

Wrocław, 30 czerwca 2011 roku

WK.60/221/K-6/11

**Pan
Sebastian Oszcęda
Wójt Gminy Paszowice**

**Paszowice 137
59-411 Paszowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 18 lutego do 9 maja 2011 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Paszowice. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Panu Wójtowi 10 maja 2011 roku.

Ponadto przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Paszowicach. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w zakresie następujących zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Niestarannie udokumentowano stany kolejnych raportów kasowych Nr 45/10 za okres 18-24.06.2010 r. i Nr 46/10 za okres 25-25.06.2010 r., tj. w kwocie 0 zł, podczas gdy według raportów: poprzedzającego i następującego wynosiły one po 2.000 zł.

Ewidencja pomocnicza do kont 234 -"Pozostałe rozrachunki z pracownikami" i 310 -"Materiały" (prowadzona techniką ręczną na kartach kontowych), nie spełniały podstawowych wymogów dla ksiąg rachunkowych, z uwagi na brak oznaczenia ich nazwą jednostki, datą sporządzenia i numeracją kolejnych kart, wobec przepisów art. 13 ust. 4 pkt 1, 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

Zobowiązania kontrahentów, złożone w formie papierowych gwarancji bankowych i ubezpieczeniowych, były objęte ewidencją księgową (Ma konto „240”, Wn konto „140”). Wartość tych tytułów na koniec 2010 r. została ustalona na kwotę 219.381,18 zł i przyjęta do bilansu Urzędu Gminy. Jak wynika z przepisów rozporządzenia z 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 Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861), w ewidencji bilansowej jednostki powinno się ujmować jedynie

zabezpieczenia w postaci depozytu pieniężnego, a powyższe prawne zabezpieczenia umów otrzymanych od kontrahentów, należy rejestrować pozabilansowo.

Na ostatni dzień roku obrotowego 2010 nie przeprowadzono inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, mimo wymogu określonego w § 3 ust. 1 lit. a) „Instrukcji inwentaryzacyjnej”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 69/2007 Wójta Gminy z dnia 11 grudnia 2007 r.

Środki trwałe, do których dostęp był znacznie utrudniony objęto spisem z natury. Zgodnie art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości inwentaryzację środków trwałych do których dostęp jest znacznie utrudniony przeprowadza się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Podobnie jak wykazała poprzednia kontrola Regionalnej Izby Obrachunkowej przeprowadzona w 2007 roku, dane wynikające z ksiąg rachunkowych w zakresie dochodów z czynszu za dzierżawy gruntu, czynszu za najem lokali mieszkalnych i użytkowych oraz opłat za użytkowanie wieczyste, były niezgodne z informacjami o stanie mienia komunalnego za okresy od 15 listopada 2008 r. do 15 listopada 2009 r. i od 15 listopada 2009 r. do 31 grudnia 2010 r., stanowiącymi odpowiednio załączniki do projektu budżetu gminy na 2010 rok oraz sprawozdania z wykonania budżetu gminy za 2010 rok.

W zakresie dochodów budżetowych

W 2010 r. w trzech decyzjach wymiarowych o nr NP 367/2010, NP 328/2010, NP 340/2010 naliczono podatek od użytków rolnych klas V i VI na łączną kwotę 47,29 zł. Tymczasem grunty rolne ww. wskazanych klas zwolnione są z podatku na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 136 poz. 969 ze zm.).

Dwóm podatnikom o numerach kont 13/0000015 i 13/0000041 zwrócono do poprawy: deklarację na podatek (złożoną 18 stycznia 2010 r.) oraz korektę deklaracji (złożoną 20 maja 2010 r.) z powodu stwierdzonych w nich błędów rachunkowych. Powyższe naruszało sposób postępowania organu podatkowego w razie stwierdzenia błędów w deklaracjach podatkowych, określony w art. 274 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), który nie przewiduje możliwości zwrotu deklaracji podatnikowi.

W 2010 r. podatnikom będącym osobami prawnymi o nr kont 13/0000019, 13/0000039 i 13/0000011, na jednym koncie podatkowym prowadzono rozliczenia z tytułu wszystkich należnych gminie podatków, pomimo wymogu stosowania odrębnego konta dla każdego podatnika w każdym podatku, wynikającego z § 11 ust. 4 pkt. 1 rozporządzenia z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2006 r. Nr 112, poz. 761).

W przypadku dwóch decyzji wydanych w 2010 r. w przedmiocie zwolnień w podatku rolnym z tytułu zakupionych gruntów nie uwzględniono pięcioletniego okresu zwolnienia, o którym mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o podatku rolnym, a w pięciu decyzjach zwolnienie zastosowano

z pominięciem zasady wynikającej z art. 13d ust. 3 ustawy, zgodnie z którą zwolnienia i ulgi podatkowe udzielone na wniosek podatnika stosuje się od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono wniosek.

W aktach spraw dotyczących sześciu decyzji wydanych w 2009 r. w przedmiocie rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności zaległości podatkowych brakowało dowodów wskazujących, że wydanie decyzji poprzedzono zebraniem i zbadaniem materiału dowodowego oraz podjęciem niezbędnych działań w celu ustalenia stanu faktycznego. Zgodnie z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzeć cały materiał dowodowy.

W zakresie wydatków budżetowych

Kontrola wydatków na podróże służbowe krajowe i zagraniczne wykazała nieprawidłowości w dokumentowaniu i rozliczaniu kosztów podróży. Polegały one głównie na: rozliczeniu kosztów podróży za inny dzień niż to określił w delegacji pracodawca, niezachowaniu 14 dniowego terminu rozliczenia kosztów podróży, braku określenia środka transportu (w podróży zagranicznej); naruszało to przepisy § 3 i § 8a ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.) oraz § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.).

W zakresiejazd lokalnych zawarte zostały z pracownikami umowy cywilnoprawne, które nie posiadały kontrasygnaty Skarbnika Gminy. Wydatki z tytułu tych umów w 2010 r., wyniosły 18.121,29 zł. Podobnie nie zostały kontrasygnowane umowy, które zostały zawarte w 2010 r. na łączną kwotę 4.120,00 zł, w związku z przeprowadzonymi 21 listopada i 5 grudnia 2010 r. wyborami do rady gminy oraz wyborami wójta. Powyższym naruszono art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zgodnie z którym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Pracodawca nie ustalił stawki za jeden kilometr przebiegu dla prywatnych samochodów osobowych wykorzystywanych przez pracowników w podróżach służbowych, choć wskazuje na to przepis § 5 ust. 3 powołanego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju. W praktyce, w rozliczeniach kosztów stosowana była maksymalna stawka.

Kontrola rozliczenia wydatków z otrzymanej dotacji na organizację i przeprowadzenie wyborów samorządowych, które odbyły się 21 listopada 2010 r. wykazała uchybienia i nieprawidłowości w zakresie ich dokumentowania. Na listach wypłat diet, członkowie komisji wyborczych potwierdzali odbiór gotówki bez wskazania daty odbioru. Ponadto przedmiotowe listy, pomimo wypłaty diet w dniach 21 listopada i 5 grudnia 2010 r., ujęto pod raportami kasowymi sporządzonymi za okresy wcześniejsze niż dzień faktycznej wypłaty tj. od 10 do 19 listopada oraz od 1 do 3 grudnia 2010 r., z naruszeniem zasady bieżącego ujmowania wpłat i wypłat gotówki w tym samym dniu w którym zostały dokonane - określonej w art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Ujmowanie w raportach kasowych rzeczywistych stanów początkowych i końcowych gotówki w kasie.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 13 ust. 4 pkt 1-3 ustawy, zgodnie z którymi księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny być: trwale oznaczone nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą (każda księga wiązana, każda luźna karta kontowa, także jeżeli mają one postać wydruku komputerowego lub zestawienia wyświetlanego na ekranie monitora komputera), nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania; wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia; przechowywane starannie w ustalonej kolejności,
 - b) art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat gotówką następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane,
 - c) art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

3. Przestrzeganie ujmowania w ewidencji bilansowej Urzędu, zabezpieczeń należytego wykonania umowy złożonych przez kontrahentów wyłącznie w postaci depozytu pieniężnego. W przypadku prawnych zabezpieczeń umów w formie papierowych gwarancji, prowadzenie ewidencji pozabilansowej.
4. Przeprowadzanie inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania na ostatni dzień każdego roku obrotowego, stosownie do wymogu § 3 ust. 1 lit. a) „Instrukcji inwentaryzacyjnej”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 69/2007 Wójta Gminy z dnia 11 grudnia 2007 r.
5. Wykazywanie informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zgodnie ze stanem rzeczywistym.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 2007 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 187 § 1 ustawy, zgodnie z którym organ podatkowy jest obowiązany zebrać i w sposób wyczerpujący rozpatrzyć cały materiał dowodowy,
 - b) art. 274 § 1 pkt 1 i 2 ustawy, zgodnie z którym w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień: koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 1.000 zł; zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość,
 - c) art. 274 § 2 pkt 1 i 2 ustawy, zgodnie z którymi organ podatkowy uwierzytelnia kopię skorygowanej deklaracji, o której mowa w art. 274 §1 pkt 1; doręcza podatnikowi uwierzytelnioną kopię skorygowanej deklaracji wraz z informacją o związanej z korektą deklaracji zmianie wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty lub zwrotu podatku lub wysokości straty bądź informację o braku takich zmian.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. nr 136, poz. 969 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym zwalnia się od podatku rolnego: użytki rolne klasy V, VI i VIz oraz grunty zadrzewione i zakrzewione ustanowione na użytkach rolnych,
 - b) art. 12 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym grunty przeznaczone na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego lub powiększenie już istniejącego do powierzchni nieprzekraczającej 100 ha: będące przedmiotem prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego, nabyte w drodze umowy sprzedaży, będące przedmiotem umowy o oddanie gruntów w użytkowanie wieczyste, wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, objęte w trwałe zagospodarowanie; zwalnia się na 5 lat, licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego

po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży gruntów lub prawa wieczystego użytkowania, ustanowiono prawo wieczystego użytkowania gruntów lub objęto grunty w trwale zagospodarowanie w drodze umowy,

- c) art. 13 d ust. 3 ustawy, zgodnie z którym zwolnienia i ulgi podatkowe udzielone na wniosek podatnika stosuje się od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono wniosek.
8. Przestrzeganie § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planu kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), zgodnie z którym dla każdego podatnika i inkasenta prowadzi się odrębne konto szczegółowe w każdym podatku.
 9. Składanie przez Skarbnika Gminy kontrasygnaty na wszystkich umowach powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych po stronie gminy zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
 10. Przestrzeganie zasad rozliczania kosztów podróży służbowych krajowych i zagranicznych określonych w § 3 i § 8a ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.) oraz § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.).
 11. Ustalenie w Urzędzie Gminy, stawki za jeden kilometr przebiegu prywatnych samochodów osobowych, wykorzystywanych przez pracowników w podróżach służbowych, stosownie do przepisu § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, z tym zastrzeżeniem, że stawka ta nie może być wyższa niż określona w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2088 ze zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby,

w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Szczepan Eugeniusz Rojak

Przewodniczący Rady Gminy Paszowice