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (nie oznaczając rodzaju alkoholu). W następstwie Wójt Gminy w dniu 28.09.2004 roku wydał przed upływem 6 miesięcy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych o nr: I/8/7/A/2004, I/8/B/2005, I/8/3/C/2005., co narusza art. 18 ust. 13 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 roku, Nr 147, poz. 1231).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy Pan Adam Siekierski .

Wniosek pokontrolny Nr 7

7.1 Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać na podstawie kompletnych wniosków zawierających oznaczenie rodzaju zezwolenia stosownie do art. 18 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 roku, Nr 147, poz. 1231, ze zm.).

7.2 W przypadku wydania decyzji o wygaśnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wskutek nie dokonania przez przedsiębiorcę w terminie należnej opłaty za korzystanie z zezwolenia przestrzegać 6 miesięcznego okresu karencji, określonego art. 18 ust. 13 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 roku Nr 147, poz. 1231) przy wydawaniu kolejnego zezwolenia temu przedsiębiorcy.

8. W trybie kontroli procedury sprzedaży nieruchomości gminnych stwierdzono, że organizator przetargu nie informował osób, które wygrały przetarg o miejscu i terminie zawarcia aktu notarialnego, co stanowi naruszenie art. 41 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 roku, Nr 261, poz. 2603, ze zm.), który stanowi o obowiązku zawiadomienia osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Równocześnie kontrola dokonywania wpłaty wadium w przetargach na sprzedaż nieruchomości gminnych wykazała, że były one wpłacane w dniu przetargu, co narusza § 4 pkt 1 i pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30), wyznaczający 3 dniowy termin wpłaty wadium liczony do dnia otwarcia przetargu. W ogłoszeniach o przetargach terminy wnoszenia wadium były określane „na godzinę przed rozpoczęciem przetargów”, co stanowi naruszenie ww. przepisu rozporządzenia. Ponadto ustalono, że wpłaty (zwrot) wadium nie były objęte ewidencją księgową (ewidencjonowano jedynie wadnia uczestników, którzy wygrali przetarg), co narusza art. 20 ust. 1 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002, Nr 76, 694, ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Pan Adam Siekierski – Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 8

8.1 Przestrzegać ustawowego terminu zawiadomienia osoby ustalonej jako nabywca w wyniku przetargu na zbycie nieruchomości stanowiących własność Gminy o miejscu i terminie zawarcia umowy stosownie do art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 roku, Nr 261, poz. 2603 ze zm.).

8.2 Terminy wnoszenia wadium w ogłoszeniach o przetargach na zbycie nieruchomości określać zgodnie z § 4 pkt 1 i pkt 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U., Nr 9, poz. 30).

8.3 Ewidencjonować wpłaty wadium stosownie do art. 20 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r, Nr 76, 694, ze zm.).

9. W 2004 roku zaniżono należny odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych o kwotę 696 zł wskutek przyjęcia do naliczenia nieprawidłowej liczby zatrudnionych osób (13 pracowników zamiast 14). Powyższe było konsekwencją zaniechania korekty przeciętnej liczby osób zatrudnionych na koniec roku do faktycznie przeciętnej liczby osób zatrudnionych po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, przy uwzględnieniu zatrudnionych na prace interwencyjne. Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie § 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 roku, w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na ZFŚS (Dz. U. Nr 43, poz. 168, z późn. zm.). W księgach rachunkowych roku 2005 dokonano stosownej korekty odpisu na ZFSS za 2004 rok. Jednocześnie gmina nie zachowała ustawowego terminu przekazania środków na rachunek ZFŚS, tj. odprowadzenia równowartości 75% kwoty odpisu rocznego do dnia 31 maja 2004 roku, co narusza art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 roku, Nr 70, poz. 335, z późn. zm.). Ustalono także w toku kontroli, że ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych dokonany został wydatek na dofinansowanie wczasów pod gruszą dla 7 pracowników Urzędu Gminy i GOPS w wysokości odpisu podstawowego. Przedmiotowy wydatek nie został przewidziany w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, tym samym stanowi naruszenie jego postanowień, skutkując jednocześnie naruszeniem art. 8 ust.

2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Zaznaczyć nadto należy, że powyższe świadczenia na okoliczność dofinansowania wczasów pod gruszą wypłacono w jednakowej wysokości bez uwzględnienia sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osób uprawnionych, co narusza art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. z 1996 roku, Dz. U., Nr 70, poz. 335, z późn. zm.).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 9

9.1 Dokonywać korekty zatrudnienia na dzień 31 grudnia danego roku stosownie do § 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 roku, w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na ZFŚS (Dz. U. Nr 43, poz. 168, z późn. zm.).

9.2 Przelewu środków na ZFŚS dokonywać w terminach i na zasadach określonych art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz. U. z 1996 roku, Nr 70, poz. 335 z późn. zm.).

9.3 Świadczenia z ZFŚS przyznawać wyłącznie na zasadach określonych w przyjętym i obowiązującym w Urzędzie Regulaminie, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

9.4 Wysokość przyznanych świadczeń uzależniać od sytuacji życiowej materialnej i rodzinnej osób uprawnionych stosownie do wymogów określonych art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. z 1996 roku, Dz. U., Nr 70, poz. 335, z późn. zm.).

10. W wyniku kontroli wydatków na podróże służbowe pracowników ustalono, że polecenia wyjazdu służbowego, (delegacje o nr: 258, 265 - 267, 271, 284, 290 - 291, 294, 297, 299, 300 - 301) wystawiał Sekretarz Gminy, nie posiadający stosownego upoważnienia do tego rodzaju czynności wobec pracowników urzędu. Powyższe delegowanie stanowi naruszenie § 2 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbytej na obszarze kraju (Dz. U. z 2002 roku, Nr 236, poz. 1990). Ustalono ponadto, że polecenia wyjazdów służbowych o nr 264 i 288 dla pracownika Urzędu Gminy zlecił Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, co również narusza znamiona powołanego wyżej przepisu. Z kolei polecenie wyjazdu służbowego (delegacja Nr 243/04) Przewodniczącemu Rady zlecił Wójt Gminy, co stanowi naruszenie § 2 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 roku w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gmin (Dz. U. Nr 66, poz. 800, ze zm.), który stanowi, że termin i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej określa przewodniczący rady gminy w poleceniu wyjazdu służbowego, a w stosunku do przewodniczącego rady wiceprzewodniczący wskazany przez radę.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Równocześnie w badanej próbie objętej kontrolą stwierdzono szereg nieprawidłowości dotyczących kosztów rozliczonych wyjazdów służbowych, delegacji, a mianowicie:

* Nr 133/2004 z dnia 19 maja 2004 roku - dieta na pokrycie zwiększonych kosztów żywienia winna wynieść 31,50 zł, rozliczono i wypłacono kwotę 42 zł,

* Nr 295/2004 z dnia 05.11.2004 roku - dieta winna wynieść 10, 50 zł, a wykazano i wypłacono kwotę 21 zł,

* Nr 331/2004 z dnia 15.12.2004 roku - dieta winna wynieść 31, 50 zł, rozliczono i wypłacono kwotę 42 zł,

* Nr 230/2004 z dnia 26.07.2004 roku - dieta winna być naliczona w kwocie 10,50 zł, rozliczono i wypłacono kwotę 21 zł,

* Nr 289/2004 z dnia 04.11.2004 roku - dieta winna wynieść 10,50 zł, rozliczono i wypłacono kwotę 21 zł.

Łącznie w badanej próbie kontrolnej zawyżono kwoty wypłaconych pracownikom diet o

52 zł. Powyższe nieprawidłowości w rozliczeniu diet naruszają § 4 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbytej na obszarze kraju (Dz. U. z 2002 roku, Nr 236, poz. 1990).

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą osoby zatwierdzające wydatek do wypłaty - Skarbnik i Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny nr 10

10.1 Przestrzegać obowiązku zlecenia pracownikom odbycia podróży służbowych przez pracodawcę lub osoby przez niego upoważnione, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej odbytej na obszarze kraju (Dz. U. z 2002 roku, Nr 236, poz. 1990).

10.2 Diety należne pracownikom z tytułu pokrycia zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej naliczać i wypłacać w wysokości wynikającej z obowiązujących w tym zakresie przepisów (§ 4 powołanego wyżej Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku).

10.3 Wyegzekwować od pracowników zwrot zawyżonych diet w kwocie 52 zł. Dokonać weryfikacji rozliczonych i wypłaconych pracownikom diet za okres 2005 roku, ewentualne nadpłaty wyegzekwować do budżetu.

10.4 Przestrzegać obowiązku delegowania przewodniczącego rady gminy zgodnie z obowiązującymi przepisami (§ 2 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 roku, Dz. U. Nr 66, poz. 800, ze zm.).

11. Kontrolą w zakresie wydatkowania środków objęto wydatki na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, poniesione w IV kwartale 2004 roku na kwotę 9.074 zł, co stanowi 23% poniesionych w 2004 roku wydatków na realizację Programu. W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

* dział 851, rozdział 85154 § 3110 – 400 zł – wypłata zasiłku celowego. Jakkolwiek wydatek ten zgodny jest z preliminarzem zatwierdzonym przez Radę Gminy Uchwałą Nr 66/X/04 z dnia 23 lutego 2004 roku, nie mieści się jednak w zakresie określonym art. 4¹ ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Wypłata zasiłków celowych należy do zakresu działania pomocy społecznej i zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, ze zm.) należy do zdań własnych gminy.

* dział 851, rozdział 85154 § 4010 – 2.447 zł – wynagrodzenie pełnomocnika ds. rozwiązywania problemów alkoholowych i pochodne od wynagrodzeń tj. dział 851 rozdział 85154 § 4110 – 422 składka ZUS oraz § 4120 – 60 zł składka na fundusz pracy.

* dział 851, rozdział 85154 § 4410 – (14 zł) wypłata delegacji dla pełnomocnika ds. spraw rozwiązywania problemów alkoholowych,

* dział 851 rozdział 85154 § 6060 – 3.351 zł - zakup kserokopiarki (faktura Fv 0027/04/03 na kwotę 3.351 zł),

Powyższe wydatki nie były ujęte w przyjętym Uchwałą Nr 66/X/04 Rady Gminy z dnia 23 lutego 2004 roku preliminarzu wydatków na realizację GPRPA, tym samym ich fizyczne dokonanie narusza art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (jedn. tekst z 2002 roku, Dz. U., Nr 147, poz. 1231). Równocześnie na podstawie sporządzonego przez pracowników Urzędu Gminy zestawienia wydatków poniesionych na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w okresie całego 2004 roku stwierdzono szereg innych wydatków niezgodnych z preliminarzem GPIRPA, stanowiącym załącznik Nr 2 do Uchwały Rady Gminy, dotyczy to wydatków na:

* wynagrodzenie pełnomocnika do spraw rozwiązywania problemów alkoholowych na łączną kwotę 9.321 zł,

* zakup zestawu komputerowego na stanowisko pełnomocnika (faktura Nr 107/04 na kwotę 2.599 zł) oraz biurka na stanowisko pełnomocnika (faktura Nr 4/2004 na kwotę

250 zł),

* wykonanie systemu telewizyjno – monitorującego na budynku policji (faktura MP 44,45/04 na kwotę 9.992 zł), jak również naprawa uszkodzonego systemu telewizyjno – monitorującego (faktura MP 66/04 na kwotę 732 zł),

Łącznie w okresie 2004 roku wydatkowano w sposób niezgodny z preliminarem GPIRPA, zatwierdzonym Uchwałą Rady Gminy na kwotę 26.259 zł. Powyższym naruszono art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, stanowiący, że dochody z opłat za wydane zezwolenia oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, nie mogą być przeznaczone na inne cele.

Przedmiotowe nieprawidłowości wobec przekroczenia zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych mogą skutkować naruszeniem art. 138 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku, o finansach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 148, ze zm.), obecnie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r., o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U z 2005 r., Nr 14, poz. 114).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości, jak też ewentualne naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu ponosić może Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 11

11.1 Wydatków ze środków przeznaczonych na przeciwdziałanie alkoholizmowi dokonywać wyłącznie na zadania określone gminnym programem rozwiązywania problemów alkoholowych na dany rok.

11.2 W Gminnym Programie Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i preliminarzu ujmować zadania określone w art. 4¹ ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (jedn. tekst z 2002 roku, Dz. U., Nr 147, poz. 1231).

12. W okresie 2004 roku Wójt Gminy zaniechał obowiązku dokonywania kontroli w zakresie przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki sektora finansów publicznych realizacji wewnętrznych procedur kontroli oraz zasad wstępnej oceny celowości poniesienia wydatków, co najmniej 5% wydatków tych jednostek stosownie do art. 127 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 roku, Nr 15, poz. 148).

Odpowiedzialność na stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy Oleśnica.

Wniosek pokontrolny Nr 12

Przeprowadzać kontrolę przestrzegania przez podległe i nadzorowane jednostki sektora

finansów publicznych realizacji wewnętrznych procedur kontroli oraz wstępnej oceny

celowości ponoszenia wydatków, obejmując kontrolą co najmniej 5% wydatków tych jednostek w każdym roku budżetowym stosownie do art. 44 ust. 1, w związku z art.

46 i art. 47 ust. 1, ust. 2 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r.,

o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104).

13. Obsługę finansowo – księgową Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej – jednostki budżetowej, prowadził Urząd Gminy przy jednoczesnym zaniechaniu formalnego przekazania prowadzenia ksiąg rachunkowych przez kierownika tej jednostki. Urząd Gminy nie opracował dla ww. jednostki organizacyjnej odrębnego planu kont, a ewidencję księgową prowadził we wspólnych urządzeniach księgowych. Powyższe stanowi naruszenie przepisów określonych art. 2 ust. 1 pkt 4, art. 4 ust. 1 i ust. 2, art. 10 ust. 1 i art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694) oraz § 3, w związku z § 1 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek

samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. z 2001 roku, Nr 153, poz. 1752).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy jako kierownik jednostki.

Wniosek pokontrolny Nr 13

13.1 Zawrzeć z Kierownikiem Ośrodka Pomocy Społecznej stosowne porozumienie w sprawie powierzenia prowadzenia ksiąg rachunkowych na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

13.2 Opracować dokumentację dotyczącą przyjętej polityki rachunkowości, w tym zakładowy plan kont dla ww. jednostki budżetowej zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

13.3 Zaprowadzić odrębną ewidencję księgową dla jednostki, w sposób zapewniający rzetelne, jasne przedstawienie sytuacji finansowej i majątkowej oraz wyniku finansowego stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości (Dz. U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694).

14. Podatnik (Samodzielny Gminny Ośrodek Zdrowia w Oleśnicy) w składanych deklaracjach na podatek od nieruchomości w latach 2001 – 2004 dla zajmowanych gruntów o powierzchni 4500m² stosował stawkę jak dla gruntów „pozostałych”, zamiast dla gruntów „związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej”, natomiast w latach 2001 – 2002 dla zajmowanych budynków o powierzchni 531m² stosował stawkę dla budynków „pozostałych”, zamiast dla budynków „związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej”. W konsekwencji powyższego podatnik wykazał za lata 2001 - 2004 podatek z tego tytułu w kwocie niższej od należnej łącznie o 15.183,00 zł. Powyższe nieprawidłowości świadczą o zaniechaniu przeprowadzenia przez organ podatkowy I instancji czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanej przez podatnika deklaracji, określonych art. 272 pkt 2 i art. 274 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy jako organ podatkowy.

Wniosek pokontrolny Nr 14

14.1 Dokonywać czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych deklaracji stosownie do art. 272 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60).

14.2 W przypadku wątpliwości czy stwierdzenia niezgodności złożonej deklaracji z ustalonymi wymogami występować do podatnika o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień stosownie art. 274 § 1 pkt 2 ustawy ordynacja podatkowa.

14.3 W trybie określonym przepisami ustawy ordynacja podatkowa wystąpić do podatnika (Samodzielny Gminny ZOZ) o złożenie korekty deklaracji za lata 2001 – 2004.

15. Kolejnymi Decyzjami (Nr 6 z dnia 30 stycznia 2001 roku, Nr 6/03 z dnia 6 stycznia 2003 roku, Nr 6/04 z dnia 15 stycznia 2004 roku) Wójt Gminy dokonał „odpisu” kwot podatku od nieruchomości w latach 2001, 2003 i 2004 wykazanych w deklaracjach podatnika (Samodzielny Gminny ZOZ). Przedmiotowe decyzje wydane zostały przy braku podstawy ku temu w obowiązujących przepisach, nie przewidujących takiej formy wygaśnięcia istniejącego zobowiązania podatkowego. Powyższe narusza art. 59 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60) oraz art. 92 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 roku, Nr 15, poz. 148). Zaznaczyć należy nadto, że Decyzje Nr 6/03 oraz Nr 6/04 wydał Sekretarz Gminy przy braku stosownego, pisemnego umocowania w tym zakresie, co skutkuje w konsekwencji naruszeniem art. 143 § 1 i § 3 ustawy ordynacja podatkowa zgodnie z którym organ podatkowy może

upoważnić pracownika kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu i w ustalonym zakresie, w szczególności do wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń, a upoważnienie udzielane jest w formie pisemnej.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 15

15.1 Stosować tylko dopuszczalne prawem formy wygaśnięcia zobowiązań podatkowych zgodnie z katalogiem określonym art. 59 § 1 ustawy ordynacja podatkowa.

15.2 Przestrzegać formalnego obowiązku wydawania decyzji podatkowych przez organ podatkowy lub osoby upoważnione pisemnie stosownie do art. 143 § 1 i § 3 ustawy ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60).

15.3 Na zasadach oraz w trybie określonym obowiązującymi przepisami prawa podatkowego wszcząć postępowanie wobec podatnika Samodzielny Gminny ZOZ ustalić, pobrać należne dochody budżetu Gminy z tytułu podatku od nieruchomości za lata 2001, 2003 - 2004.

16. Wójt Gminy wydał Decyzję Nr 1/02 z dnia 10 stycznia 2002 roku w sprawie umorzenia podatku od nieruchomości za 2002 rok, należnego od podatnika Samodzielny Gminny ZOZ, co stanowi naruszenie art. 67 § 1 ustawy ordynacja podatkowa, zgodnie z którym umorzeniu podlegać może tylko zaległość podatkowa. Przedmiotowa decyzja wydana została bez udokumentowania materiałem dowodowym okoliczności „trudnej sytuacji finansowej”, wskazanej we wniosku podatnika. Nadto wydana decyzja nie zawierała uzasadnienia faktycznego. Powyższe narusza w konsekwencji art. 122, art. 187 § 1, art. 191 oraz art. 210 § 1 ust. 6 i § 4 ustawy ordynacja podatkowa. Zgodnie z powołanymi przepisami w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Organ podatkowy ocenia na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Równocześnie wydana przez organ podatkowy decyzja winna zawierać m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne, gdzie uzasadnienie faktyczne zawiera w szczególności wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności, natomiast uzasadnienie prawne zawiera wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 16

16.1 Umarzać tylko zaległości podatkowe stosownie do art. 67 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60).

16.2 Umorzenia zaległości podatkowych dokonywać wyłącznie w trybie określonym art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 ustawy ordynacja podatkowa, jedynie w przypadkach uzasadnionych, po uprzednim dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego, zebraniu i wyczerpującym rozpatrzeniu materiału dowodowego.

16.3 Przestrzegać obowiązku zamieszczania w decyzjach w sprawie ulg w podatkach lokalnych wszystkich wymogów określonych art. 210 ustawy ordynacja podatkowa.

17. Kontrola w zakresie opodatkowania podatnika Sp. z o. o. wykazała, co następuje:

a) w dniu 22 października 2001 roku podatnik złożył deklarację w sprawie podatku od nieruchomości za 2001 rok, jako właściciel nieruchomości oznaczonej nr ew. 1039 o powierzchni 70,5 ha nabytej w dniu 7 września 2001 roku (Akt notarialny Rep.). W przedmiotowej deklaracji wykazał on kwotę 282.000,00 zł jako podatek należny za cały 2001 rok z przypisem za IV kwartał tego roku kwoty 70.500,00 zł. Podatnik dokonał wpłaty należnych kwot za okres 2001 roku wraz z odsetkami za zwłokę (71.167,02 zł). W dniu 18 stycznia 2002 roku podatnik wpłacił kwotę 23.579,83 zł wraz z odsetkami na poczet I raty podatku od nieruchomości za okres 2002 roku. Jednocześnie podatnik zaniechał złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości za 2002 rok, dokonu-

jąc łącznych wpłat z tego tytułu na kwotę 94.746,85 zł. W dniu 28 stycznia 2002 roku podatnik wystąpił do Wójta Gminy z żądaniem stwierdzenia nadpłaty w podatku od nieruchomości w kwocie 92.613,88 zł oraz jej zwrot na wskazany rachunek bankowy. Wraz z pismem tym podatnik złożył deklarację na podatek rolny, w której wykazał podatek za okres połowy 2001 roku na kwotę 2.091,62 zł. W następstwie przeprowadzonego postępowania podatkowego Wójt Gminy wydał decyzję Znak: PN/3110/4/20/02 z dnia 20 marca 2002 roku, w której odmówił stwierdzenia nadpłaty w podatku od nieruchomości i zaliczenia dokonanych wpłat na poczet podatku rolnego. Od decyzji tej podatnik odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach. W swoim rozstrzygnięciu decyzją Znak: SKO.401/861/215/02 SKO uchyliło zaskarżoną decyzję Wójta w całości i zwróciło sprawę do ponownego rozpatrzenia, wskazując, iż okoliczność posiadania nieruchomości przez przedsiębiorcę nie jest wystarczająca i nie przesądza o „prowadzeniu” działalności gospodarczej na tejże nieruchomości, tym samym stosowania wyższej stawki podatkowej w podatku od nieruchomości. Dopiero okoliczność faktycznego „prowadzenia” działalności na zajmowanej nieruchomości jest rozstrzygającą dla zakwalifikowania jej do opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W zaistniałej sytuacji Wójt Gminy jako organ podatkowy I instancji zaniechał ponownego rozpatrzenia sprawy, uzupełnienia materiału dowodowego o okoliczności nieujawnione w toku postępowania przed SKO oraz ponownego wydania decyzji. W konsekwencji podatnik począwszy od 2002 roku deklarował od przedmiotowej nieruchomości podatek rolny. W wyniku uznania takiego stanu faktycznego kwota w wysokości 23.579,83 zł uznana została za nadpłatę i potrącana tytułem podatku rolnego. Z przedłożonej kontrolującemu dokumentacji dotyczącej stanu faktycznego i prawnego wynika, iż podatnik – osoba prawna (spółka prawa handlowego) dokonał zakupu działki Nr 1039, o powierzchni 70,5 ha z zamiarem eksploatacji surowca ilastego i budowy zakładu produkcji ceramicznych materiałów budowlanych. Od momentu powstania obowiązku podatkowego (lata 2001 - 2002) dla przedmiotowej nieruchomości obowiązywała decyzja Wojewody Świętokrzyskiego, znak: GN.III-7711/8/2001 z dnia 27 marca 2001 roku zezwalająca, aby nieruchomość w części 63,69 ha była przeznaczona na cele nierolnicze. W oparciu o przedmiotową decyzję Rada Gminy podjęła Uchwałę Nr 106/XIII/2001 w dniu 30 kwietnia 2001 roku w sprawie uchwalenia zmiany w miejscowym planie ogólnym zagospodarowania przestrzennego gminy, przeznaczając powyższy grunt na cele nierolnicze. W toku postępowania podatkowego w sprawie stwierdzenia nadpłaty dokonano oględzin nieruchomości sporządzając w dniu 26 lutego 2002 roku stosowny protokół. Stwierdza on, iż nieruchomość ta nie jest użytkowana rolniczo. W przedłożonych dokumentach brak jednak decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji rolnej przedmiotowych użytków rolnych, określonej wymogami art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 roku, Nr 121, poz. 1266), pomimo, iż w zaistniałym stanie prawnym i faktycznym powołana ustawa przewiduje jej wydanie z urzędu (art. 28 ust. 2 ustawy), w przypadku stwierdzenia, że grunty przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze lub nieleśne zostały wyłączone z produkcji bez decyzji. Zaznaczyć należy w związku z powyższym, że Wójt Gminy nie podjął działań faktycznych zmierzających do uzyskania ww. decyzji ostatecznej, zezwalającej na wyłączenie tegoż gruntu z produkcji rolnej (działka nr 1039 o pow. 63,69 ha) jako faktycznie wyłączonej z produkcji rolnej i przeznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze, co umożliwiłoby jej opodatkowanie podatkiem od nieruchomości. Dopiero wówczas fakt posiadania przedmiotowych gruntów – jako wyłączonych na cele nierolnicze, przez przedsiębiorcę, nakazywał traktować je jako związane z działalnością gospodarczą i stosować stawkę podwyższoną – art. 5 ust. 1 pkt 6 i ust. 3 pkt 4 lit a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 roku, Nr 9, poz. 84). Analiza stanu prawnego i faktycznego za okres od momentu powstania obowiązku podatkowego (październik 2001 roku do końca 2002 roku) wskazuje, iż w wyniku zaniechania Wójta Gminy jako organu podatkowego I instancji mogło dojść do znacznego zaniżenia dochodów budżetowych Gminy z tytułu podatku od nieruchomości o pow. 63,69 ha. Od pozostałej natomiast części tej nieruchomości o pow. 6,81 ha podatnik winien w okresie 2001 oraz 2002 roku uiszczać podatek rolny. Począwszy od 1 stycznia 2003 roku opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów

zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Powyższe znajduje potwierdzenie w art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty i budynki sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Zatem w świetle tych przepisów decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia rodzaju podatku, jaki ma być zastosowany dla danej nieruchomości gruntowej (rolny czy od nieruchomości) mają dwie okoliczności - stan ewidencyjny oraz fakt „zajęcia” gruntu na „prowadzenie” działalności gospodarczej. Tym samym przestaje mieć formalne znaczenie wyłączenie gruntów z produkcji rolnej mocą decyzji administracyjnej. Przy czym przez „zajęcie gruntu na prowadzenie działalności gospodarczej” należy rozumieć faktyczne, fizyczne korzystanie z gruntu przy prowadzeniu tej działalności, uwzględniając prace wstępne związane z przygotowaniem realizacji inwestycji czy przygotowaniem złoża do eksploatacji. W takim przypadku grunt winien być opodatkowany podatkiem od nieruchomości jako związany z działalnością gospodarczą przy zastosowaniu stawek podwyższonych. Kontrola stwierdziła, iż w okresie 2004 roku podatnik rozpoczął eksploatację złoża, co wynika z faktu uiszczania należnej opłaty eksploatacyjnej. Z powyższego wynika, że Wójt Gminy jako organ podatkowy I instancji nie dokonywał ustaleń co do stanu faktycznego nieruchomości oraz okoliczności „zajęcia na prowadzenie działalności gospodarczej” przedmiotowych gruntów. Rozpoczęcie eksploatacji kopalni wymagało przeprowadzenia szeregu prac przygotowawczych, których samo dokonywanie kwalifikowało już grunt jako zajęty na prowadzenie tej działalności i wymagało zastosowania dla niego podatku od nieruchomości. W szczególności organ podatkowy nie reagował na przedłożoną mu informację o stanie wydobycia, w związku z uiszczoną przez podatnika opłatą eksploatacyjną. Dokonanie powyższych ustaleń przez organ podatkowy miałyby niezwykle doniosłe znaczenie. W zaistniałej bowiem sytuacji decydującym dla rodzaju podatku oraz powierzchni przedmiotowego gruntu dla jakiej będzie on zastosowany, ma właśnie konkretny stan faktyczny. W konsekwencji zaniechanie przez organ podatkowy I instancji ponownego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy wobec zmiany sytuacji faktycznej gruntów narusza odpowiednio art. 120, art. 126 oraz art. 207 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 roku, Nr 8, poz. 60). Jednocześnie zaniechanie dokonania ustaleń, co do stanu faktycznego nieruchomości w latach 2001 – 2004, w zakresie obejmującym:

- * uzupełnienie materiału dowodowego w postępowaniu o stwierdzeniu nadpłaty celem wydania decyzji przez organ I instancji,

- * porównanie składanych od 2002 roku deklaracji na podatek rolny (nieruchomości nr ew. 1039),

- * przeprowadzenie kontroli u podatnika celem sprawdzenia, czy wywiązuje się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego stanowi naruszenie art. 272 pkt 3 oraz art. 281, art. 282 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (tekst jedn. z 2005 roku, Dz. U. Nr 8, poz. 60).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy jako organ podatkowy I instancji.

Wniosek pokontrolny Nr 17

17.1 W trybie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku ordynacja podatkowa (tekst jedn. z 2005 roku, Dz. U. Nr 8, poz. 60) wszczęć wobec Sp. z o.o. postępowanie podatkowe za lata 2002 - 2005 celem rzetelnego wyjaśnienia oraz zebrania materiału dowodowego, co do stanu faktycznego gruntu w kontekście ustalenia okresów i rodzaju zobowiązania podatkowego podatnika.

17.2 Ustalić czy doszło do wydania decyzji zezwalającej na wyłączenie z produkcji rolnej użytków rolnych (część działki nr 1039 o powierzchni 63,69 ha) jako faktycznie wyłączonej z produkcji rolnej i przeznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze (art. 11 ust. 1, w związku z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych, Dz. U. z 2004 r., Nr 121, poz. 1266). W przypadku takiego wyłączenia podjąć działania zmierzające do ustalenia i wyegzekwowania podatku od nieruchomości za lata 2001 i 2002 w prawidłowej wysokości.

17.3 Ustalić w toku kontroli podatnika sposób wykorzystywania nieruchomości, począwszy od 2003 roku. W oparciu o wyniki kontroli i zebrany materiał dowodowy wydać odpowiednie decyzje i wyegzekwować należność podatkową w odpowiedniej wysokości wraz z odsetkami.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust.3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Wójta informacji o sposobie wykonania 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 tut. Kolegium za pośrednictwem Prezesa Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Gminy