



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W KIELCACH



WK.60.20.2019

Pan Damian Szpak
Wójt Gminy Raków

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 Urzędzie Gminy Raków w okresie od 11 czerwca do 30 października 2019 roku (z przerwami) kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Raków za 2018 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 30 października 2019 roku.

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

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W obowiązującej w Urzędzie Gminy, w 2018 r. dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości:
 - a) nie wskazano daty rozpoczęcia eksploatacji oraz wersji stosowanych programów komputerowych,
 - b) nie przyjęto zasad klasyfikacji zdarzeń w zakresie ewidencji księgowej rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w związku z obowiązującą od 01.01.2017 r. w Gminie Raków centralizacją rozliczeń ww. podatku, a w szczególności nie określono sposobu ewidencji księgowej operacji gospodarczych dotyczących podatku VAT w zakresie dochodów i wydatków budżetowych, sposobu zwróconego przez Urząd Skarbowy podatku VAT oraz sposobu ujmowania zaokrągleń z tytułu VAT,
 - c) nie przyjęto zasad klasyfikacji zdarzeń w zakresie ewidencji księgowej wpłat podatków i opłat dokonywanych przy pomocy terminala płatniczego.
Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² w związku z art. 10 ust. 2 tej ustawy.
2. W 2018 r. nie sporządzano zestawień obrotów dzienników częściowych za poszczególne okresy sprawozdawcze, pomimo stosowania w 2018 r. w ewidencji księgowej budżetu i Urzędu dzienników częściowych grupujących zdarzenia wg ich rodzajów, co narusza art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
3. Operacje gospodarcze dotyczące zapłaty podatków i opłat lokalnych za pomocą instrumentu płatniczego ujmowano z pominięciem konta 141 „Środki pieniężne w drodze”, tj. zapisem

¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 2137, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz.U. z 2019 r. poz. 351, dalej ustawa o rachunkowości

607/2019
[signature]

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki” i Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. W konsekwencji na koncie 221 zapłata podatku/opłaty ujmowana była pod datą wyciągu bankowego, zamiast pod datą faktycznej zapłaty należności przy pomocy instrumentu płatniczego. Nieprawidłowość narusza art. 60 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³ oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 Polskiej⁴.

4. W stosowanym programie komputerowym służącym do prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zostało zamknięte na koniec 2018 r. jednostronnie tzw. „per saldum” w zakresie zaległości i nadpłat z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych, podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych oraz opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dostarczanie wody, odprowadzanie ścieków i nieczystości ciekłych. Program ten dokonywał wzajemnej kompensaty należności i nadpłat, co narusza art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości w związku z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
5. W zakresie ewidencji operacji dotyczących rozliczania podatku od towarów i usług – VAT ustalono m.in., że:
 - a) w ewidencji księgowej Urzędu dochodów budżetowych objętych podatkiem od towarów i usług VAT (np. ze sprzedaży nieruchomości 700/70005/0770) w okresie styczeń – listopad 2018 r. na koniec każdego okresu sprawozdawczego (miesiąca) jednostka nie dokonywała wyksięgowania należnego podatku VAT z konta 130-1 „Rachunek bieżący jednostki – dochody” wg poszczególnych podziałek klasyfikacji budżetowej dochodów. Zmniejszenia wartości dochodów budżetowych o podatek VAT dokonywano dopiero w następnym miesiącu, zamiast w miesiącu ich realizacji. W konsekwencji w sprawozdaniach Rb-27S w wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu za poszczególne okresy sprawozdawcze, w których uzyskiwano dochody, wykazywano dochody w wartości brutto, zamiast w wartości netto. Nieprawidłowość narusza art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁵, art. 3 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶ oraz art. 111 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, w związku z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
 - b) ujęto jako wydatek budżetu 2018 r. należny podatek VAT za miesiąc grudzień 2017 r. w kwocie 6.261,00 zł, wg klasyfikacji budżetowej wydatków 750/75023/4530, pomimo, że o ww. kwotę pomniejszone zostały dochody budżetowe w grudniu 2017 r. na podstawie dowodu PK nr 255 z dnia 31.12.2017 r. zapisem Wn konta zespołu „7” Ma 130-1 wg podziałek klasyfikacji budżetowej 010/01010/6290 – kwota 935,00 zł, 400/40002/0830 – kwota

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 1911 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 2174 ze zm.

⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 1530 ze zm., dalej ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

2.832,00 zł, 700/70005/0750 – kwota 1.135,00 zł, 900/90001/0830 – kwota 998,00 zł, 900/90002/0830 – kwota 37,00 zł, 900/90095/0830 – kwota 324,00 zł.

Należny podatek VAT za miesiąc grudzień 2017 r. w kwocie 6.261,00 zł ujęto pod datą 31.12.2017 r. w ewidencji Urzędu zapisem Wn 225 „Rozrachunki z budżetami” Ma 240 „Pozostałe rozrachunki” wg klasyfikacji budżetowej 750/75023/4530. W ewidencji organu ww. podatek ujęto zapisami:

- Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych - UG” Ma 901 „Dochody budżetowe” zapis ujemny wg podziałek klasyfikacji budżetowej 010/01010/6290 (kwota 935,00 zł), 400/40002/0830 (kwota 2.832,00 zł), 700/70005/0750 (kwota 1.135,00 zł), 900/90001/0830 (kwota 998,00 zł), 900/90002/0830 (kwota 37,00 zł), 900/90095/0830 (kwota 324,00 zł.)

- Wn 133 „Rachunek budżetu” Ma 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych – UG” zapis ujemny

- Wn 133 „Rachunek budżetu” Ma 240 „Pozostałe rozrachunki” zapis dodatni.

Na skutek nieprawidłowego ujmowania rozliczeń z tytułu podatku VAT zdublowano zobowiązania z tytułu podatku VAT w ewidencji Urzędu i budżetu, tj. zobowiązanie z tytułu podatku VAT ujęto w ewidencji budżetu na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” oraz w ewidencji Urzędu na koncie 240-000001 wg podziałki klasyfikacji budżetowej 750/75023/4530. W 2018 r. należny podatek VAT za miesiąc grudzień 2017 r. ujęto w ewidencji budżetu zapisem:

Wn 240 „Pozostałe rozrachunki”, Ma 960 „Skumulowane wyniki budżetu”.

Natomiast w ewidencji Urzędu ww. podatek ujęto w 2018 r. zapisami:

Wn 225 „Rozrachunki z budżetami” Ma 130-1 „Rachunek bieżący jednostki – dochody”

Wn 130-1 „Rachunek bieżący jednostki – dochody” Ma 225 „Rozrachunki z budżetami”,

Wn 240 „Pozostałe rozrachunki”, Ma 130-2 „Rachunek bieżący jednostki – wydatki”.

W deklaracji VAT-7 za okres 12.2017 r. wykazano: Vat należny – kwota 6.261,00 zł, Vat naliczony – kwota 1.192,00 zł, Vat podlegający wpłacie do Urzędu Skarbowego – kwota 5.069,00 zł.

Na dzień 31.12.2017 r. rozrachunki z tytułu podatku VAT wykazano niezgodnie ze stanem rzeczywistym w ewidencji Urzędu na kontach:

- 240 „Pozostałe rozrachunki” – saldo zobowiązań Ma w kwocie 6.261,00 zł wg podziałki klasyfikacji budżetowej 750/75023/4530

- 225 „Rozrachunki z budżetami” – saldo należności Wn w kwocie 5.069,00 zł.

Ponadto w ewidencji budżetu konto 240 „Pozostałe rozrachunki” wykazywało saldo Ma w kwocie 6.260,84 zł i stanowiło per saldo kwoty 6.261,00 zł dotyczące zobowiązań z tytułu podatku należnego wynikającego z deklaracji Vat-7 za okres 12.2017 oraz saldo należności z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym VAT (130 VAT) w ewidencji Urzędu naliczonych na dzień 31.12.2017 r., które zostały odprowadzone na rachunek budżetu w styczniu roku następnego.

Prawidłowo na koncie rozrachunkowym z tytułu podatku VAT należało wykazać zobowiązania z tytułu podatku VAT za miesiąc grudzień 2017 r. podlegającego wpłacie do Urzędu Skarbowego w styczniu roku następnego w kwocie 5.069,00 zł.

W deklaracji VAT-7 za okres 12.2018 r. wykazano: Vat należny – kwota 7.845,00 zł, Vat naliczony – kwota 40.392,00 zł, Vat podlegający wpłacie do Urzędu Skarbowego – kwota 32.547,00 zł.

Na dzień 31.12.2018 r. rozrachunki z tytułu podatku VAT wykazano tylko w ewidencji Urzędu na kontach:

- 240 „Pozostałe rozrachunki” – saldo należności Wn w kwocie 32.547,00 zł bez podziałki klasyfikacji budżetowej,

- 225 „Rozrachunki z budżetami” – saldo zobowiązań Ma w kwocie 32.547,00 zł.

Prawidłowo na koncie rozrachunkowym z tytułu podatku VAT należało wykazać należność z tytułu podatku VAT za miesiąc grudzień 2018 r. w kwocie 32.547,00 zł.

Powyższe salda zostały ujęte w protokole weryfikacji konta 240 w ewidencji budżetu wg stanu na dzień 31.12.2017 r. (konto 240) oraz w protokołach weryfikacji kont rozrachunkowych Urzędu – konta 225 i 240 wg stanu na dzień 31.12.2017 r. i 31.12.2018 r. jako salda prawidłowo ustalone. Nie ujawniono nierealnych sald kont rozrachunkowych w trakcie inwentaryzacji budżetu wg stanu na dzień 31.12.2017 r. oraz Urzędu wg. stanu na dzień 31.12.2017 r. i 31.12.2018 r., skutkiem czego w bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31.12.2017 r. oraz w bilansie Urzędu wg stanu na dzień 31.12.2017 r. 31.12.2018 r. wykazano nieprawidłowe dane dotyczące rozrachunków z tytułu podatku VAT.

Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2 art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości. Nierealny stan ww. kont nie został ujawniony w toku inwentaryzacji, co świadczy o nierzetelnym jej przeprowadzeniu i narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy.

6. Stwierdzono przypadki nieterminowego ujęcia w 2018 r. zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu. Powyższe dotyczyło przyjęcia na stan środków trwałych zakończonych i rozliczonych 5 zadań inwestycyjnych oraz 18 działek na łączną kwotę 1.261.243,30 zł, z opóźnieniem wynoszącym od 1 miesiąca do 7 lat i 7 miesięcy, spowodowanym nieterminowym dostarczaniem dokumentów stanowiących podstawę sporządzenia dowodów OT do Referatu Finansów i Budżetu przez Inspektorów Referatu Inwestycji, Gospodarki Przestrzennej i Mienia Komunalnego. Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
7. W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres od początku roku do dnia 31.12.2018 r. oraz w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Gminy za okres od początku roku do dnia 31.12.2018 r. (z dnia 19.02.2019 r.) w kolumnie skutki wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa decyzji dotyczących umorzenia zaległości podatkowych za okres 2018 r.:
 - a) w podatku rolnym wykazano kwotę 1.111,40 zł zamiast 461,00 zł,
 - b) w podatku od nieruchomości wykazano kwotę 264,00 zł zamiast 22 zł,
 - c) w podatku leśnym wykazano kwotę 449,50 zł zamiast 24,00 zł.Różnice wynikają z bezpodstawnego ujęcia w tej kolumnie kwot wynikających z decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych z urzędu wydanych na podstawie art. 67d § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Nieprawidłowość narusza § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a) „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸ w związku z § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia.
8. W 2018 r. nie prowadzono kont szczegółowych dla poszczególnych inkasentów do konta 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

przypisaniu na kontach podatników”, przypis należności do pobrania w 2018 r. ujęto w łącznej kwocie dla wszystkich inkasentów 31.12.2018 r., a wpłaty inkasa ujmowano jako sumę inkasa wpłaconego przez wszystkich inkasentów pod datą inną niż data wpłaty inkasa. Nieprawidłowość narusza § 10 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁹ w związku z § 12 ust. 1 pkt 1 lit. b), pkt 3 oraz ust. 2 tego rozporządzenia.

9. W 2018 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 Ordynacja podatkowa oraz art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

II. W zakresie wykonania budżetu:

1. Bankowa obsługa budżetu nie obejmuje prowadzenia rachunków Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz rachunku bankowego rozliczeniowego VAT Urzędu. Na prowadzenie bankowej obsługi rachunków Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz rachunku bankowego rozliczeniowego VAT Urzędu zostały zawarte odrębne umowy na zasadach innych niż określone w umowie o bankową obsługę budżetu. Nieprawidłowość narusza art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
2. W 2018 r. dokonano niedozwolonego finansowania budżetu Gminy poprzez wydatkowanie środków w kwocie 131.981,03 zł, z części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczonej na styczeń 2019 r. otrzymanej na rachunek bankowy budżetu w dniu 20.12.2018 r. w kwocie 350.138,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

III. W zakresie dochodów budżetowych:

1. Opodatkowano podatkiem od nieruchomości osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą na zasadach określonych dla osób prawnych – na podstawie złożonej deklaracji zamiast wyegzekwować obowiązek złożenia informacji i wydać stosowną decyzję wymiarową. Nieprawidłowość narusza art. 6 ust. 6 i ust. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁰.
2. W deklaracji na podatek od nieruchomości na 2018 r. złożonej przez Gminę Raków bezpodstawnie wykazano do opodatkowania grunty o powierzchni 2207 m² i budynki o powierzchni 160 m² jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej nieruchomości, które Gmina dzierżawi od Spółdzielni Kótek Rolniczych w Rakowie, na podstawie umowy dzierżawy z dnia 30.12.2011 r., ze zmianami wprowadzonymi aneksami. Od ww. nieruchomości Gmina naliczyła i dokonała wpłaty podatku od nieruchomości w 2018 r. w kwocie 4.425,00 zł. Z powyższego wynika, że dokonano bezpodstawnego przeniesienia obowiązku podatkowego z właściciela nieruchomości na jego dzierżawcę. Analogicznie wykazywano do opodatkowania ww. grunty i budynki dzierżawione w deklaracjach na podatek od nieruchomości składanych

⁹ Dz.U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego

¹⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

przez Gminę Raków latach ubiegłych. W latach 2014- 2018 podatek od tych nieruchomości w łącznej kwocie 24.329,00 zł został wpłacony przez Gminę, zamiast przez właściciela nieruchomości. Obowiązek podatkowy nie może być przenoszony z podatnika na inny podmiot w drodze umowy cywilnoprawnej, tj. umowy dzierżawy. Nieprawidłowość narusza art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

3. Przyjmowano deklaracje na podatek od nieruchomości, rolny i leśny składane przez Wspólnoty Gruntowe Wsi, zamiast egzekwować informacje o gruntach, lasach i o nieruchomościach od posiadaczy gruntów stanowiących wspólnoty gruntowe. Nieprawidłowość narusza art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych¹¹ oraz art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z art. 6a ust. 5 i ust. 9 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym¹², art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym¹³ oraz art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
4. W 2018 r. organ podatkowy wydał 14 decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych z Urzędu na podstawie art. 67d § 1 pkt 4 ustawy Ordynacja podatkowa na łączną kwotę 1.135,90 zł, pomimo nieprzeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie występowania przesłanek ustawowych do dokonania umorzenia zaległości podatkowych, tj. czy zmarły podatnik nie pozostawił żadnego majątku lub pozostawił ruchomości niepodlegające egzekucji na podstawie odrębnych przepisów albo pozostawił przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty 5000 zł, i jednocześnie brak jest spadkobierców innych niż Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego oraz czy nie ma możliwości orzeczenia odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej. Przed wydaniem decyzji umorzeniowych organ podatkowy nie dokonał ustaleń co do pozostawionego przez podatnika majątku, jak również nie podejmował czynności mających na celu ustalenie spadkobierców nieżyjącego podatnika. Nieprawidłowość narusza art. 67d § 1 pkt 4 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z przepisami art. 122, art. 126 i art. 187 § 1 tej ustawy.
5. Nie dokonywano waloryzacji o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych we wszystkich umowach najmu i dzierżawy nieruchomości obowiązujących w 2018 i 2019 r., co spowodowało zaniżenie należnej kwoty w wysokości 220,43 zł. Nieprawidłowość narusza art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.¹⁴

IV. W zakresie wydatków budżetowych:

1. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach sporządzono w dniu 30.07.2019 r., tj. 152 dni po terminie, bowiem sprawozdanie to przekazuje się w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy, stosownie do art. 98 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych¹⁵.
2. Nieterminowo dokonano zwrotu wniesionego w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy Nr IPM.D.272.5.2018 z dnia 08.10.2018 r. na realizację zadania pn.: „Modernizacja drogi dojazdowej do gruntów rolnych w miejscowości Radostów” w łącznej wysokości 9.081,09 zł w dniu 28.06.2019 r., zamiast do 28.12.2018 r., tj. 182 dni po terminie

¹¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 703, dalej ustawa o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych

¹² Dz.U. z 2019 r. poz. 1256, dalej ustawa o podatku rolnym

¹³ Dz.U. z 2019 r. poz. 888 ze zm., dalej ustawa o podatku leśnym

¹⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 869., dalej ustawa o finansach publicznych

¹⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1986, dalej ustawa Prawo zamówień publicznych

(protokół odbioru robót został podpisany w dniu 28.11.2018 r.). Nieprawidłowość narusza art.151 ust. 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych oraz zapisów w pkt 3.6 ww. umowy.

V. W zakresie ustaleń ogólnooorganizacyjnych:

Nie dokonano aktualizacji Statutu Gminy w zakresie określenia w nim zasad i trybu działania komisji skarg, wniosków i petycji, co narusza art. 18b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁶.

VI. W zakresie rozliczeń jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi:

W Szkole Podstawowej w Szumsku dokonano niedozwolonego finansowania wydatków tej jednostki ze środków innych niż środki otrzymane z budżetu na wydatki poprzez wydatkowanie środków w kwocie 745,09 zł, które wpłynęły na rachunek bankowy Szkoły w dniu 21.12.2018 r. z rachunku bankowego niebędącego rachunkiem bankowym budżetu – jako regulacja podatku VAT split paymant. Środki te ujęto w księgach rachunkowych ww. Szkoły Podstawowej zapisem Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki” Ma 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, tj. jako wpływ środków z budżetu na wydatki jednostki. W 2018 r. z rachunku budżetu przekazano na rachunek Szkoły Podstawowej w Szumsku środki w kwocie 1.210.000,00 zł, natomiast Szkoła wydatkowała kwotę 1.210.035,30 zł, z uwagi na finansowanie wydatków środkami nie pochodzącymi z budżetu Gminy. Nieprawidłowość narusza art. 11 ust. 1 ustawy o finansach 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 Raków poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt 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 Raków jest Wójt, 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 Gminy, 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.

¹⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

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. Opracować prawidłowo i w sposób kompletny zasady (politykę) rachunkowości, w tym założowy plan kont, dostosowując dokumentację przyjętych zasad do przepisów prawa i potrzeb jednostki, stosownie do art. 10 ust. 1, w związku z ust. 2 ustawy o rachunkowości.
2. Sporządzać zestawienia obrotów dzienników częściowych za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
3. Wpłaty podatków dokonane przy pomocy instrumentu płatniczego innego niż polecenie przelewu, na kontach szczegółowych podatników ujmować pod datą uzyskania potwierdzenia autoryzacji transakcji płatniczej, o której mowa w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych¹⁷, stosownie do art. 60 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Operacje gospodarcze dotyczące zapłaty należności podatkowych za pomocą instrumentu płatniczego, ujmować zapisem:
 - Wn 141 „Środki pieniężne w drodze” i Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” lub inne właściwe konto – pod datą zapłaty instrumentem płatniczym,
 - Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki” i Ma 141 „Środki pieniężne w drodze” – wpływ na rachunek bankowy pod datą wyciągu bankowego,zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
4. Zapewnić prowadzenie ksiąg rachunkowych poprzez dostosowanie wykorzystywanego programu finansowo-księgowego do wymogów ustawy o rachunkowości, a w szczególności w sposób umożliwiający ustalenie stanu należności i zobowiązań, tj. niedokonywanie kompensaty sald na kontach rozrachunkowych, zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości i zasad funkcjonowania kont rozrachunkowych, na których saldo Wn powinno oznaczać stan należności, a saldo Ma stan zobowiązań, w tym nadpłat.
5. Dochody budżetowe i należności budżetowe objęte podatkiem od towarów i usług (VAT) wykazywać w sprawozdaniach Rb-27S Urzędu z wykonania planu dochodów budżetowych w wartościach netto, mając na uwadze, że do dochodów budżetu Gminy nie zalicza się podatku od towarów i usług stanowiącego dochód budżetu państwa, stosownie do art. 111 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 3 i art. 4 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.
6. W zakresie ewidencji operacji dotyczących podatku od towarów i usług VAT przyjąć i stosować rozwiązania, zapewniające rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych i wykazywanie w sprawozdaniu finansowym danych zgodnie z treścią ekonomiczną, stosownie

¹⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 659 ze zm.

do art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w szczególności na kontach rozrachunkowych Urzędu/budżetu wykazywać faktyczny stan rozrachunków z tytułu podatku VAT.

7. Zapewnić właściwy obieg dowodów księgowych mając na uwadze, aby zdarzenia gospodarcze w szczególności dotyczące zmian w stanie środków trwałych w wyniku zakończonych inwestycji bądź otrzymania gruntów na podstawie decyzji, były ujmowane w księgach rachunkowych we właściwym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
8. Przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych, poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w sposób określony w instrukcji sporządzania sprawozdań, stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania planu dochodów podatkowych gminy w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie umorzenie zaległości podatkowych wykazywać kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy. Skutki w tej kolumnie wykazywać w kwotach wynikających z decyzji wydanych przez właściwe organy gminy w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności. W kolumnie tej nie wykazywać kwot wynikających z decyzji wydanych na podstawie art. 67d § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do postanowień § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a) „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
9. Sporządzić skorygowane Rb-PDP za 2018 r. oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach oraz załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.
10. Ewidencję rozliczeń z inkasentami prowadzić na koncie 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników” zgodnie z przepisami § 10 pkt 2, § 12 ust. 1 pkt 1 lit. b) i ust. 3 oraz § 26 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
11. Odpisu umorzonych zaległości podatkowych na kontach podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych dokonywać pod datą doręczenia wydanej przez Organ decyzji, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w związku z art. 212 oraz art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
12. Przestrzegać przepisów art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych poprzez zawieranie umów na bankową obsługę budżetu Gminy pomiędzy bankiem wybranym na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych a Wójtem, obejmujących prowadzenie rachunków bankowych budżetu i wszystkich podległych jednostek nieposiadających osobowości prawnej.

13. Zaprzestać angażowania w wykonanie wydatków budżetu środków z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej w grudniu na styczeń następnego roku budżetowego, mając na uwadze finansowanie przejściowego deficytu budżetowego wyłącznie przy wykorzystaniu środków wymienionych w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
14. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą opodatkowywać podatkiem od nieruchomości na zasadach określonych dla osób fizycznych – w drodze wydanych decyzji wymiarowych na podstawie złożonych informacji, zgodnie z art. 6 ust. 6 i ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
15. Podatkiem od nieruchomości opodatkowywać właściciela nieruchomości zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a posiadacza nieruchomości - wyłącznie w sytuacjach wskazanych w art. 3 ust. 1 tej ustawy. Dokonać korekty deklaracji na podatek od nieruchomości Gminy Raków za 2018 r. i lata wcześniejsze z uwzględnieniem okresu przedawnienia oraz wyegzekwować obowiązek składania deklaracji na podatek od nieruchomości przez właściciela nieruchomości.
16. Przy opodatkowywaniu gruntów stanowiących wspólnoty gruntowe uwzględniać przepisy art. 1 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, zgodnie z którym wspólnoty gruntowe są nieruchomościami; podatnikami są więc współwłaściele (posiadacze gruntów) a nie wspólnota. W przypadku braku możliwości ustalenia wykazów osób uprawnionych do udziału we wspólnotach, o których mowa w art. 8 ww. ustawy przeprowadzić postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie posiadaczy samoistnych gruntów, stanowiących wspólnoty gruntowe, a następnie wyegzekwować od nich informacje o gruntach i lasach a także informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z art. 6a ust. 5 i ust. 9 ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 2 ustawy o podatku leśnym oraz art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
17. Wydanie decyzji z sprawie ulg w zapłacie podatków poprzedzać zebraniem odpowiedniego materiału dowodowego, mającego na celu uzasadnienie, czy zachodzą przesłanki potwierdzające argumenty zawarte w uzasadnieniu decyzji, z uwzględnieniem pisemnego załatwiania spraw podatkowych i zasady prawdy obiektywnej, w związku z przepisami art. 67d § 1 pkt 4, art. 122, art. 126 i art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
18. Terminowo sporządzać roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach, które przekazuje się w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie, stosownie do art. 98 ust. 2 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.
19. Zwrotu wniesionego w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonywać w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, zgodnie z art. 151 ust. 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.
20. Dokonywać waloryzacji wysokości czynszu o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych we wszystkich umowach najmu i dzierżawy nieruchomości zgodnie z postanowieniami zawartych umów, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
21. Przygotować projekt uchwały dotyczącej zmian Statutu Gminy w zakresie określenia w nim zasad i trybu działania komisji skarg, wniosków i petycji, stosownie do art. 18b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

- 22.** Zapewnić właściwy obieg środków pieniężnych mając na celu nieangażowanie na wydatki jednostek budżetowych środków innych niż przekazane bezpośrednio z rachunku budżetu. Wydatki jednostek budżetowych finansować ze środków pochodzących z budżetu Gminy, stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta 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 Rakowie

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rękas