

Wrocław, 18 sierpnia 2015 roku

WK.WR.40.17.2015.209

**Pan
Emilian Bera
Burmistrz Miasta Jawora**

**Rynek 1
59 – 400 Jawor**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113, ze zm.), przeprowadziła w okresie od 9 kwietnia do 30 czerwca 2015 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Jawor. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 30 czerwca 2015 r., którego jeden egzemplarz, po podpisaniu pozostawiono w jednostce.

W okresie od 15 do 26 czerwca 2015 r., przeprowadzono również kontrolę gospodarki finansowej Przedszkola Publicznego Nr 4 w Jaworze. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do kierownika jednostki wystosowano wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości).

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Jaworze wykazała poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań, uchybienia i nieprawidłowości spowodowane między innymi błędną interpretacją przepisów prawa i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu oraz niewystarczającym przestrzeganiu uregulowań wewnętrznych. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W polityce rachunkowości jednostki wprowadzonej do stosowania Postanowieniem nr 16.2012 Burmistrza Miasta Jawora z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Jaworze oraz w obowiązujących od dnia 25 marca 2015 r. zasadach rachunkowości, które wprowadzone zostały przez Burmistrza Miasta Zarządzeniem nr 85.2015 nie opisano sposobu powiązania zapisów ksiąg pomocniczych z zapisami kont księgi głównej w zakresie funkcjonowania konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, czym naruszono przepis art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.). Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Burmistrz Miasta Jawora.

W zakresie ewidencji procesów związanych z gromadzeniem dochodów jednostki (Urzędu) nie stosowano przyjętych zasad rachunkowości, określonych w Zakładowym Planie Kont (ZPK) w opisach do kont: 130 „Rachunek bieżący jednostki”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”. Pomimo wskazania w ZPK dla Urzędu, że na koncie 130 „*ujmuje się okresowe przelewy dochodów budżetowych do budżetu w korespondencji z kontem 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych*”, na koncie tym nie ewidencjonowano zrealizowanych przez Urząd dochodów ani ich przelewów na rachunek bankowy budżetu. Dochody realizowane były za pośrednictwem rachunku bankowego budżetu i ewidencjonowane w księgach Urzędu na stronie Wn konta 222 w korespondencji ze stroną Ma konta 221 a następnie przenoszone z konta 222 na konto 800 „Fundusz jednostki” (zapis Wn 800 i Ma 222). Stosowany sposób ewidencji dochodów nie wynikał z przyjętej polityki rachunkowości i ZPK. Odpowiedzialność za nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji ponosi Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

Dochody wykonywane przez jednostki budżetowe Gminy (ujęte w ich planach finansowych), przelewane przez te jednostki na rachunek bankowy budżetu, były ewidencjonowane w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 222, a następnie pod datą końca roku „stornowane”. Na podstawie dowodu PK (polecenie księgowania) pod datą 31 grudnia 2013 r. dokonano ujemnych zapisów na stronie Wn konta 222 i Ma konta 221 dotyczących wyksięgowania dochodów budżetowych innych jednostek budżetowych w kwocie 949.017,93 zł a pod datą 31 grudnia 2014 r. w kwocie 742.864,44 zł. Ewidencja na kontach Urzędu operacji gospodarczych, które nie dotyczyły Urzędu (nie występowały w tej jednostce), jest niezgodna z zasadami rachunkowości określonymi w art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Nierzetelne były także dowody księgowe na podstawie których dochody te ewidencjonowano. Z przepisu art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości wynika, że w księgach rachunkowych powinny być ewidencjonowane – zgodnie z ich treścią ekonomiczną – zdarzenia gospodarcze, które w tej jednostce występują a z art. 22 ust. 1, że dowody księgowe są rzetelne gdy są zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują. Nie było więc możliwe ujmowanie na kontach Urzędu operacji nie występujących w Urzędzie, tj. dochodów realizowanych przez inne jednostki budżetowe (np. szkołę, MOPS), jak i należności z tego tytułu. Odpowiedzialność za nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji ponosi Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

Nie wykazano w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S „Roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” oraz Rb-PDP „Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych” za rok 2013 i 2014 skutków z tytułu udzielonych zwolnień przedmiotowych w wysokości odpowiednio 107.688 zł – w 2013 r. i 110.907 zł – w 2014 r., przyznanych przez Radę Miejską w Jaworze uchwałą nr XXXII/153/12 z dnia 28 listopada 2012 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na 2013 r. oraz uchwałą nr XLIV/215/13 z dnia 29 października 2013 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na 2014 r.

W sprawozdaniach budżetowych Rb-PDP i Rb-27S za rok 2014 wykazano skutki wynikające z decyzji wydanych na podstawie art. 67a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa

(Dz. U. z 2012 r., poz. 749, ze zm.) w latach wcześniejszych na łączną kwotę 15.543 zł. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz obowiązującego wcześniej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 103) w sprawozdaniu Rb-27S wykazuje się skutki wydanych decyzji obliczone za okres sprawozdawczy. Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Skarbnik Gminy.

Należności budżetowe w kwotach: 35.646 zł w 2013 r. oraz 1.256.748 zł w 2014 r., których terminy płatności, zgodnie z wydanymi przez organ podatkowy decyzjami w sprawie rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności w spłacie podatków przypadają na kolejne lata budżetowe były ewidencjonowane w całości na koncie 221 niezgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w § 17 ust. 2 pkt 1 lit. e rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. nr 208, poz. 1375). Z opisu konta 221 wynika, że na stronie Wn ewidencjonuje się przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych z tytułu podatków w wysokości raty należnej za dany rok. Należności podatkowe płatne w kolejnych latach powinny być ewidencjonowane na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Finansowo-Podatkowego.

W wyniku nieprawidłowej ewidencji podatkowych należności budżetowych z odroczonym terminem płatności w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za rok 2013 i 2014 (w kolumnach: 5 „należności” i 9 „należności pozostałe do zapłaty – ogółem”) wykazano nieprawidłowe kwoty, wynikające z wydanych przez organ podatkowy decyzji z tytułu odroczenia terminu płatności i rozłożenia na raty, tj. należności, których termin płatności przypadał na następne lata budżetowe (w 2013 r. – 35.646 zł, w 2014 r. – 1.256.748 zł.), co było niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 7 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. (Dz. U. poz. 119 ze zm.) w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Ze wskazanego przepisu wynika, że - *w odpowiednich kolumnach "Saldo końcowe" wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone) ustalone na podstawie danych analitycznych kont podatkowych; w kolumnie "zaległości netto" nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonych (w przypadku gdy odroczony termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.* Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

W bilansach jednostki za rok 2013 i 2014 wykazano nieprawidłowe kwoty pasywów w poz. „C.II.6 sumy obce”. W bilansie za 2013 r. kwotę sum depozytowych zawyżono o 7.044,96 zł, a w 2014 r. o 62,01 zł (obejmowała pozostałe zobowiązania, które winny być ujęte w poz. C.II.5 pasywów

bilansu). Kwoty tych zobowiązań wynikały z rozliczenia dotacji i stanowiły sumy należne do zwrotu na rachunek Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu. Odpowiedzialność za nieprawidłowości ponosi Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

Dowody kasowe, dokumentujące wpłaty do kasy (KP Kasa przyjmie), załączone do raportów kasowych nie były wypełniane w pełnej szczegółowości danych, tj. ze wskazaniem wpłacającego, czy powołania dokumentu/dowodu danego rodzaju wpłaty. Kontrola wykazała, że wpłaty do kasy dokonywane są wg tytułu wpłaty, w kwotach zbiorczych, co nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących w jednostce przepisach Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej i zasadach jej prowadzenia. Przyjęcie gotówki z banku do kasy (pobranie na podstawie czeku gotówkowego) nie było dokumentowane w raporcie kasowym na podstawie dowodu wpłaty (KP), czego wymaga pkt 2.1 części III Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej – *wszelkie obroty gotówkowe powinny być udokumentowane dowodami kasowymi – własnymi przychodowymi dowodami kasowymi*. Odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosi Naczelnik Wydziału Finansowo Podatkowego.

W Urzędzie nie przestrzegano zasad określonych w Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania. W ewidencji druków nie wskazywano dla przychodu druków danych dot. ich zakupu (dokument/dowód). Wymóg wskazywania dowodu zakupu wynika z § 8.1 instrukcji, gdzie zapisano - *podstawą zapisów w księdze druków dla przychodu – ocechowanie druków wraz z fakturą /rachunkiem dostawcy (...)*. W czasie trwania kontroli nieprawidłowość została usunięta, dokonano w ewidencji kompletnych wpisów danych dot. przychodu druków. Spis z natury druków ścisłego zarachowania, przeprowadzony na dzień 31.12.2013 r. i 31.12.2014 r. został sporządzony niezgodnie z instrukcją, ponieważ na arkuszach spisu z natury nie podano serii druków (dot. kwitariuszy przychodowych), co było niezgodne z § 10.1 instrukcji – *w arkuszach spisu z natury należy podać, rodzaje, serie i numery druków oraz wymienić ich nazwę*. Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Przewodniczący Komisji Inwentaryzacyjnej, jako nadzorujący spis z natury.

W zakresie dochodów budżetowych

Ewidencja pomocnicza (szczegółowa) w zakresie podatków i opłat nie była prowadzona zgodnie z zasadami, określonych w załącznikach nr 3 i 4 do Postanowienia nr 16.2012 Burmistrza Miasta Jawora z dnia 28 czerwca 2012 roku w sprawie ustalenia zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Jaworze i obowiązujących od dnia 25 marca 2015 r. zasadach rachunkowości, wprowadzonych przez Burmistrza Miasta Zarządzeniem nr 85.2015 oraz nie spełniała wymogów określonych w art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – *konta ksiąg pomocniczych powinny zawierać zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, prowadzone w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg uzgodnionych z saldami i zapisami na kontach księgi głównej*. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Skarbnik Miasta Jawora.

Dochody Urzędu, realizowane za pośrednictwem rachunku budżetu ujmowane były w urządzeniach księgowych Urzędu (na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”)

w okresach kwartalnych (na ostatni dzień kwartału), niezgodnie z § 18 ust. 2 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 który wskazuje, że okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Ewidencja dochodów w okresach kwartalnych narusza również przepis art. 20 ust 1 ustawy o rachunkowości – „do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”. Dane do ksiąg rachunkowych z tego tytułu wprowadzono na podstawie dowodu PK (polecenie księgowania), który nie posiadał cech dowodu księgowego określonych w art. 21 ust. 6 ustawy o rachunkowości, tj. nie zawierał stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji podatkowej nieruchomości, o której mowa w rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138) w zakresie podatków od osób prawnych. Wymóg jej prowadzenia (w szczególności określonej w rozporządzeniu) wynika z art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.). Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Pani E.P. inspektor w Wydziale Finansowo-Podatkowym.

Natomiast ewidencja podatkowa nieruchomości (dot. osób fizycznych) nie zawierała identyfikatora działek ewidencyjnych, identyfikatora budynków oraz numeru księgi wieczystej tj. danych określonych w przepisach § 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i c (w odniesieniu do gruntów) oraz § 5 ust. 1 pkt 2 lit. b i c (w odniesieniu do budynków) powołanego rozporządzenia w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości. Osobą odpowiedzialną za prowadzenie ww. ewidencji jest Pani E.K. Podinspektor w Wydziale Finansowo-Podatkowym.

Podatnik o nr kartoteki 14006 (osoba prawna) w związku ze sprzedażą nieruchomości w dniu 13 września 2013 r. złożył dnia 4 października 2013 roku korektę deklaracji na podatek od nieruchomości za rok 2013 z naruszeniem 14 dniowego terminu określonego w art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W wyniku korekty deklaracji na podatek od nieruchomości na rok 2013 odpis podatku wynosił 7.223 zł. Odpisu na kartotece podatnika dokonano pod datą 31 stycznia 2014 r., co narusza postanowienia art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który mówi że 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, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie. W związku z powyższym wykazane na koniec 2013 r. saldo

zaległości w kwocie 803.061,47 zł było zawyżone o kwotę 7.223 zł. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Pani E.P inspektor w Wydziale Finansowo-Podatkowym.

W przypadku 3 podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych, na 30 skontrolowanych, stwierdzono, że pomimo posiadanych przez organ podatkowy informacji o zmianie podstawy opodatkowania (informacje z rejestru gruntów, kontrole u podatnika) oraz nie złożenia korekty informacji przez podatnika (art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) organ podatkowy nie skorzystał z uprawnień wynikających z art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), zgodnie z którym - „*organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku*”.

W zakresie egzekucji zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w 3 przypadkach, na 6 skontrolowanych, nie ujęto w księgach rachunkowych (kartotekach podatników) zdarzeń wynikających z wydanych decyzji organu podatkowego w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności polegających na odroczeniu terminu płatności na kolejny rok budżetowy. Nie ujęcie w księgach rachunkowych przedmiotowego zdarzenia stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który mówi że „*do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym*”. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Pani A.P. Inspektor w Wydziale Finansowo-Podatkowym.

W przypadku podatnika oznaczonego nr kartoteki 620383 (dot. podatku od nieruchomości osoby fizyczne) organ podatkowy nie naliczył i nie pobrał odsetek w łącznej kwocie 397,99 zł, stosownie do art. 53 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, od nieterminowej płatności I, II i III raty podatku za 2014 r. Kwota należności głównej z tytułu podatku (zgodnie z przypisem wynikającym z wydanej decyzji) wynosiła 14.338 zł, została uregulowana w dniu 21 października 2014 r. i zarachowana na poczet należności głównej z naruszenie art. 55 § 2 ww. ustawy, który mówi że „*jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę*”. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Pani A.P. Inspektor w Wydziale Finansowo Podatkowym.

W oparciu o wydruk z ksiąg rachunkowych pn. „Stan kont płatników z końcowymi nadpłatami” sporządzony wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. w zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych stwierdzono, że 44 podatników na 51 posiadało nadpłaty z 2013 r. nierozliczone lub częściowo rozliczone w 2014 r. Stan nadpłat dla tej grupy podatników i w tym zakresie na dzień 01.01.2014 r. (BO) wynosił 3.098,95 zł, na dzień 31.12.2014 r. - 7.788,68 zł. Powyższe wskazuje na nieprzestrzeganie postanowień art. 76 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - „*nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę określonych w decyzji, o której mowa w art. 53a, oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu,*

chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych, z zastrzeżeniem § 2, który mówi, że nadpłaty, których wysokość nie przekracza wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym, podlegają z urzędu zaliczeniu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę określonych w decyzji, o której mowa w art. 53a, oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku – na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych, chyba że podatnik wystąpi o ich zwrot”. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Pani A.P. Inspektor w Wydziale Finansowo Podatkowym.

W próbie objętej kontrolą w zakresie podatków od nieruchomości i podatków od środków transportowych stwierdzono, że nie podejmowano czynności egzekucyjnych określonych w przepisach § 5 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) oraz §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656) w stosunku do podatników o nr kart kontowych:

- 620429 – z tytułu zaległości w podatku od nieruchomości za 2014 r. w kwocie 58.226 zł;
- 450015 – z tytułu zaległości w podatku od nieruchomości za lata 2006 do 2014 w łącznej kwocie 65.865,31 zł, skutkiem czego było dopuszczenie do przedawnienia należności z lat: 2006, 2008 i 2009 na łączną kwotę 19.106,26 zł;
- 14006 – z tytułu nie wykonania decyzji udzielających ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych czego skutkiem było ich wygaśnięcie z mocy prawa w myśl art. 259 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa, oraz na podstawie art. 49 § 2 powołanej ustawy przywrócenie terminu określonego w art. 47 § 1-3.

Natomiast w podatku od środków transportowych organ podatkowy nie podejmował żadnych czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych gminie należności z tytułu tego podatku, w wyniku czego przedawnieniu (na dzień 31 grudnia 2014 r.) uległa kwota 55.361 zł.

Niepodejmowanie czynności egzekucyjnych świadczy o niewykonaniu zaleceń pokontrolnych, sformułowanych w pkt 11 wystąpienia pokontrolnego Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu znak: WK.60/209/K-5/11 z dnia 27 maja 2011 r. skierowanego do Burmistrza Miasta Jawora. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Finansowo-Podatkowego.

W jednostce dopuszczono do przedawnienia zaległości podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości i podatku rolnego za lata 2004-2007 w łącznej kwocie 332.469,09 zł, w tym kwota 250.397,90 zł dotyczyła podatnika z kartą kontową o nr 290012. Nieustalenie przypadających jednostce sektora publicznego należności pieniężnych (...) oraz nieterminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonywania zobowiązania było niezgodne z przepisami art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

(Dz. U. z 2013 poz.885 ze zm.). We wszystkich przypadkach przedawnionych zaległości w podatku od nieruchomości i w podatku rolnym informacje o przebiegu postępowania egzekucyjnego były niewystarczające. Tylko w nielicznych przypadkach otrzymano zwrot tytułów wykonawczych z Urzędu Skarbowego, w większości już po upływie terminu lub krótko przed upływem terminu przedawnienia. Organ podatkowy nie posiadał dokumentów potwierdzających, że do organów egzekucji administracyjnej (urzędów skarbowych) lub sądowej (w przypadku zbieżności egzekucji) były wysyłane zapytania o postępowach w egzekucji. Informacje zwrotne od wymienionych organów egzekucji, otrzymane przed upływem terminu przedawnienia zaległości podatkowych, mogły być podstawą do ustanowienia „hipoteki przymusowej” i wyegzekwowania zabezpieczonego zobowiązania podatkowego także wówczas gdy upływie termin przedawnienia. W urzędzie nie stwierdzono ani jednego przypadku ustanowienia „hipoteki przymusowej” z tytułu zobowiązań podatkowych, niezgodnie z przepisami art. 34 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Organ podatkowy nie ustalił kwot przedawnionych zaległości podatkowych w podatku od nieruchomości i podatku rolnym za lata 2008-2009, których termin przedawnienia upłynął odpowiednio w dniu 1 stycznia 2014 i 2015 r.

Niezabezpieczanie należności gminy przez ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomościach podatnika z tytułu zaległości podatkowych świadczy o niewykonaniu zaleceń pokontrolnych (pkt 13) skierowanych do jednostki pismem znak: WK.60/209/K-5/11 z dnia 27 maja 2011 r.

Decyzje administracyjne wydawane (na podstawie upoważnienia z dnia 3 grudnia 2002 r.) przez Naczelnika Wydziału Finansowo-Podatkowego nie zawierały materiałów dowodowych na podstawie których można było podjąć ostateczną decyzję o przedawnieniu zaległości, tj. nie zawierały informacji o wystawionych tytułach wykonawczych, informacji o przebiegu egzekucji administracyjnej lub sądowej bądź jej nieskuteczności, udokumentowanych próbach zabezpieczenia należności gminy wpisem na hipoteki podatników. Decyzje o przedawnieniu wydawane z urzędu nie zawierały oznaczenia strony oraz uzasadnienia prawnego i faktycznego, niezgodnie z przepisami art. 210 § 1 pkt 3 i 6 ustawy Ordynacja podatkowa. W decyzjach wskazywano łączną kwotę odpisu (zmniejszenia należności z tytułu przedawnienia), np. 140.971,47 zł z numerami kart kontowych podatników od nr 40013 do 930017, co dotyczyło przedawnienia podatku od nieruchomości 29 podatników o numerach karta kontowych zawartych w przedziale od 40013 do 930017. Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponosi Naczelnik Wydziału Finansowo-Podatkowego.

Nieprawidłowości polegające na niezabezpieczaniu należności gminy przez ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomościach podatnika z tytułu zaległości podatkowych, stwierdzone podczas obecnej kontroli oraz kompleksowej kontroli przeprowadzonej w 2011 r., świadczą o braku nadzoru i nieprawidłowym funkcjonowaniu kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Obowiązek zapewnienia skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należał do Burmistrza Pana Artura Urbańskiego.

W zakresie wydatków budżetowych

Dieta dla Przewodniczącego Rady Miejskiej w Jaworze została wypłacona za miesiąc listopad 2014 r. w wysokości 1.920,78 zł i była zawyżona o kwotę 529,69 zł, niezgodnie z przepisami art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.), zgodnie z którymi *„wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (...)”* oraz przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz.U. z 2000 r., Nr 61 poz. 710), w świetle których - *„radnemu przysługuje dieta w wysokości 75% maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy.*

Nieprawidłowości w zakresie naliczania i wypłaty diety dla Przewodniczącego Rady Miejskiej w Jaworze, świadczą o niewykonaniu zaleceń pokontrolnych (pkt 14) skierowanych do jednostki przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej pismem znak: WK.60/209/K-5/11 z dnia 27 maja 2011 r. W odpowiedzi na przedmiotowe wystąpienie Burmistrz Miasta Jawora, Pan Artur Urbański zobowiązał się do wyeliminowania ww. nieprawidłowości (cyt.): *„w celu wyeliminowania nieprawidłowości zaistniałych w okresie objętym kontrolą, podjęto działania naprawcze (...) oraz zobowiązano pracowników merytorycznych do przestrzegania przepisów prawnych regulujących wypłaty diet radnym oraz niedopuszczenia do ich prawnego wystąpienia w przyszłości. (...) sprawowany jest również nadzór nad realizacją wpłat związanych ze zwrotem diet wypłaconych w nadmiernej wysokości”*. Niewykonanie zaleceń pokontrolnych wskazuje na niewystarczającą kontrolę zarządczą, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Odpowiedzialność za nieprawidłowości dotyczące kontroli zarządczej ponosił Burmistrz Pan Artur Urbański.

W zakresie gospodarki mieniem

Operacje zbycia nieruchomości gminnych z tytułu sprzedaży ewidencjonowano w księgach rachunkowych na koncie 011 „Środki trwałe” w sposób niezgodny z zasadą funkcjonowania konta, tj. początkową wartość środka trwałego księgowano na stronie Wn ze znakiem minus. Zgodnie z ZPK *„Zasady funkcjonowania kont Urzędu Miejskiego” - na stronie Ma konta 011 Środki trwałe ujmuje się w szczególności wycofanie środków trwałych z użytkowania na skutek ich likwidacji, z powodu zniszczenia, zużycia, sprzedaży oraz nieodpłatnego przekazania.* Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

W 4 przypadkach, na 12 objętych kontrolą, operacje gospodarcze dotyczące zbycia nieruchomości były ujmowane w księgach rachunkowych (konto 011) w okresach od 3 do 7 miesięcy po okresie, w którym zawarto umowę przenoszącą prawo własności nieruchomości. Powyższe wskazuje na naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że *„do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które*

nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym". Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

Na kartotece o nr 14056 dokonano przypisu na 2014 r. w kwocie 32.792,82 zł z tytułu użytkowania wieczystego gruntu pomimo tego, że na licytacji, która odbyła się w dniu 19 grudnia 2012 r. dokonano sprzedaży tego prawa wraz z prawem własności posadowionych na gruncie nieruchomości. Postanowieniem z dnia 2 września 2013 r. (sygn. akt VI Co 22/13) Sąd Rejonowy w Złotoryi VI Zamiejscowy Wydział Cywilny z siedzibą w Jaworze orzekł o przysądzeniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości oraz prawa własności nieruchomości nabytej w drodze licytacji (postanowienie prawomocne z dniem 27 marca 2014 r.), tym samym w myśl art. 999 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.) prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności przenosi własność na nabywcę i jest tytułem do ujawnienia na rzecz nabywcy prawa własności w katastrze nieruchomości oraz przez wpis w księdze wieczystej lub przez złożenie dokumentu do zbioru dokumentów. W związku z powyższym przypisu należności na 2014 r. na kartotece dłużnika dokonano bez podstawy prawnej. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi pani M.Z. pracownik zatrudniony na stanowisku Pomoc Administracyjna.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych szczegółowo w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi przez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) w szczególności poprzez:
 - a) prowadzenie ewidencji kont ksiąg pomocniczych do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy oraz wskazanie sposobu powiązania zapisów ksiąg pomocniczych z zapisami konta księgi głównej, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy;
 - b) ujmowanie zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych w oparciu o dokumenty posiadające cechy dowodu księgowego, zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy;
 - c) ujmowanie zdarzeń w okresach sprawozdawczych, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, na podstawie rzetelnych dokumentów (art. 22 ust. 1 ustawy);
 - d) ewidencjonowanie zmian stanu środków trwałych w księgach rachunkowych, tak aby księgi spełniały wymogi wynikające z art. 24 ust. 2 ustawy.

2. Przestrzeganie obowiązujących w jednostce zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności poprzez:
 - a) ewidencję na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, należności z tytułu dochodów podatkowych, których spłatę rozłożono na raty i odroczone termin płatności na kolejne lata budżetowe;
 - b) ujmowanie zdarzeń dotyczących sprzedaży środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” z zachowaniem zasad określonych w Zakładowym Planie Kont.
3. Wykazywanie w sprawozdaniach: Rb-PDP „Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych” oraz Rb-27S „Roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” skutków udzielonych ulg i zwolnień obliczonych za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy dotyczących rozłożenia na raty, zgodnie z zasadami określonymi w § 3 ust.1 pkt 10 i 11 lit. b) załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.) stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia.
4. Prawidłowe przeprowadzanie inwentaryzacji aktywów i pasywów, aby przedstawiane w bilansie jednostki dane wynikały z poprawnie ustalonych kwot należności i zobowiązań z poszczególnych tytułów, w tym w zobowiązań z tytułu sum depozytowych.
5. Dostosowanie przepisów instrukcji w sprawie gospodarki kasowej do przyjętych rozwiązań w zakresie stosowania zbiorczych dowodów wpłaty oraz dokumentowanie w raportach kasowych wszystkich obrotów gotówkowych własnymi przychodowymi dowodami kasowymi, zgodnie z pkt 2.1 części III obowiązującej w jednostce instrukcji.
6. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych w sprawie gospodarki drukami ścisłego zarachowania w zakresie ich ewidencji i inwentaryzacji druków.
7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107 poz. 1138), w zakresie jej prowadzenia.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613) w szczególności w zakresie:
 - a) podejmowania przez organ podatkowy czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku składania przez podatników deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 274a §1 ustawy;
 - b) bieżącej analizy nadpłat w podatkach i opłatach lokalnych oraz ich rozliczania, stosownie do art. 76 § 1 i 2 ustawy;
 - c) naliczania i pobierania odsetek oraz ich ujmowania w księgach rachunkowych na zasadach określonych w art. 53 § 2 i art. 55 § 2 ustawy;
 - d) zabezpieczania zaległości z tytułu podatków poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej w trybie przewidzianym przepisem art. 34 § 1 ustawy;

- e) podejmowanie czynności egzekucyjnych w terminach określonych w art. 47 § 1-3 ustawy w przypadku zaistnieniem zdarzeń, o których mowa w art. 49 § 2 ustawy (brak zapłaty zobowiązania w terminie określonym w decyzji organu podatkowego udzielającej ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych).
9. Podejmowanie czynności, o których mowa w §§ 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656) mających na celu dochodzenie należności stanowiących dochód gminy;
10. Stosowanie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) w zakresie:
- a) ustalania należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonywania zobowiązania (art. 42 ust. 5 ustawy),
 - b) zapewnienia przez Burmistrza Miasta funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy.
11. Naliczanie diety dla Przewodniczącego Rady, zgodnie z przepisami art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.), w świetle których - *wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (...) oraz przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. z 2000 r., Nr 61 poz. 710), zgodnie z którymi - radnemu przysługuje dieta w wysokości 75% maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy.*

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. Podstawa zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Daniel Iwański
Przewodniczący Rady Miejskiej w Jaworze

a/a