

Wrocław, 19 lipca 2011 roku

WK.60/443/K-25/11

**Pani
Irena Krzyszkiewicz
Burmistrz Góry**

**ul. Mickiewicza 1
56-200 Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 30 marca do 9 czerwca 2011 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Góra. Szczegółowy zakres i ustalenia kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miasta i Gminy zawiera protokół podpisany i przekazany Pani Burmistrz 9 czerwca 2011 r.

Ponadto, w ramach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Góra w okresie od 26 maja do 10 czerwca 2011 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Administracji Lokali Komunalnych w Górze. Na podstawie jej ustaleń przedstawionych w odrębnym protokole, sporządzono wystąpienie pokontrolne skierowane do kierownika kontrolowanej jednostki (przekazane Pani do wiadomości).

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miasta i Gminy w Górze wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Obok pozytywnych ustaleń kontroli, stwierdzone zostały także uchybienia i nieprawidłowości. Część z nich została wyeliminowana przez jednostkę kontrolowaną w trakcie niniejszej kontroli, lub podjęto działania zmierzające do ich usunięcia, co zostało szczegółowo omówione w protokole kontroli. W związku z powyższym w niniejszym wystąpieniu zostały przedstawione najważniejsze zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej, które wymagają podjęcia działań naprawczych.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Burmistrz Góry nie skorzystała z możliwości przewidzianej w art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U z 2009 roku Nr 152 poz. 1223 ze zm.) i nie przekazała odpowiedzialności za prowadzenie rachunkowości jednostki innemu pracownikowi. Zgodnie z art. 53 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej może powierzyć pracownikom jednostki. Pełny zakres obowiązków Skarbnika wynika z art. 54 ust. 1 pkt 1, 2, 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym Głównym Księgowym (Skarbnikiem) jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz

dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a także kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Kontrola prawidłowości i terminowości zapisów w ewidencji księgowej przeprowadzona na podstawie danych z okresu miesiąca: września 2009 r. oraz maja, września, października, listopada 2010 r. wykazała, że w kontrolowanych okresach ujmowano w ewidencji księgowej dowody księgowe dotyczące innych okresów sprawozdawczych. Stanowiło to niedopełnienie obowiązku wynikającego z treści art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Dokonując sprzedaży nieruchomości gruntowych niezabudowanych, położonych w granicach działek: 2172/39, 2172/47, 1354, 2172/46, 2172/44, 601/2, 601/5, naruszono postanowienia art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W ewidencji księgowej na koncie 011 „środki trwałe” nie ujęto zdarzeń gospodarczych dotyczących sprzedaży w latach 2009 – 2010 wymienionych nieruchomości. Ponadto sprzedaż działki nr 2325/1 – obręb Góra, dokonana w dniu 16 kwietnia 2010 r. w ewidencji księgowej na koncie 011, dopiero pod datą 30 grudnia 2010 roku, tj. ponad 8 miesięcy od momentu zaistnienia zdarzenia, co było niezgodne art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Dowody PK objęte kontrolą dotyczące realizacji zadania zleconego w rozdziale 75011 za 2009 rok, posiadały inne numery niż numery widniejące (w kolumnie - nr dowodu) w ewidencji księgowej na wydruku stanów i obrotów kont 130-750-75011-4011-00, 130-750-75011-4120-00 oraz 130-750-75011-411-00 za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 roku, co było niezgodne z art. 20 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości, w świetle którego, przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera za równoważne z dowodami źródłowymi uważa się zapisy w księgach rachunkowych, wprowadzane automatycznie za pośrednictwem urządzeń łączności, informatycznych nośników danych lub tworzone według algorytmu (programu) na podstawie informacji zawartych już w księgach, przy zapewnieniu, że podczas rejestrowania tych zapisów zostaną spełnione co najmniej następujące warunki: stosowana procedura zapewnia sprawdzenie poprawności przetworzenia odnośnych danych oraz kompletności i identyczności zapisów.

W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Organ podatkowy decyzją nr Fn 3110-4/09 z 14 lipca 2009 r. umorzył, na wniosek podatnika o numerze ewidencyjnym P0000089 zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za okres od kwietnia do czerwca 2009 w kwocie 7.204,00 zł. Natomiast w treści uzasadnienia do podjętej decyzji organ podatkowy wskazał kwotę umorzenia w wysokości 7.197,00 zł; z wydruku z karty podatnika z 13 lipca 2009 r. kwota zaległości za powyższy okres wynosiła 7.197,00 zł. Powstała, zatem niezgodność kwoty umorzenia w decyzji umorzeniowej (7.204,00 zł.) z faktyczną kwotą umorzenia (7.197,00 zł), co naruszało § 3 ust. 1 pkt 11 poz. a „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra

Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 27 czerwca 2006 roku (Dz. U. z 2006 roku, Nr 115, poz. 781), zgodnie z którym wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji właściwych organów gminy lub miasta na prawach powiatu, w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności.

W decyzji nr Fn.3110-8/2008 organ podatkowy określił podatnikowi o numerze ewidencyjnym P0000184 zobowiązanie pieniężne z tytułu podatku od nieruchomości za okres od 1 stycznia do 31 maja 2008 r. w kwocie 38.751,00 zł. Natomiast w kartotece podatnika przypis za powyższy okres podatku od nieruchomości wynosił 38.759,00 zł (różnica - 8,00 zł).

Podatnik o numerze ewidencyjnym 000034222/1 dokonał 17 marca 2008 r. wpłaty w wysokości 639,00 zł, która według dowodu wpłaty oraz kartoteki podatnika została określona jako wpłata bieżąca. Natomiast organ podatkowy zaliczył wpłatę, bez naliczenia odsetek od zaległości, na poczet: zaległości z tytułu III raty 2007 r. w kwocie 465,25 zł oraz części zaległości z tytułu IV raty podatku od nieruchomości za 2007 r. w kwocie 173,35 zł. Powyższe naruszało art. 62 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. Z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), zgodnie z którym jeżeli na podatniku ciąży zobowiązania z różnych tytułów, dokonana wpłatę zalicza się na poczet podatku, począwszy od zobowiązania o najwcześniejszym terminie płatności, chyba że podatnik wskaże, na poczet którego zobowiązania dokonuje wpłaty.

W przypadku podatnika podatku od nieruchomości od osób fizycznych o numerze ewidencyjnym 00005627 stwierdzono, że organ podatkowy, pomimo złożonej przez podatnika 22 maja 2007 r. korekty informacji podatkowej, w latach 2007 - 2011 wydawał decyzje opodatkowując podatnika od powierzchni gruntów i budynków wykazanych przed i po dokonaniu korekty informacji podatkowej, pomimo że, wraz z upływem miesiąca, w którym nastąpiło przekwalifikowanie nieruchomości wygasł obowiązek podatkowy. Powyższe naruszało art. 6 ust. 3 oraz art. 6 ust. 4 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz 844, ze zm.), zgodnie z którymi, jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, począwszy od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie. Obowiązek podatkowy wygasa z upływem miesiąca, w którym ustały okoliczności uzasadniające ten obowiązek. W trakcie kontroli, postanowieniem nr 3120.1.114.2011 z 11 kwietnia 2011 r. wszczęto z urzędu postępowanie podatkowe, celem określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za lata 2007 - 2010 dla tego podatnika. W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego organ podatkowy wydał 26 kwietnia 2011 r. decyzje zmieniające wymiar zobowiązania podatkowego dla tego podatnika za lata 2007-2011, w łącznej kwocie 8.100,00 zł.

Stwierdzono przypadki wypłacania inkasentom prowizji od pobranych w 2009 r. podatków, pomimo że inkasenci dokonywali wpłat po upływie terminu określonego Uchwałą Rady Miejskiej w Górze Nr XXIX/175/08. W 2009 r. suma nienależnie wypłaconych prowizji wyniosła 4.874,00 zł,

co naruszało § 5 Uchwały Rady Miejskiej, zgodnie z którym terminem rozliczania się inkasentów z pobranych podatków jest okres 7 dni od dnia następującego po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić. Ponadto nie naliczono odsetek od zaległości we wpłacie inkasa, co naruszało art. 53 § 4 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym odsetki za zwłokę naliczane są od dnia następującego po dniu upływu terminu płatności podatku lub terminu, w którym płatnik lub inkasent był obowiązany dokonać wpłaty podatku na rachunek organu podatkowego.

W zakresie windykacji należności podatkowych (w próbie objętej kontrolą) za 2008 i 2009 r. stwierdzono, że upomnienia do podatników zalegających z płatnościami nie były wysyłane lub były wysyłane z dużym opóźnieniem (31 - 569 dni od terminów płatności raty), również tytuły wykonawcze nie były wystawiane lub były wystawiane z opóźnieniem. Było to niezgodne z przepisami § 3 ust. 1 i § 5 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm). Przepis § 3 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel, z zastrzeżeniem ust. 2, wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia, a § 5 ust. 1 stanowi, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy. W 2008 i 2009 r. stwierdzono również kilka przypadków nie zachowania potwierdzeń wysłania upomnień, co było niezgodne z § 4 ust. 4 i 5 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; przepisy ust. 4 stanowią, że wierzyciel wysyła upomnienie za pośrednictwem państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej "Poczta Polska" przesyłką poleconą listową za potwierdzeniem odbioru, zamieszczając na druku potwierdzenia odbioru numer, o którym mowa w ust. 2, poprzedzony symbolem "Up". Upomnienie może być również doręczone bezpośrednio przez wierzyciela w sposób określony w Kodeksie postępowania administracyjnego. Z ust. 5 wynika, że w przypadku nieotrzymania potwierdzenia odbioru upomnienia w ciągu dwudziestu dni od daty nadania, wierzyciel składa reklamację w jednostce organizacyjnej Poczty Polskiej, w której nadano upomnienie. W przypadku zaginięcia upomnienia lub braku dowodu doręczenia zobowiązanemu upomnienia, wysyła się je ponownie.

W wyniku kontroli stwierdzono wykonanie planu przychodów z tytułu kredytów i pożyczek w 2010 r. w wysokości przewyższającej plan przychodów z tego tytułu określony w uchwałach Rady Miejskiej w Górze, i tak:

- na dzień 19 października 2010 r. wykonanie przychodów z tytułu kredytów i pożyczek stanowiło kwotę 10.345.900 zł, a plan na ten dzień wynikający z uchwały nr LV/383/10 Rady Miejskiej w Górze z dnia 19 października 2010 r. stanowił kwotę 9.468.918,21 zł (przekroczenie o kwotę 876.981,79 zł);

- na dzień 9 listopada 2010 r. wykonanie przychodów stanowiło kwotę 10.345.900 zł, a plan wynikający z uchwały nr LVI/398/10 Rady Miejskiej w Górze z dnia 9 listopada 2010 r. stanowił kwotę 9.301.618,21 zł (przekroczenie o kwotę 1.044.281,79 zł);
- według stanu na dzień 30 grudnia 2010 r. wykonanie przychodów stanowiło kwotę 12.471.900 zł, a plan wynikający z uchwały nr IV/12/10 Rady Miejskiej w Górze z dnia 30 grudnia 2010 r. stanowił kwotę 9.283.871,21 zł (przekroczenie o kwotę 3.188.028,79 zł).

Tymczasem zgodnie z art. 91 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

W zakresie gospodarki mieniem

Wszyscy członkowie biorący udział w pracach komisji przetargowych na sprzedaż: nieruchomości położonych w Górze – działki nr 1059/1, 1062/1, 2102, 2172/39; powołani zarządzeniami Burmistrza Góry nr 107/08 z 21 maja 2008 roku i nr 206/09 z 7 września 2009 roku; nie złożyli oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2004 r.nr 107, poz. 2108 ze zm.). W § 9 rozporządzenia wskazano, że w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Burmistrz, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowanie nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Rozważenie możliwości przekazania Skarbnikowi Gminy (Głównemu Księgowemu) obowiązków i odpowiedzialności o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w trybie określonym w art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.).
2. Przestrzeżenie przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl których, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

3. Doprowadzenie programu księgowego stosowanego w jednostce do wymogów stawianych przez przepisy art. 20 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości, aby podczas rejestrowania zapisów stosowana procedura zapewniała sprawdzenie poprawności przetwarzania odnośnych danych oraz kompletność i identyczność zapisów, w tym w zakresie zgodności nadawanych numerów dowodom księgowym z numerami nadanymi w księgach rachunkowych.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103), a w szczególności Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej zał. Nr 39 do rozporządzenia, w celu zachowania zgodności danych wynikających z wydawanych decyzji w sprawie umorzeń podatkowych z kwotami wykazanymi w tym zakresie w sprawozdaniu Rb-27S.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844, ze zm.), w szczególności w zakresie określania wymiaru zobowiązania pieniężnego podatników z uwzględnieniem zaistniałych zmian w podstawie opodatkowania lub określonych w składanych korektach informacji/deklaracjach podatkowych.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) przeprowadzania czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji (informacji) podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy,
 - b) ewidencjonowania wpłat z tytułu podatku, zgodnie z postanowieniami art. 62 § 1 ustawy,
 - c) przeprowadzania kontroli podatkowej u podatnika, inkasenta w zakresie wywiązywania się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, zgodnie z art. 281 § 1 ustawy,
 - d) naliczania odsetek od nieterminowo wpłacanych podatków przez inkasentów, zgodnie z postanowieniami art. 53 § 4 ustawy.
7. Przestrzeganie postanowień uchwały Nr LVI/395/10 Rady Miejskiej w Górze z 9 listopada 2010 r. w sprawie stawek podatku rolnego i od nieruchomości Gminy Góra na rok 2011, w zakresie naliczania prowizji od terminowo przekazanych do kasy Urzędu wpłat z tytułu inkasa podatków.
8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm), a w szczególności:
 - a) § 3 ust. 1, w zakresie wysyłania upomnień w przypadku gdy należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji,
 - b) § 5 ust. 1, w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu,
 - c) § 4 ust. 4 i 5, w zakresie wysyłania upomnień za potwierdzeniem odbioru oraz składania reklamacji w przypadkach nie otrzymania potwierdzenia odbioru.

9. Przestrzeganie przepisów art. 91 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w zakresie wysokości zaciąganych kredytów i pożyczek, których suma nie może przekraczać kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.
10. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2004 r. nr 107, poz. 2108 ze zm.), w zakresie dokumentowania braku lub istnienia okoliczności, o których mowa w § 9 rozporządzenia.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od 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

Andrzej Rogala

Przewodniczący Rady Miejskiej w Górze