



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W KIELCACH

PRIORYTET

ZA POTWIERDZENIEM
ODBIORU

WYSLANO DNIA

26. 10. 2018

L. dz. 3126 Podpis Kulak

KOPIA
POLECONY

WK.60.24.2018

Kielce, dnia 25 października 2018 r.

Pan Wacław Szarek
Burmistrz Sędziszowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w okresie od 11 czerwca do 14 sierpnia 2018 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Sędziszów za 2017 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 30 sierpnia 2018 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Sędziszów. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

1. W obowiązującej w 2017 r. dokumentacji opisującej przyjęte w Urzędzie Miejskim zasady (politykę) rachunkowości nie określono wersji i daty rozpoczęcia eksploatacji stosowanego oprogramowania wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz nie zawarto wykazu wszystkich faktycznie prowadzonych ksiąg rachunkowych – dzienników częściowych mimo, że w ewidencji Urzędu w 2017 r. stosowano 15 dzienników częściowych. Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) oraz art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości².
2. Stwierdzono przypadki ujmowania w 2017 r. zdarzeń dotyczących zwiększenia stanu środków trwałych z opóźnieniem wynoszącym od 8 do 15 miesięcy, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. W zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a) w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.12.2017 r. w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” w podziałce klasyfikacji budżetowej 758/75801/2920 wykazano kwotę 7.529.488,00 zł pomimo iż w 2017 r., na rachunek bankowy budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w kwocie ogółem 8.162.820,00 zł. Różnica pomiędzy kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27S a kwotą faktycznie otrzymaną wynosi 633.332,00 zł i wynika z faktu, iż do dochodów otrzymanych w 2017 r. nie zaliczono kwoty subwencji otrzymanej w grudniu 2017 r. na styczeń 2018 r. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra

¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 561, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

2018
Kulak

Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³, w związku z § 3 ust. 4 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 39 do tego rozporządzenia.

- b) w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.12.2017 r. oraz w rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Miejskiego za okres od początku roku do dnia 31.12.2017 r. w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy”:
- w podatku rolnym wykazano kwotę 27.135,19 zł zamiast 27.260,86 zł (zaniżono skutki o kwotę 125,67 zł), na skutek nieuwzględnienia w skutkach decyzji wymiarowych/zmieniających wydanych w 2017 r. za lata ubiegłe oraz korekt deklaracji na podatek rolny złożonych w 2017 r. za lata ubiegłe,
 - w podatku od nieruchomości wykazano kwotę 1.528.180,51 zł zamiast 1.395.258,54 zł (zawyżono skutki o kwotę 132.921,97 zł) na skutek nieuwzględnienia w skutkach decyzji wymiarowych/zmieniających wydanych w 2017 r. za lata ubiegłe oraz korekt deklaracji na podatek rolny złożonych w 2017 r. za lata ubiegłe,
 - w podatku od środków transportowych wykazano kwotę 95.436,22 zł zamiast 95.480,27 zł (zawyżono skutki o kwotę 44,05 zł) na skutek nieuwzględnienia w skutkach korekt deklaracji na podatek od środków transportowych złożonych w 2017 r. za lata ubiegłe.

Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 3 ust. 1 pkt 9 i 12 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

4. W 2017 r. nie prowadzono ewidencji rozrachunków z inkasentami na koncie pozabilansowym 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, co narusza § 26 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁴.
5. W 2017 r. odpisu umorzonych zaległości podatkowych na szczegółowych kontach podatników dokonywano pod datą wydania decyzji umorzeniowej, zamiast pod datą doręczenia decyzji. Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w związku z art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵.
6. W 2017 r. Burmistrz nie dokonywał zmian w planie finansowym Urzędu Miejskiego, co narusza art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.
7. Nie sporządzano i nie przechowywano w dokumentacji podatkowej kopii decyzji wymiarowych dotyczących podatków pobieranych od osób fizycznych, co narusza art. 210 § 1 pkt 8 i art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto brak kopii decyzji narusza zasady wynikające z załącznika Nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁴ Dz. U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁷.

8. Rada Miejska uchwala Nr XIV/92/2015 z dnia 27 listopada 2015 r. zarządziła pobór opłaty targowej w drodze inkasa, określiła inkasentów oraz wysokość wynagrodzenia za inkaso. Na mocy podjętej uchwały między Gminą a inkasentami nawiązano stosunek administracyjno-prawny, będący podstawą do wykonywania zadań i uzyskiwania wynagrodzenia. Ponadto Burmistrz zawarł umowy o inkaso z inkasentami opłaty targowej, czym naruszono art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸. Brak było podstaw prawnych do zawarcia umów z inkasentami, albowiem do umów cywilnych mają zastosowanie przepisy prawa cywilnego, a ich cechą jest swoboda w zakresie ich zawierania, a zwłaszcza wyboru stron umowy, wynagrodzenia za przedmiot umowy oraz praw i obowiązków stron umowy.

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 Sędziszów poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Burmistrz oraz Skarbnik 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 na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Gminy Sędziszów jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miejskiej, 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). Burmistrz, jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Miejskiego, 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 Burmistrzu (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.

⁷ Dz.U. Nr 14 poz. 67 ze zm., dalej rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych

⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

1. Dokonać zmian w polityce rachunkowości w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) oraz art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
2. Zdarzenia dotyczące zwiększenia stanu środków trwałych ujmować w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca), w którym zdarzenia wystąpiły, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Rzetelnie sporządzać sprawozdania budżetowe oraz przestrzegać aby kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹, a w szczególności:
 - a) w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych” jako jednostki (Urząd) i jako organu w kolumnie „Dochody otrzymane” wykazywać kwoty subwencji ogólnej, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostki w okresie sprawozdawczym, po ewentualnym pomniejszeniu o dokonane zwroty, stosownie do § 3 ust. 5 pkt. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 36 rozporządzenia.
 - B w sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków, wprowadzonych uchwałami Rady Miejskiej, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 9 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 36 do tego rozporządzenia, przy czym przy obliczaniu skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości, podatku rolnym, podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych uwzględniać kwoty tych skutków wynikające z korekt decyzji/deklaracji złożonych za lata ubiegłe, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 12 tej Instrukcji.
4. Dokonać korekty rocznego sprawozdania Rb-PDP za 2017 rok wraz z uzasadnieniem oraz rocznego sprawozdania Rb-27S za 2017 rok, wyłącznie w zakresie danych objętych sprawozdaniem Rb-PDP i przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, zgodnie z § 24 ust. 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
5. Prowadzić ewidencję kwot należnych do pobrania i pobranych przez inkasentów na koncie pozabilansowym 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobranych przez nich podatków polegających na przypisaniu na kontach podatników”, stosownie do § 26 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm.

6. Odpisu należności podatkowych dokonywać pod datą doręczenia decyzji, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w związku z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.
7. Dokonywać na bieżąco zmian w planie finansowym jednostki będącym podstawą gospodarki finansowej jednostki, stosownie do art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁰.
8. Sporządzać kopie decyzji wymiarowych i przechowywać je przez okres 10 lat kalendarzowych, poczynając od dnia 1 stycznia roku następnego od daty zakończenia sprawy, stosownie do art. 210 § 1 pkt 8 i art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa, jak również postanowień załącznika nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, zgodnie z którym decyzje wymiarowe posiadają kategorię archiwalną B-10.
9. Rozwiązać umowy zawarte z inkasentami opłaty targowej, a wynagrodzenie dla inkasentów wypłacać na podstawie uchwały Rady Miejskiej, stosownie do art. 19 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Burmistrza 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 Miejska w Sędziszowie

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rekas

¹⁰ Dz.U. z 2015 r. poz. 1542 ze zm.