

KOPIA

Kielce, 30 stycznia 2015 r.

WK-60.34.2014 528...2015

528

Pani Marzena Bernat
Wójt Gminy Brody

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 Brodach w dniach od 13 października do 4 grudnia 2014 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Brody za okres od 2010 roku do dnia zakończenia kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem działalności w 2013 roku. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 4 grudnia 2014 r.

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

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont przy księgowaniu operacji gospodarczych dotyczących:

- rozrachunków z pracownikami urzędu, wynikających z faktur/rachunków zakupu przez nich materiałów, czy usług opłaconych wcześniej gotówką ze środków własnych a następnie zwracanych w kasie urzędu (pracownicy nie pobierali zaliczek), które ujmowano na stronie Ma konta 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” zamiast na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,
- zobowiązań z tytułu należnych składek członkowskich za przynależność Gminy Brody do Stowarzyszenia Rozwoju Wsi Świętokrzyskiej oraz Stowarzyszenia Związku Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego, które ujmowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”. Nieprawidłowość stanowi naruszenie zasad funkcjonowania ww. kont określonych 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 Polskiej².

Stwierdzono przypadek dokonania przypisu podatku od środków transportowych na rok 2013 w kwocie innej niż wynikająca z prawidłowo wypełnionej deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2013. Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ w związku z § 9 ust. 2, § 11 ust. 3 pkt 1 oraz § 4 ust. 1 pkt

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁴. W 2013 roku przypisu podatku od środków transportowych oraz podatku od nieruchomości od osób prawnych na kontach podatników dokonano pod datą inną niż data wpływu deklaracji podatkowych do Urzędu Gminy. Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku.

W zakresie dochodów budżetu

W przypadku dwóch podatników podatku od nieruchomości, którzy uregulowali raty podatku w 2013 roku z naruszeniem terminu płatności organ podatkowy nie naliczył i nie pobrał należnych odsetek w łącznej kwocie 276,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 53 § 1 i § 4 oraz art. 55 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵ Odsetki od ww. zaległości podatkowych zostały naliczone w trakcie trwania niniejszej kontroli i wpłacone w dniach 10.11.2014 r. i 18.11.2014 r.

W 2013 roku wystąpiły przypadki nie złożenia przez osoby fizyczne – podatników podatku od środków transportowych w związku z nabyciem lub sprzedażą środków transportowych korekt deklaracji na podatek od środków transportowych, stosownie do art. 9 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych⁶ przez podatników o nr kart kontowych: 6001-0035, 6001-0063 i 6001-0091. W stosunku do ww. podatników postępowanie w sprawie ustalenia należnego podatku zostało wszczęte ze znaczną zwłoką – odpowiednio w maju, październiku i listopadzie 2014 r. Nieprawidłowość narusza art. 272, art. 274a § 1 oraz art. 21 § 2 i § 3 Ordynacji podatkowej.

Stwierdzono przypadek zaniechania weryfikacji danych zawartych w złożonej przez podatnika 6001-0003 deklaracji na podatek od środków transportowych, co narusza art. 272 pkt 2 Ordynacji podatkowej.

W zakresie stosowania w 2013 roku ulg podatkowych dla osób fizycznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) Decyzje ulgowe wydane w 2013 roku dla osób fizycznych w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, wydawane były na opracowanym szablonie, kopiowanym dla każdej sprawy, które posiadały niczym nie różniące się w treści uzasadnienia. Ponadto w kilku decyzjach umorzono częściowo zaległości podatkowe, mimo iż podatnicy wnioskowali o umorzenie całości zaległości podatkowej. Zarówno w rozstrzygnięciu jak i uzasadnieniu tych decyzji brak jest odniesienia do treści wniosku podatnika oraz brak jest uzasadnienia faktycznego. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 191 oraz art. 210 § 1 pkt 4-6 i § 4 Ordynacji podatkowej.
- b) Wystąpiły przypadki wydania w 2013 roku decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych wydanych na wniosek podatnika, bez wcześniejszego udokumentowania materiałem dowodowym okoliczności wskazanych przez podatnika, co narusza art. 67a § 1, art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej.
- c) Wystąpiły przypadki wydawania decyzji w sprawie umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości, rolnym bądź leśnym, pomimo że podatnicy we wniosku nie zwracali się o umorzenie ww. podatków, co stanowi naruszenie art. 67a § 1 pkt Ordynacji podatkowej.

⁴ Dz. U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października,

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn.zm, dalej Ordynacja podatkowa,

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn.zm.

W 2013 roku nieprawidłowo naliczono opłatę za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dla przedsiębiorców, którzy w roku poprzednim prowadzili sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie zezwoleń, które wygasły i którzy występowali z wnioskiem o wydanie nowych zezwoleń w roku następnym, wskutek zastosowania nieprawidłowych zaokrągleń przy wyliczaniu opłaty proporcjonalnie do okresu obowiązywania zezwolenia, bądź wskutek błędu rachunkowego. Nieprawidłowość narusza art. 11¹ ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁷. Ponadto nieprawidłowe ustalenie i pobranie należności jednostki samorządu terytorialnego z tytułu wydawanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. W związku z nieprawidłowym naliczaniem opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w 2013 roku zaniżono dochody z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych łącznie o kwotę 975,78 zł.

W zakresie wydatków budżetu

W 2013 roku dokonano wypłaty nagród jubileuszowych dla czterech pracowników Urzędu z opóźnieniem od kilku do kilkudziesięciu dni, co narusza § 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁸.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na przebudowę drogi gminnej nr 1524013 Kuczów - Świrta ul. Południowa, wskazano jako wartość zamówienia – kwotę wynikającą z kosztorysu inwestorskiego opracowanego 08.07.2013 r. w wysokości brutto (197.496,80 zł) zamiast netto (160.566,50 zł) i przeliczono ją na euro tj. 49.133,45. Ponadto ustalenia wartości zamówienia dokonano bez uwzględnienia wartości zamówień uzupełniających, których możliwość udzielenia zamawiający przewidział w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Nieprawidłowość narusza art. 32 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Nieprawidłowe ustalenie wartości zamówienia nie miało wpływu na wybór i stosowanie odpowiednich procedur postępowania.

Zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zawarł wymóg złożenia przez wykonawcę wraz z ofertą parafowanej umowy o zamówienie publiczne pomimo, że nie daje to podstaw możliwości dokonania oceny spełnienia przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu i nie potwierdza też spełnienia wymagań dla robót budowlanych określonych przez zamawiającego. Powyższe narusza art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W informacji o odrzuceniu ofert z dnia 06.11.2013 r. (z uwagi na błędy w obliczaniu ceny polegające na zastosowaniu w ofercie błędnej stawki podatku VAT w wysokości 23%, zamiast właściwej 8%) zamawiający wskazał art. 89 ust. 1 pkt 2 zamiast art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający w SIWZ nie narzucił stawki podatku od towarów i usług, dlatego też zastosowanie nieprawidłowej stawki podatku VAT powinno być uznane za błąd w obliczeniu ceny, a taka oferta powinna zostać odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych.

⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm, dalej ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1050 z późn. zm.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm., dalej ustawa Prawo zamówień publicznych,

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 Brody 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.

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. 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 określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., a w szczególności:
 - a) Rozrachunki z pracownikami wynikające z faktur/rachunków zakupu przez nich materiałów, czy usług opłaconych wcześniej gotówką ze środków własnych a następnie zwracanych w kasie urzędu ujmować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”.
 - b) Rozrachunki z tytułu składek członkowskich ujmować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.
2. Przypisu podatku dokonywać na podstawie złożonej deklaracji na podatek, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r.
3. Od nieterminowych wpłat rat podatków naliczać i pobierać należne odsetki za zwłokę, jeżeli ich wysokość stanowi co najmniej kwotę określoną art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa. W przypadku, gdy dokonana przez podatnika wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę zaliczyć proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości wraz z odsetkami za zwłokę w stosunku, w jakim w dniu wpłaty pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, zgodnie z art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

4. Dokonać sprawdzenia prawidłowości wykazanych przez podatników danych w złożonych w 2013 i 2014 roku deklaracjach na podatek od środków transportowych, o których mowa w pierwszej części tego wystąpienia i w przypadkach niezgodności wezwać podatników do wyjaśnienia wszystkich rozbieżności, celem zapewnienia prawidłowości opodatkowania środków transportowych podlegających temu podatkowi, stosownie do art. 274 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej.
5. Egzekwować od podatników podatku od środków transportowych składanie korekty deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego oraz terminową wpłatę obliczonego w deklaracji podatku, stosownie do art. 9 ust. 6, w związku z art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych¹⁰.
6. Na bieżąco dokonywać czynności sprawdzających złożonych deklaracji na podatek od środków transportowych, stosownie do art. 272 Ordynacji podatkowej. W przypadku stwierdzenia, że deklaracja zawiera oczywiste pomyłki lub wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami postępować zgodnie z art. 274 Ordynacji podatkowej.
7. W wydawanych decyzjach zawierać uzasadnienia faktyczne, oceniające zebrany materiał dowodowy. W przypadku, gdy decyzja nie uwzględnia w całości wnioskowanego żądania podatnika, w sentencji decyzji wskazać, iż odmawia się spełnienia żądania jednocześnie podając przyczyny takiego rozstrzygnięcia, stosownie do art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej. Wyeliminować szablony decyzji, które z zasady nie zawierają uzasadnienia faktycznego w indywidualnej sprawie.
8. Decyzje w sprawie udzielenia ulg w zapłacie podatków wydawać wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, po zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego oraz dokonaniu oceny na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona, stosownie do art. 67a § 1, art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej.
9. Postępowanie podatkowe prowadzić zgodnie z treścią złożonego wniosku, uwzględniając, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej, winno odnosić się do zgłoszonego żądania, a rozszerzenie czy zgłoszenie nowego żądania należy wyłącznie do podatnika (decyzja w sprawie ulgi w zapłacie podatku nie może dotyczyć sprawy, która nie była przedmiotem złożonego wniosku), zgodnie z art. 167 § 1 Ordynacji podatkowej.
10. Obliczyć ponownie wysokość opłat należnych od przedsiębiorców korzystających z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zgodnie z przepisami art. 11¹ ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, i w przypadku stwierdzenia, że opłaty wniesione zostały w zaniżonej wysokości wyegzekwować niedopłacone kwoty.
11. Nagrody jubileuszowe wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, stosownie do § 8 ust. 5 w związku z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
12. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszczać prawidłowe informacje, w tym dotyczące określenia wartości zamówienia, wymagane przepisami § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz – w przypadku przetargu nieograniczonego - zgodnie z opisem rubryk (odpowiednio: w pkt 2 „Przedmiot zamówienia” ust. 2 „Wartość zamówienia” wraz z jej przeliczeniem na euro) protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego,

¹⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.

stanowiącego załącznik nr 1 do tego rozporządzenia. Przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ustalać z należytą starannością wartość tego zamówienia, jako całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W przypadku przewidywania możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w przepisach art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy – Prawo zamówień publicznych, uwzględniać tę wartość przy ustalaniu łącznej wartości zamówienia, zgodnie z przepisami art. 32 ust. 3 w związku z art. 36 ust. 2 pkt 3 i art. 41 pkt 15 tej ustawy.

13. Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

14. Ofertę, która zawiera błędy w obliczeniu ceny (w szczególności w przypadku gdy w SIWZ nie została narzucona stawka podatku od towarów i usług, natomiast w ofercie zastosowano nieprawidłową stawkę podatku) odrzucać na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od pani Wójt 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 Brodach

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rekas

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas