

Wrocław, 28 listopada 2012 roku

WK.60/114/K-50/12

**Pan
Zbigniew Hercuń
Wójt Gminy Lubań**

**ul. Dąbrowskiego 18
59 – 800 Lubań**

Regionalna Izba Obrachunkowa, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113), przeprowadziła, w okresie od 30 lipca do 19 października 2012 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lubań. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz jej ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Wójtowi w dniu podpisania.

Ponadto, w okresie od 12 do 19 października 2012 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół w Lubaniu. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, stanowiących podstawę do sformułowania przez Izbę wniosków pokontrolnych, dlatego też nie kierowano do Pani Dyrektora wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W toku wykonywania budżetu wystąpiły jednak nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane głównie brakiem staranności w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa oraz wewnętrznych regulacji, dotyczących gospodarki finansowej Gminy. Część z nich została usunięta w czasie prowadzenia czynności kontrolnych, co należy ocenić pozytywnie.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie dochodów

Skutki decyzji organu podatkowego w sprawie umorzenia, odroczenia i rozłożenia na raty zaległości podatkowych wykazano w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2009 – 2011 niezgodnie z treścią przepisu § 3 ust. 11 lit. a i b w związku z § 7 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103). W sprawozdaniu Rb-PDP za 2009 rok, w wyniku błędu pracownika, ogólna kwota skutków została zaniżona o 435 zł w zakresie decyzji o numerze FN.3113-2/13/AM/09, dotyczącej odroczenia terminów płatności należności z tytułu podatku rolnego. W sprawozdaniu Rb-PDP za 2010 rok, w wyniku błędnego przeniesienia danych, kwota wykazanych skutków została zaniżona o 50 zł, w zakresie decyzji o numerze FN.3113-2/9/2010, dotyczącej rozłożenia na raty zaległości z tytułu podatku od nieruchomości. W sprawozdaniu Rb-PDP za 2011 rok kwota skutków wynikająca z rozłożenia na raty zaległości z tytułu łącznego zobowiązania

pieniężnego, została zawyżona o 11.388 zł, z czego 916 zł w podatku rolnym oraz 10.472 zł w podatku od nieruchomości. Powyższa różnica wynikała z faktu zaliczenia do skutków decyzji kwot z 2 decyzji o numerach: Fn.3113-2/9//10, Fn.3113-2/14/2010, wydanych w 2010 roku. Ponadto w sprawozdaniu Rb-PDP za 2011 rok skutki decyzji nr BFP.3121.1.1.2011.AM, wydanej przez organ podatkowy w sprawie umorzenia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości na kwotę 1.486 zł, ujęto w kolumnie dotyczącej umorzenia zaległości z tytułu podatku rolnego.

W zakresie podatku od nieruchomości należących do osób prawnych stwierdzono, że podatnik J000060 (będący przedsiębiorcą) w dniu 17 listopada 2011 roku złożył deklarację na podatek od nieruchomości, w której wykazał, że posiada 133.400 m² gruntów pozostałych, opodatkowanych wg stawki 0,37 zł/m², a nie 0,75 zł/m² dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą, co spowodowało zaniżenie zadeklarowanego na 2011 rok podatku o kwotę 8.449 złotych. W dniu 12 grudnia 2011 roku podatnik do deklaracji dołączył wyjaśnienie w sprawie zastosowania stawki dla gruntów pozostałych, w którym stwierdził, że zastosowanie niższej stawki spowodowane było tym, iż w momencie złożenia deklaracji grunty nie były wykorzystywane do działalności gospodarczej ze względów technicznych, polegających na tym, że grunty są zakrzewione i zadrzewione. Składając wyjaśnienie do deklaracji podatnik nie przedstawił żadnej dokumentacji potwierdzającej występowanie obiektywnych i nieprzemijających okoliczności, wskazujących na „względy techniczne” uniemożliwiające, także w przyszłości, wykorzystanie przedmiotowych nieruchomości do działalności gospodarczej, co wskazuje na brak uzasadnienia do zastosowania stawki określonej dla gruntów pozostałych w przypadku przedmiotowej nieruchomości. W dniu 16 stycznia 2012 roku podatnik J000060 złożył deklarację na podatek od nieruchomości za 2012 rok, w której wykazał, że posiada 133.400m² gruntów pozostałych, oznaczonych w ewidencji geodezyjnej jako „Bz”, opodatkowanych wg stawki 0,39 zł/m², a nie 0,79 zł/m² dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą, co spowodowało zaniżenie zadeklarowanego na 2012 rok podatku o kwotę 53.360 złotych. Pomimo zastosowania przez podatnika w deklaracjach nieprawidłowych stawek dla obliczenia należności podatkowych na 2011 i 2012 rok organ podatkowy nie przeprowadził postępowań sprawdzających oraz nie wzywał podatnika do złożenia wyjaśnień, co stanowiło naruszenie przepisów art. 272 ust. 3 oraz art. 274 § 1 ust. 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.). W trakcie trwania kontroli wszczęto postępowanie podatkowe wobec podatnika J000060.

W zakresie łącznego zobowiązania pieniężnego ustalono, że nakazy płatnicze dla wszystkich podatników w okresie objętym kontrolą wystawiono do 20 lutego danego roku. Nakazy doręczane były osobiście przez sołtysa, a w sytuacji nieobecności podatnika w domu, poprzez pocztę lub gońca. Powyższy stan rzeczy spowodował, że podatnicy otrzymywali nakazy płatnicze w terminach uniemożliwiających im dokonywanie wpłat pierwszej raty podatku zgodnie z art. 6a ust. 6 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 136, poz. 969 ze zm.). Ustalono, że z grupy objętej kontrolą w 2009 roku, w terminie pomiędzy 4 a 6 marca, nakazy doręczono 35 podatnikom, w 2010 roku - 31 podatnikom pomiędzy 5 a 9 marca, a w 2011 roku - 34

podatnikom pomiędzy 10 a 28 marca doręczono nakazy płatnicze. Stwierdzono ponadto, że 8 podatników o identyfikatorach: R001425, R001436, R001474, R001505, R001515, R001524, R001528 i R002894 nie dopełniło obowiązku, wynikającego z treści art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym i nie przedłożyło, w określonym terminie, informacji o posiadanych nieruchomościach, stanowiących grunty rolne. Organ podatkowy nie wzywał ww podatników do złożenia informacji, co stanowiło naruszenie przepisu art. 274a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.

W zakresie podatku od środków transportu ustalono, że z grupy 10 podatników objętych kontrolą tylko 3 podatników składało deklaracje na podatek od środków transportowych w terminie, tj. do dnia 15 lutego danego roku lub 14 dni od daty zaistnienia obowiązku, określonym w przepisie art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku Nr 95, poz. 613 ze zm.). W pozostałych przypadkach ustalono, że: podatnik NIP 6131272788 w dniu 30 listopada 2010 roku nabył pojazdy, a deklarację na 2010 rok złożył w dniu 16 maja 2011 roku, deklarację na 2011 rok złożył w dniu 12 maja 2011 roku, podatnik NIP 6131006443 deklarację na 2011 rok złożył w dniu 17 marca 2011 roku, podatnik NIP 6131262138 deklaracje na 2010 i 2011 rok złożył odpowiednio 3 i 4 marca 2010 i 2011 roku, podatnik NIP 6131555871 w dniu 18 sierpnia 2010 roku nabył pojazdy podlegające obowiązkowi podatkowemu, a deklarację na 2010 rok złożył w dniu 27 października 2010 roku, podatnik NIP 6131367566 deklarację na 2009 rok złożył 15 maja 2009 roku, podatnik NIP 6131000630 deklarację na 2010 rok złożył w dniu 3 marca 2010 roku. Pomimo przekroczenia przez ww podatników terminów, określonych w przepisie art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organ podatkowy nie podejmował działań wynikających z przepisu art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. nie wzywał podatników do złożenia deklaracji lub wyjaśnień w sprawie nie złożenia ich w określonym przepisami terminie.

Podatnik NIP 6131262138 w dniu 5 stycznia 2011 roku wpłacił ratę II/10 podatku od środków transportu, po otrzymaniu upomnienia 11/10/AM z 22 października 2010 roku. Wpłatę zaległości dokonano bez kosztów doręczonego upomnienia. Nie pobranie przez organ podatkowy kosztów od doręczonego upomnienia nr 11/10/AM w kwocie 8,80 zł, stanowiło naruszenie przepisu art. 15 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz.1015), który stanowi, że koszty upomnienia obciążają zobowiązanego i są pobierane na rzecz wierzyciela, obowiązek uiszczenia kosztów upomnienia przez zobowiązanego powstaje z chwilą doręczenia upomnienia. Koszty te podlegają ściągnięciu w trybie określonym dla kosztów egzekucyjnych.

Szczegółowa ewidencja księgową dochodów z tytułu podatku od środków transportu prowadzona była techniką ręczną przy wykorzystaniu kart kontowych. Karty kontowe prowadzono dla poszczególnych pojazdów należących do podatników, a nie dla podatników, co stanowiło naruszenie przepisu § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planu kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), w myśl którego konta szczegółowe należy prowadzić odrębnie dla każdego podatnika w każdym z podatków. Przyjęte zarządzeniem Nr 50 /2011 Wójta Gminy Lubań

z 29 lipca 2011 roku zasady (polityka) rachunkowości oraz Zakładowy Plan Kont dla Gminy i Urzędu Gminy nie zawierały odmiennych regulacji w tej kwestii.

W zakresie egzekucji zaległości podatkowych stwierdzono, że Wójt Gminy Lubań nie zrealizował zaleceń nr 9, zawartego w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 22 maja 2009 roku pomimo, że w odpowiedzi na powyższe wystąpienie zadeklarował m.in. podjęcie działań, które miały przyczynić się do zachowania poprawności i skuteczności egzekucji. W trakcie kontroli stwierdzono, że czynności egzekucyjne w stosunku do dłużników (osób prawnych i fizycznych), posiadających zaległości z tytułu podatku od nieruchomości, łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku rolnego oraz podatku od środków transportowych, podejmowano z naruszeniem przepisów §§ 2 i 3 pkt 1 oraz § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), które stanowią, że wierzyciel, (którym w tej sytuacji był organ podatkowy) ma obowiązek systematycznej kontroli zapłaty zobowiązań, a w sytuacji, kiedy należność nie wpływa w określonym przepisami terminie, wysłania do zobowiązanego upomnienia z zagrożeniem wszczęcia postępowania egzekucyjnego w terminie 7 dni od daty doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, wystawia tytuł wykonawczy. Przykładowo Podatnik J000004, w okresie objętym kontrolą, dokonał wpłaty rat po terminie. Do dnia kontroli nie uregulował raty VI/11 w kwocie 8.684 zł oraz części raty XII/11, w wyniku czego na 30 czerwca 2012 roku powstała zaległość w kwocie 11.441,28 zł. Podatnik J000028, w okresie objętym kontrolą, dokonywał wpłaty rat po terminie. Do dnia kontroli podatnik nie uregulował rat II-VI/2012, wobec czego na 30 czerwca 2012 roku posiadał zaległość w kwocie 26.230 zł. Obaj podatnicy zaległości z tytułu poszczególnych rat wpłacali wraz z należnymi odsetkami. Jednakże organ podatkowy pomimo wpłacania w latach 2009-2012 rat po terminie, w przypadku obu podatników w latach 2009, 2010 nie wystawiał upomnień w ogóle, a w latach 2011 i 2012 ze znacznym opóźnieniem. W przypadku 3 podatników o identyfikatorach: R001426, R001474 i R002883 (osoby fizyczne), którzy nie dokonali wpłaty poszczególnych rat należności z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego, w terminach wynikających z treści art. 6a ust. 6 ustawy o podatku rolnym, nie wystawiał upomnień. W przypadku 2 podatników o identyfikatorach: G000023 i G000028 (osoby prawne), którzy nie dokonali wpłaty poszczególnych rat należności w terminach, wynikających z treści art. 6a ust. 6 ustawy o podatku rolnym organ podatkowy nie wystawiał upomnień. Z grupy objętej kontrolą 8 podatników, o identyfikatorach NIP: 6131272788, 6131006443, 6131001486, 6131262138, 6131003002, G000048, 6131555871, 6131000630 raty, należnego w latach 2009 – 2012, podatku od środków transportowych uiszczało niezgodnie z zasadami, określonymi w treści przepisu art. 9 ust. 6 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Organ podatkowy pomimo wpłacenia rat przez ww podatników po terminie nie wystawiał upomnień. Ponadto w przypadku 16 podatników, z grupy 23 objętych kontrolą, o identyfikatorach: J000003, J000004, J000048, J000061, R000058, R000114, R000240, R000327, R000353, R000807, R001010, R001407, R001604, R001725, R002021 i R002046 organ podatkowy, pomimo doręczenia upomnień oraz braku

wpłaty zaległości przez dłużników, nie wystawiał tytułów wykonawczych, co stanowiło naruszenie przepisu § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Stwierdzono ponadto, że w przypadku podatnika G000048 kwota zaległości, wynikająca z ewidencji księgowej na 30 czerwca 2012 roku, wynosiła 3.322,40 zł. Na powyższą kwotę składała się część odsetek od zaległości z 2000 roku. Organ podatkowy na powyższą kwotę od stycznia 2007 roku nie wystawił żadnego upomnienia oraz tytułu wykonawczego, wobec czego w dniu 31 grudnia 2011 roku przedmiotowa zaległość uległa przedawnieniu, stosownie do postanowień przepisu art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

W zakresie wydatków

Z badanej próby, w przypadku 6 umów zlecenia i o dzieło, stwierdzono brak kontrasygnaty Skarbnika, co stanowiło naruszenie przepisu art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w myśl którego jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy.

Uzyskane efekty inwestycyjne zostały przyjęte do ewidencji konta 011"Środki trwałe" w terminie późniejszym niż sporządzone OT, co naruszało dyspozycję art. 20 ust 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.). Zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa drogi nr 1207 w Henrykowie Lubańskim zostało przyjęte pod datą 31 grudnia 2009 roku, na podstawie dowodu OT wystawionego 31 lipca 2009 roku, zadanie pn. Przebudowa infrastruktury drogowej dla obszarów wiejskich w Gminie Lubań – droga Uniegoszcz dz. nr 276, 315, 358/7 ul. Graniczna zostało przyjęte pod datą 31 grudnia 2010 roku, na podstawie dowodu OT wystawionego 24 sierpnia 2010 roku.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Wójta, 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 stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności poprzez wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wszystkich operacji, które wystąpiły w tym okresie, w celu zapewnienia bieżącego i rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 i 5 ustawy.
2. Sporządzanie sprawozdań Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a i b załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010

- roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).
3. Doręczanie podatnikom zobowiązanym do uiszczania należności z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego nakazów płatniczych, w terminach, umożliwiających im dokonanie wpłat zgodnie z przepisem art. 6a ust. 6 ustawy o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku Nr 136, poz. 969 ze zm.).
 4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planu kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), a w szczególności § 11 ust. 4 pkt 1 w zakresie prowadzenia szczegółowej ewidencji księgowej dla poszczególnych podatników.
 5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 274a § 1 i 2 w zakresie żądania od podatników składania wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wzywania do ich złożenia, a w razie wątpliwości co do poprawności złożonych deklaracji wzywania podatników do udzielania niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji
 - b) art. 272 ust. 3 oraz art. 274 § 1 ust. 2 w zakresie przeprowadzania postępowań sprawdzających oraz wzywania podatników do składania wyjaśnień.
 6. Poinformowanie Izby o wyniku zakończenia postępowania podatkowego, które wszczęto wobec podatnika J000060 w zakresie należności z tytułu podatku od nieruchomości.
 7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz.1015), a w szczególności art. 15 § 2 w zakresie pobierania kosztów z tytułu doręczonych upomnień.
 8. Podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych zgodnie z przepisami § 2, § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) mających na celu niedopuszczenie w przyszłości do przedawnienia zaległości podatkowych.
 9. Przestrzeganie przepisu art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w myśl którego jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy.
 10. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole.

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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za

pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Bogusława Karnaś

Przewodnicząca Rady Gminy Lubań