

Wrocław, 22 lipca 2015 roku

WK.WR.40.26.2015.443

**Pani
Irena Krzyszkiewicz
Burmistrz Gminy Góra**

**ul. Mickiewicza 1
56-200 Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 14 kwietnia do 29 czerwca 2015 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Góra. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole podpisanym 29 czerwca 2015 r. i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w okresie od 30 czerwca do 10 lipca 2015 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej w Domu Kultury w Górze. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Pani Dyrektor Domu Kultury w Górze wystąpienie pokontrolne, przekazane Pani Burmistrz do wiadomości.

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

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Umorzenia, przekazanych w 2014 r. do użytkowania pozostałych środków trwałych, ewidencjonowano na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych” w korespondencji z kontem 013 „Pozostałe środki trwałe”, zamiast w korespondencji z kontem 401 „Zużycie materiałów i energii”. Taki sposób ewidencji był niezgodny z zapisami instrukcji regulujących gospodarkę finansową (zarządzenie nr 147/12/ Burmistrza Góry z 31 lipca 2012 r. oraz zarządzenie nr 27/14 Burmistrza Góry z 10 lutego 2014 r.), w których zawarto zapisy:

„Pozostałe środki trwałe o wartości nieprzekraczającej 3.500 zł i równej lub wyższej od 210 zł ewidencjonuje się w księdze inwentarzowej i księguje na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”. Umarzane są one w 100% ich wartości w miesiącu przyjęcia do używania, poprzez odpisanie w koszty w konto 401 „Zużycie materiałów i energii” i konto 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych”

oraz „Pozostałe środki trwałe” o wartości nieprzekraczającej 3.500 zł i równej lub wyższej od 210 zł ewidencjonuje się w księdze inwentarzowej i księguje na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”. Umarzane są one w 100% ich wartości w miesiącu przyjęcia do użytkowania, poprzez odpisanie w koszty w konto 401 „Zużycie materiałów i energii” i konto 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych”.

Z art. 15 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330) wynika, że Konta księgi głównej zawierają zapisy o zdarzeniach w ujęciu systematycznym (...).

Na dokumentach źródłowych (fakturach, rachunkach, notach, listach płac), ujętych wcześniej w kosztach 2014 r., umieszczano dekrety dotyczące płatności (Wn 201 Ma 130). Dowody źródłowe oznaczano numerem księgowym dotyczącym płatności, zamiast numerem księgowym dotyczącym kosztu. Taki sposób oznaczania dowodów księgowych spowodował trudności ze sprawdzalnością ksiąg rachunkowych. Stosownie do art. 24 ust. 1 i 4 ustawy o rachunkowości - „Księgi rachunkowe powinny być prowadzone (...) sprawdzalnie (...)”. Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności: udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych”.

Nie zachowano zgodności danych w rocznym sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. w zakresie kwot wykazanych w kolumnie 4. „Plan (po zmianach)” z danymi wynikającymi z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” (różnica 13.487,96 zł). Zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119) - „Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej”.

Konta w ewidencji podatkowej (konta ksiąg pomocniczych), dotyczące podatku od nieruchomości, podatku rolnego (osoby fizyczne i prawne) oraz podatku leśnego (osoby fizyczne) wykazywały należności i zobowiązania jednostki z tytułu nadpłat, natomiast konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych (konto księgi głównej) dla wymienionych podatków posiadało saldo Wn – stan należności albo salda Ma – stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach, tzw. persaldo. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości - „Konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym, jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra finansów 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. z 2013 r. poz. 289) - Konto 221 jest kontem aktywno-pasywnym (dwusaldowym) na którym saldo Wn oznacza stan należności a saldo Ma stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat.

W zakresie dochodów budżetowych

Niezgodnie ze stanem faktycznym zaksięgowano umorzone i rozłożone na raty zaległości podatkowe. Skutki umorzenia zaległości podatkowych łącznego zobowiązania pieniężnego wynikające z decyzji: nr Fn. 3123.3.62.2014 z 7 stycznia 2015 r. umarzającej zaległość podatkową łącznego zobowiązania pieniężnego za 2014 r. w kwocie 108 zł oraz decyzji nr Fn. 3123.3.63.2014 z 28 stycznia 2015 r. umarzającej zaległość podatkową łącznego zobowiązania pieniężnego za 2014 r. w kwocie 266 zł oraz skutek rozłożenia na raty podatku od nieruchomości wynikający z decyzji nr Fn.3120.3.7.2014.Ksz z 7 stycznia 2015 r. na podstawie której rozłożono na raty kwotę 1.867 zł (stanowiącą IV ratę podatku od nieruchomości za 2013 r.), ujęto w księgach rachunkowych 2014 r. W rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych Rb 27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. oraz w sprawozdaniu z wykonania dochodów podatkowych Rb-PDP za ten okres, wykazana łączna kwota zaległości podatkowych wynosząca 24.354,04 zł objęła również skutki wymienionych decyzji. Powyższe było niezgodne z § 3 ust.1 pkt 11 lit a i b oraz § 8 ust. 1 pkt. 2 instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27S załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz.119), ponieważ w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie: umorzeń zaległości podatkowych - wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych (...) a w przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. Wykazane kwoty nie muszą wynikać z rejestrów przypisów i odpisów. W myśl § 8 ust. 2 powołanej instrukcji kwoty poszczególnych dochodów wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP w kolumnie "Wykonanie", powinny być zgodne z sumą odpowiadających tym dochodom paragrafów we wszystkich działach wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)", odpowiednio do przepisów rozporządzenia.

W rocznych sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych Rb 27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 oraz za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. nie wykazano wartości umorzonych odsetek w podziale klasyfikacji budżetowej w dziale 756 w rozdziałach: 75615 i 75616 w § 0910 tj. kwot umorzonych odsetek zaległości podatkowych wynoszących za 2013 r. - 8.525,83 zł a za 2014 r. - 3.432,67 zł. Niewykazanie odsetek z tego tytułu było niezgodne z § 3 ust.1 pkt 11 lit a powołanej instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27S, ponieważ w kolumnie umorzenia

zaległości podatkowych wykazuje się kwoty (...) odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy lub miasta na prawach powiatu. W wyniku kontroli 20 maja 2015 r. złożono korektę sprawozdania Rb -27 S za 2014 r. wykazując umorzone odsetki podatkowe.

Przy naliczaniu odsetek od zaległości podatkowych nie uwzględniano art. 12 § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz 613) z którego wynikało, że jeżeli ostatni dzień terminu przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy (...). W związku z powyższym w przypadku podatników podatku od nieruchomości o nr kontowych 157 i 1830 pobrano zawyżone kwoty odsetek. Zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa - odsetek za zwłokę nie nalicza się jeżeli wysokość odsetek nie przekracza trzykrotności wartości opłaty pobieranej przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529). W przypadku podatnika o nr kontowym 25, który z opóźnieniem zapłacił należny podatek od środków transportowych w 2014 r. naliczono odsetki za opóźnienie wynoszące 136 dni zamiast za 134 dni.

Z wydruków sald z programu WIP+3.14 „Wykazu podatników zadłużonych na dzień 31 grudnia 2014 za okres do 31 grudnia 2014 roku” wynikało, że z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych, zaległości zhipotekowane wyniosły 11.022,96 zł przy zaległościach niezabezpieczonych 413.342,06 zł, łączna wartość hipotek w podatku rolnym od osób fizycznych wyniosła 77.605,74 zł, przy zaległościach niezabezpieczonych wynoszących 135.268,89 zł, w podatku od nieruchomości od osób fizycznych 252.600,60 zł przy zaległościach niezabezpieczonych 369.947,73 zł, a w podatku od środków transportowych zaległości podatkowe wynoszące łącznie 147.520,18 (w tym od osób fizycznych wynoszące 137.967,18 zł i od osób prawnych 9.553 zł) w całości nie zostały zabezpieczone ani zastawem skarbowym ani hipoteką. Powyższe oznaczało, że Organ podatkowy nie zawsze korzystał z możliwości przewidzianej w art. 34 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, gdzie Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego przysługuje hipoteka na wszystkich nieruchomościach podatnika, płatnika, inkasenta, następcy prawnego lub osób trzecich z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych w sposób przewidziany w art. 21 §1 pkt 2, a także z tytułu zaległości podatkowych w podatkach stanowiących ich dochód oraz odsetek za zwłokę od tych zaległości. W przypadku podatku od środków transportowych nie korzystano z możliwości ustanowienia zastawu skarbowego w drodze art. 41 § 1 powołanej ustawy.

W zakresie wydatków budżetowych

W okresie objętym kontrolą stawki dotacji dla Przedszkola Niepublicznego Akademia Malucha w Górze za okres od stycznia do grudnia 2014 r. ustalano w wysokości 75% ustalonych (planowanych) w budżecie gminy wydatków w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę, w przeliczeniu na jednego ucznia, tylko z rozdziału 80104 „Przedszkola”, zamiast wszystkich

wydatków ponoszonych na funkcjonowanie przedszkoli prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, na które zostały ujęte środki w planach finansowych na funkcjonowanie przedszkoli w jednostkach budżetowych.

Sposób naliczenia dotacji dla niepublicznych przedszkoli (tj. od dnia 1 września 2013 r. do 31 sierpnia 2015 r. normuje art. 14 ustawy z 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 827). Powołany przepis stanowi, że: *Do dnia 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.*

W związku z powyższym do podstawy naliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych powinny być uwzględniane wszystkie wydatki ponoszone na funkcjonowanie przedszkoli prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, na które zostały ujęte środki w planach finansowych tych przedszkoli czy na funkcjonowanie przedszkoli.

W trakcie kontroli dokonano korekty obliczenia wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Góra w 2014 r., uwzględniając dodatkowo wydatki bieżące z rozdziałów 80146 i 80195, oraz dokonano wyliczenia miesięcznej stawki dotacji dla jednego wychowanka w niepublicznym przedszkolu w 2014 r. Kwota dotacji po korekcie wyniosła 414,02 (wzrosła o 2,85 zł). W dniu 24 czerwca 2015 r. dokonano przelewu środków na rachunek Przedszkola Niepublicznego Akademia Malucha w wysokości 686,85 zł i na rachunek Przedszkola Niepublicznego Puchatkowo w wysokości 558,60 zł.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Burmistrz Gminy Góra na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 z późn. zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 roku poz. 330 z późn. zm.), Skarbnik Gminy Góra – na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) systematyki zapisów w ewidencji księgowej, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy;
 - b) ujmowania na kontach ksiąg pomocniczych zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy;
 - c) sprawdzalnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 24 ustawy;
2. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów 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. z 2013 r. poz.289), w szczególności w zakresie:
 - a) funkcjonowania kont: 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,
 - b) wykazywania na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” rzeczywistych sald należności i zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat.
3. Dostosowanie dokumentacji regulującej gospodarkę finansową do obowiązujących przepisów prawa, stosownie do przepisów art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 119), a w szczególności § 9 ust. 2 rozporządzenia w zakresie wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z danymi, wynikającymi z ewidencji księgowej.
5. Ewidencjonowanie i wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP odpisów z tytułu umorzeń, rozłożeń na raty i odroczeń zaległości podatkowych wynikających z decyzji wydanych wyłącznie w okresie sprawozdawczym oraz wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S należności z tytułu odsetek od powstałych zaległości podatkowych, stosownie do § 3 ust.1 pkt 11 lit a i b oraz § 8 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27S załącznika nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
6. Naliczanie odsetek od zaległości podatkowych z uwzględnieniem art. 12 § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613).
7. Korzystanie z uprawnień wynikającego z art. 34 § 1 oraz art. 41 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie zabezpieczania zaległości podatkowych hipoteką lub zastawem skarbowym.

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 o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia 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 jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Jerzy Kubicki

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Górze

a/a