

Wrocław, 17 kwietnia 2000 r.

WK.0913/309/K-18 /2000

**Pan  
Stanisław Oleksyk  
Wójt Gminy Dzierżoniów**

**ul. Szkolna nr 14  
58 - 200 Dzierżoniów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust.1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.) przeprowadziła w okresie od 2 lutego do 31 marca 2000 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Dzierżoniów. Kontrolą objęto losowo wybrane i udokumentowane operacje finansowo - gospodarcze dokonane w 1999 r. w zakresie wydatków budżetowych, w tym inwestycyjnych, prawidłowość i skuteczność realizacji dochodów własnych Gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz gospodarowania mieniem komunalnym.

W wyniku kontroli stwierdzono, że stan organizacyjny Urzędu, a także obowiązujące przepisy wewnętrzne zapewniały - od strony formalnej - prawidłową realizację zadań Gminy, co znalazło swoje potwierdzenie między innymi w tym, że wszyscy pracownicy Referatu Finansowego posiadali aktualne zakresy czynności, a osoby zajmujące się wymiarem i poborem podatków i opłat lokalnych złożyły pisemne przyrzeczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej.

Przyjęty przez Radę Gminy budżet na 1999 r. realizowano zgodnie z zasadami gospodarki finansowej określonymi przepisami art. 92 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.), co dowodzi, że organ wykonawczy Gminy sprawował odpowiedni nadzór nad realizacją zadań określonych w uchwałach budżetowych, zwłaszcza w odniesieniu do dochodów i wydatków.

Realizacja wydatków budżetowych, dokonywana była w granicach wielkości określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień. Przy zlecaniu do realizacji zadań dotyczących zarówno działalności bieżącej, jak i inwestycyjnej, przestrzegano zasady, formy i tryby postępowania zawarte w przepisach ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 76, poz. 344 z późn. zm.).

Pozytywnie należy również ocenić pełną realizację zaleceń pokontrolnych zawartych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 7 lutego 1997 r. nr WK. 0913/309/K - 71/96.

Dokonano także uzupełnienia dokumentacji opisującej zasady prowadzenia rachunkowości w oparciu o dokumentację systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera oraz zaktualizowano zakładowy plan kont.

Od pracowników, którzy pobrali zaliczki na zakup drobnych materiałów i usług, skutecznie egzekwowano terminowe rozliczanie się z pobranych kwot, stosownie do zasad określonych w wewnętrznych przepisach.

Prawidłowo dokumentowano obroty kasowe i bankowe, poprawnie rejestrowano obroty na kontach rozrachunkowych, a wykazane w księgach rachunkowych salda należności i zobowiązań wobec dostawców i wykonawców robót i usług zostały zinwentaryzowane w sposób i w terminie określonym przepisami ustawy o rachunkowości.

Terminowo regulowane były zobowiązania, a tym samym nie dopuszczono do powstania zobowiązań w postaci odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązania.

Podkreślenia przy tym wymaga również i to, że jeszcze w trakcie trwania kontroli podjęte zostały, ze strony Urzędu, działania mające na celu usunięcie stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości poprzez:

- doprowadzenie do zgodności salda konta środków pieniężnych z saldem wykazywanym przez bank prowadzący obsługę budżetu Gminy,
- wyjaśnienie różnicy między ewidencją analityczną i syntetyczną posiadanych środków trwałych oraz umorzenia tych środków i doprowadzenie do zgodności danych obu tych ewidencji,
- ustalenie normy zużycia opału w kotłowni Urzędu.

Kontrola wykazała również, że obok tych pozytywnych faktów, wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia, będące następstwem wadliwej interpretacji przepisów prawa i niewystarczającej staranności w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły głównie przy realizacji następujących zadań:

#### **1. W zakresie realizacji dochodów budżetowych**

- Nie egzekwowano od osób fizycznych, które nabyły nieruchomości w 1999 r., obowiązku złożenia wykazów nieruchomości, w terminie określonym w art. 6 ust. 6 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 z późn. zm.).
- W sprawozdaniach kwartalnych z wykonania budżetu gminy za II kwartał 1998 r. wykazano skutki udzielonych w danym okresie sprawozdawczym umorzeń, odroczeń, zaniechania poboru, rozłożenia na raty zawyżone o 7 702 zł., natomiast w za II kwartał 1999 r. zawyżone o 85 484 zł. Z uwagi na to, że dane dotyczące ulg, umorzeń, zaniechania poboru, odroczenia terminu płatności, rozłożenia na raty wynikające zarówno z decyzji jak i uchwał Rady są podstawą do naliczenia subwencji wyrównawczej, gmina w 1999 r. otrzymała subwencję wyrównawczą, wg

wyliczeń inspektorów kontroli, w kwocie niższej od należnej o 15 431 zł., natomiast na 2000 r. w kwocie niższej od należnej o 176 403 zł. Przedmiotowe wyliczenia nie są pełne z uwagi na to, że do dnia zakończenia kontroli nie zdołano uzyskać deklaracji w sprawach podatku od FTC „Jodłownik” za 1998 r. i 1999 r.

- Nie dokonywano porównywania podstaw opodatkowania podatkiem od nieruchomości i rolnym wykazywanych w kolejnych deklaracjach złożonych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej z danymi wykazanymi w poprzednio złożonych deklaracjach, jak też ewidencji gruntów i budynków, a także nie wszczynano na bieżąco postępowań wyjaśniających w celu ustalenia przyczyn zaistniałych różnic i prawidłowej podstawy opodatkowania. Negatywnym skutkiem tych uchybień było to, że w 1999 r. gmina otrzymała podatek niższy **o 2 578,80 zł.** Ponadto nie sprawdzano deklaracji dotyczących podatku rolnego pod względem merytorycznym m.in. w odniesieniu do prawidłowości zastosowanych i naliczonych ulg górskich, co było skutkiem zadeklarowania przez podatników podatku w kwocie **wyższej od należnej o 262,59 zł.**
- Organ podatkowy nie wykorzystywał swoich uprawnień wynikających z przepisów art. 274 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.), bowiem nie wzywał podatników (osób fizycznych) do złożenia wyjaśnień w przypadku stwierdzenia błędów formalnych i merytorycznych w wykazach nieruchomości składanych przez podatników, co w konsekwencji powodowało występowanie rozbieżności pomiędzy podstawą wykazaną w tych wykazach, a podstawą przyjętą w nakazach płatniczych. Stwierdzono również, na podstawie zaświadczenia ze Starostwa Powiatowego, że podatnik, który w 1999 r. oddał do użytku nowo wybudowany dom nie złożył wykazu nieruchomości i nie został obciążony należnym z tego tytułu podatkiem.
- Wobec osób prawnych nie kierowano na bieżąco do urzędu skarbowego tytułów wykonawczych, stosownie do wymogów określonych w § 1 i 2 ust. 2 oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 maja 1999 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 510)
- Stwierdzono, że podmioty zwolnione uchwałą Rady Gminy nr XIV/163/99 z 28 grudnia 1999 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości oraz podatku od posiadania psów z płacenia podatku od nieruchomości, (tj. biblioteki, świetlice, Ochotnicze Straże Pożarne, Ludowe Zespoły Sportowe) nie złożyły deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości na 2000 rok.
- Przy ustalaniu płatności pierwszej raty podatku w przypadku, gdy zobowiązanie podatkowe powstało w trakcie roku, nie stosowano przepisów art. 47 § 2 w związku z § 1 Ordynacji podatkowej, bowiem nie ustalano czternastodniowego terminu płatności podatku od dnia doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.

- Przy naliczaniu podatku rolnego osobom fizycznym, posiadającym grunty sklasyfikowane w ewidencji geodezyjnej jako sady klasy III lub IV, nie stosowano art. 4 ust. 6 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 1994 r. Nr 1, poz. 3), wskutek czego nie były dokonywane stosowne przeliczenia hektarów fizycznych na hektary przeliczeniowe wg przeliczników jak dla klasy IIIa i IVa, a w przypadku posiadania przez podatników rowów niesklasyfikowanych, kwalifikowano je do nieużytków, zamiast wszcząć postępowanie wyjaśniające, mające na celu ustalenie tego do jakich celów były one wykorzystywane dla dokonania prawidłowego opodatkowania podatkiem rolnym, bądź od nieruchomości, stosownie do zasad określonych w załączniku Nr 11 do rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa oraz rolnictwa i gospodarki żywnościowej z 17 grudnia 1996 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 158, poz. 813). W świetle tych zasad rowy nie zostały zakwalifikowane do nieużytków.
- Nie dokonywano porównania powierzchni opodatkowanej z powierzchnią geodezyjną w podatku od nieruchomości i rolnym, co znalazło swoje potwierdzenie w ustaleniach kontroli. Ponadto wykazy nieruchomości złożone przez podatników w latach poprzednich nie odpowiadały podstawowym wymogom formalnym, bowiem z uwagi na ich nieczytelność, niemożliwe było ustalenie prawidłowej podstawy do opodatkowania.
- Od podań w sprawie udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie pobierano opłaty skarbowej, co pozostawało w sprzeczności z przepisami art. 1 ust. 1 pkt. 1 lit. d ustawy z 31 stycznia 1989 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 4, poz. 23 z późn. zm.)

## **2. W zakresie zadań administracji rządowej zleconych i powierzonych gminom**

Rada Gminy nie spełniła wymogów określonych w art. 18 ust. 2 pkt 11 w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.) bowiem nie podjęła uchwały o przyjęciu w 1999 r. do realizacji zadań powierzonych, na które otrzymała środki na podstawie zawartych porozumień między Zarządem Gminy a Wojewodą Dolnośląskim.

## **3. W zakresie gospodarki mieniem komunalnym**

- Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedania nie spełniały podstawowych warunków formalnych, bowiem nie zawierały pełnych informacji wymaganych przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741 z późn. zm.), a m. in. numeru księgi wieczystej nieruchomości, przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, numeru działki w ewidencji gruntów i budynków. Ponadto ogłoszenia o przetargach dodatkowo nie zawierały elementów przewidzianych w § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. 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), tj. informacji o obciążeniach nieruchomości, miejsca w którym miał się odbyć przetarg, a w dwóch przypadkach miejsca wpłaty wadium

- Wykazy nieruchomości sporządzone zostały w sposób uniemożliwiający skontrolowanie terminowości podawania ich do publicznej wiadomości, poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy, a w odniesieniu do ogłoszeń o przetargach - czy podano ją do publicznej wiadomości po upływie okresu wywieszenia wykazu, i co najmniej na dwa tygodnie przed wyznaczonym terminem przetargu, stosownie do wymogów art. 35 ust. 1 i art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Te i inne nieprawidłowości opisane zostały w protokole kontroli z 31 marca 2000 roku. Przedstawiając powyższe do wiadomości Panu Wójtowi oraz uwzględniając działania podjęte już w czasie trwania kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez pełne wykorzystanie protokołu kontroli i realizację następujących wniosków:

#### **W zakresie dochodów budżetowych**

1. Bieżące gromadzenie danych koniecznych do ustalenia skutków finansowych zwolnień w podatkach, udzielonych w danym roku na podstawie uchwały Rady Gminy, w celu prawidłowego wykazania ich w sprawozdaniach z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy.
2. Wyegzekwowanie w terminie do 30 czerwca 2000 r. deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości na 2000 r. od podmiotów zwolnionych z tego podatku uchwałą Rady Gminy nr XIV/163/99 z 28 grudnia 1999 r., w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości tj. od bibliotek, świetlic, ochotniczych straży pożarnych, ludowych zespołów sportowych oraz podatku od posiadania psów, tj.
3. Wyliczenie w terminie do 30 czerwca 2000 r. skutków finansowych zwolnienia uchwałami Rady Gminy w 1998 i 1999 r. z podatku od nieruchomości gminnych administrowanych przez FTC „Jodłownik” oraz niezwłoczne dokonanie korekt sprawozdań kwartalnych z wykonania budżetu gminy za lata 1998 i 1999 z uwzględnieniem skutków tego zwolnienia w odniesieniu do nieruchomości administrowanych przez FTC „Jodłownik” oraz wynikających z decyzji, rzeczywistych kwot udzielonych w danym okresie sprawozdawczym ulg, umorzeń, odroczeń i zaniechania poboru podatków, stosownie do wymogów obowiązujących w tym okresie rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości

budżetowej jednostek samorządu terytorialnego i przesłanie ich w dwóch egzemplarzach wraz z wyjaśnieniami do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu.

4. Ujmowanie w sprawozdaniach o dochodach budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy pełnych danych w zakresie udzielonych przez gminę ulg, odroczeń, umorzeń, zaniechania poboru podatku, rozłożenia na raty (wynikających z właściwych organów gminy) przypadających za dany okres sprawozdawczy stosownie do przepisów § 9 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2000 r. w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 16, poz. 209) oraz doprowadzenie rejestrów przypisów i odpisów umorzeń, zaniechania i poboru do wymogów sprawozdawczych.
5. Gromadzenie dokumentacji odnoszącej się do danych na temat ustawowych ulg i zwolnień w podatku leśnym, stanowiących podstawę do prawidłowego naliczania skutków finansowych, wykazywanych we wnioskach o przyznanie subwencji rekompensującej z tytułu utraconych dochodów stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z 17 lutego 1999 r. w sprawie zasad obliczania i trybu przekazywania gminom kwoty subwencji rekompensującej dochody utracone z tytułu ustawowych ulg i zwolnień (Dz. U. Nr 13, poz. 118).
6. Niezwłoczne wszczęcie postępowania podatkowego, na podstawie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków, u wszystkich podatników (osób prawnych i fizycznych) podatku rolnego i od nieruchomości w celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania a następnie bieżące porównywanie powierzchni gruntów opodatkowanych z powierzchnią wynikającą z ewidencji.
7. Egzekwowanie od osób prawnych i osób fizycznych, które nabyły nieruchomości w trakcie roku, terminowego składania deklaracji/wykazów nieruchomości, a także ustalanie, w odniesieniu do osób fizycznych, w decyzji (przypisującej/zmieniającej) prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego, stosownie do wymogów art. 6 ust. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, oraz ustalanie w decyzji przypisującej prawidłowego terminu zapłaty pierwszej raty podatku zgodnie z art. 47 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej w związku z art. 6 ust. 7 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31).
8. Bieżące korzystanie z zaświadczeń, przesyłanych przez Starostwo Powiatowe do Referatu Infrastruktury Komunalnej, o oddaniu do użytku nowo wybudowanych budynków i egzekwowanie w przypadku powstania obowiązku podatkowego, obowiązku złożenia wykazów nieruchomości, deklaracji podatkowych.
9. Prowadzenie bieżącej kontroli deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości pod względem rachunkowym, i prawidłowości zastosowania odpowiednich stawek, a w odniesieniu do deklaracji w sprawie podatku rolnego - także pod względem prawidłowości zastosowania odpowiednich ulg, przeliczników powierzchni użytków rolnych; przeprowadzanie postępowania wyjaśniającego w trybie art. 274 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926) w

przypadku stwierdzenia, że deklaracja (wykaz nieruchomości) złożona przez podatnika zawiera błędy formalne, rachunkowe, oraz niewłaściwe stawki podatkowe, powierzchnie gruntowe inne niż te jakie wynikają z ewidencji gruntów; egzekwowanie od osób fizycznych, będących posiadaczami nieruchomości, spełniania obowiązku terminowego składania aktualnych i czytelnych wykazów nieruchomości a także ustalanie w nakazach płatniczych zobowiązania podatkowego, na podstawie danych wykazanych w wykazach nieruchomości, złożonych przez podatników.

10. Przy naliczaniu podatku rolnego od gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako sady klasy III i IV stosowanie przeliczników określonych w art. 4 ust. 6 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 1993 r. Nr 94, poz. 431 z późn. zm.), natomiast w przypadku posiadania przez podatników rowów niesklasyfikowanych - przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, dla ustalenia do jakich celów są one wykorzystywane i dokonywanie ich opodatkowania podatkiem rolnym, lub od nieruchomości.
11. Porównywanie danych wynikających z kolejnych deklaracji z danymi wynikającymi z poprzednich deklaracji składanych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej w odniesieniu do podstaw opodatkowania i niezwłoczne wszczęcie postępowania wyjaśniającego w przypadku stwierdzenia różnic.
12. Wystawianie tytułów wykonawczych wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej stosownie do przepisów § 1 i 2 ust. 2 oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 21 maja 1999 r. w sprawie sposobu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. Nr 50, poz. 510).
13. Dokonywanie we wszystkich przypadkach zarachowania wpłat na poczet zaległości podatkowych, w sytuacji gdy zapłacona kwota nie wystarcza na pokrycie zaległości wraz z należnymi od niej na dzień wpłaty odsetkami w sposób określony w art. 55 § 2 Ordynacji podatkowej.
14. Stosowanie umorzenia, zaniechania, odroczenia i rozłożenia na raty wyłącznie na wniosek podatnika.
15. Pobieranie od podań w sprawie udzielenia zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych opłaty skarbowej w myśl przepisu art. 1 ust. 1 pkt. 1 lit. d ustawy z 31 stycznia 1989 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 4, poz. 23 z późn. zm.)

#### **W zakresie gospodarki mieniem komunalnym**

1. Zamieszczanie w wykazach nieruchomości wszystkich informacji wynikających z art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w odniesieniu do ogłoszeń o przetargach także wynikających z § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia

szczególonych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30)

2. Sporządzanie wykazów nieruchomości i ogłoszeń o przetargach w sposób umożliwiający skontrolowanie terminowości podawania ich do publicznej wiadomości stosownie do art. 35 ust. 1 i art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r.
3. Uzupełnienie protokołów z przetargów o informacje zawarte w przepisach § 9 ust. 2 pkt 2 (numer księgi wieczystej) i pkt 3 tego rozporządzenia Rady Ministrów.

#### **W zakresie wydatków budżetowych**

1. Przekazywanie środków – stanowiących równowartość odpisów dokonanych w danym roku na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych - na rachunek bankowy tego Funduszu, w wysokościach i terminach określonych przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 163 z późn. zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wcześniej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zwraca się o udzielenie pisemnej informacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa, poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Zbigniew Gałek

Przewodniczący Rady Gminy

Dzierżoniów