

Kielce, dnia 27 listopad 2017 r.

WK-60.23...3486...2017

Pan
Stanisław Herej
Wójt Gminy
Radków



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w dniach od 7 sierpnia do 26 września 2017 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Radków za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 11 października 2017 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Zobowiązania w kwocie 7.495,00 zł z tytułu składek członkowskich przekazywanych w 2016 roku na rzecz stowarzyszeń, których członkiem jest Gmina, ujmowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”. Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku 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 Polskiej².
2. Stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku:
 - a) W sprawozdaniu Urzędu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w podziale klasyfikacji budżetowej 756/75616/0910 w kolumnie nr 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” zaniżono dane o 1.034,00 zł.
Nieprawidłowość była wynikiem błędu przy ręcznym wprowadzaniu danych z ewidencji do sprawozdania.
 - b) W sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych oraz w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy zaniżono skutki udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości od osób fizycznych o kwotę 4.675,64 zł. Nieprawidłowość była wynikiem błędu, tj. wykazania danych za III kwartał 2016 roku.

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2017 r. poz. 760, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Nieprawidłowości naruszają § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³.

3. W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że:

--- wydatki z tytułu wypłaty ekwiwalentu dla strażaków OSP za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu zaklasyfikowano do § 3020 „Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń”, zamiast do § 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”,

--- dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości zaklasyfikowano do § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast do § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”.

Powyższe narusza zasady klasyfikacji paragrafów dochodów i wydatków określone w załączniku nr 3 i 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴.

4. W 2016 roku na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” z opóźnieniem ujęto wartość 3 umów w kwocie ogółem 78.007,78 zł, tj. w okresie 2-3 miesięcy po ich zawarciu. Nieprawidłowość narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ oraz zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

II. W zakresie dochodów budżetu:

1. W latach 2010-2013 roku Gmina na podstawie stosownych umów oddała Spółce z o.o. w posiadanie zależne mienie gminne służące do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków. W umowach nie wyszczególniono gruntów na których znajduje się oczyszczalnia ścieków i ujęcia wody oraz budynku na terenie oczyszczalni ścieków. Podatnik w deklaracjach na podatek od nieruchomości wykazywał do opodatkowania wyłącznie budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy nie ustalił stanu faktycznego, tj. zgodności danych wynikających z deklaracji z posiadanymi nieruchomościami przez podatnika. W konsekwencji nie wyegzekwowano od Spółki obowiązku wykazania do opodatkowania gruntów o powierzchni 3.668 m² oraz budynków o powierzchni 99,35 m² będących w jej posiadaniu. Nieprawidłowość narusza art. 1a ust. 1 pkt 3 oraz art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych⁶ w związku z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa⁷. Zaniżenie należnego Gminie podatku od nieruchomości za lata 2012-2017 wynosi łącznie 28.089,00 zł.
2. Gmina nierzetelnie sporządziła deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2016-2017 poprzez zaniżenie powierzchni gruntów i budynków stanowiących jej własność, zwolnionych ustawowo z opodatkowania. W deklaracji na 2016 rok wykazano 494,00 m² powierzchni użytkowej budynków, zamiast wykazać 881,82 m² powierzchni użytkowej budynków oraz 61.607 m² gruntów. W deklaracji na 2017 rok wykazano powierzchnię 33.054,00 m² gruntów oraz 494,00 m²

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm., dalej rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, dalej ustawa o finansach publicznych

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1785, dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm., dalej Ordynacja podatkowa

powierzchni użytkowej budynków, zamiast wykazać 60.174 m² gruntów oraz 881,82 m² powierzchni użytkowej budynków.

Powyższa nieprawidłowość narusza art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, w związku z art. 7 ust. 1 pkt 10 i pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W trakcie kontroli kompleksowej dokonano korekty deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości za lata 2016-2017.

3. Organ podatkowy nie wezwał podatników do złożenia na 2016 rok deklaracji oraz informacji na podatek rolny, leśny i od nieruchomości, a mianowicie:
 - a) osobę prawną do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości, co narusza art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o opłatach i podatkach lokalnych, w związku z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W trakcie kontroli podatnik złożył deklarację oraz dokonał wpłaty podatku w kwocie 257 zł,
 - b) osoby fizyczne do złożenia informacji na podatek rolny i leśny w związku ze zmianami powierzchni podlegającej opodatkowaniu, co narusza art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym⁸ oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 20 października 2002 r. o podatku leśnym⁹,
 - c) osobę fizyczną do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości w związku z zakończeniem w 2015 roku budowy budynku mieszkalnego, co narusza art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
4. W zakresie opodatkowania podatkiem od środków transportowych za 2016 rok stwierdzono, że:
 - a) Osoba fizyczna o numerze kartoteki 4 zaniechała złożenia korekty deklaracji oraz zapłaty należnego podatku w związku z nabyciem pojazdu w marcu 2016 roku. Organ podatkowy w kwietniu 2016 roku wezwał podatnika do złożenia korekty deklaracji. Pomimo nie złożenia korekty deklaracji, organ podatkowy nie określił wysokości zobowiązania podatkowego. Nadto podatnik zaniechał złożenia korekty deklaracji oraz zapłaty należnego podatku w związku z nabyciem kolejnego pojazdu w czerwcu 2016 roku. Organ podatkowy zaniechał wezwania podatnika do złożenia korekty deklaracji. Nieprawidłowości naruszają art. 274a § 1 oraz art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa w związku z art. 9 ust. 6 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zaniżenie należnego Gminie podatku za 2016 rok wynosi 1.500,00 zł,
 - b) Osoba fizyczna o numerze kartoteki 5 w deklaracji na 2016 rok wykazała do opodatkowania 8 pojazdów, podczas gdy z ewidencji podatkowej wynika, że była właścicielem 11 pojazdów. Organ podatkowy błędnie dokonał czynności sprawdzających złożonej przez podatnika deklaracji, co narusza art. 272 ust. 3 ustawy Ordynacja podatkowa w związku z art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zaniżenie należnego Gminie podatku za 2016 rok wynosi 4.600,00 zł.
5. Stwierdzono przypadki pobierania przez inkasentów rat podatku rolnego, leśnego oraz od nieruchomości od osób fizycznych na 2016 rok na łączną kwotę 3.103,00 zł po ustawowych terminach płatności. Dopuszczenie do pobierania przez inkasentów zaległości podatkowych, narusza art. 9 i art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym. Po upływie terminu płatności podatku powstaje zaległość podatkowa, której nie można utożsamiać z podatkiem. Tym samym dopuszczalność przekazania przez podatnika

⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 1892, dalej ustawa o podatku rolnym

⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1821, dalej ustawa o podatku leśnym

należności podatkowej inkasentowi wygasa z upływem ostatniego dnia, w którym zobowiązany powinien tę należność uregulować.

III. W zakresie gospodarki mieniem:

1. Nie opracowano planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co narusza art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰.
2. W 2016 r. zawarcie umów dzierżawy oraz sprzedaży nieruchomości rolnych nastąpiło z pominięciem podania do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedania lub do oddania w dzierżawę, co narusza art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości Gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Radków poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Wójt oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy).

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

1. Zobowiązania z tytułu należnych składek członkowskich ujmować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
2. Przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające wykazywanie w jednostkowych sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP rzetelnych danych wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. Sporządzić skorygowane sprawozdania Rb-PDP i Rb-27S za 2016 rok i przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, w terminie 14 dnia od otrzymania niniejszego wystąpienia. Do sprawozdań dołączyć informację o wielkościach dokonanych korekt i wskazać, że korekty zostały dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.
4. W planowaniu ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować klasyfikację dochodów i wydatków określoną w załączniku nr 3-4 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
5. Na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, stosownie do art. 40 ust 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz zasad funkcjonowania ww. konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
6. Wyegzekwować skorygowane deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2012-2017, w zakresie opodatkowania gruntów i budynków zajętych na potrzeby zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, będące w posiadaniu podatnika - Spółki z.o.o. objętej kontrolą, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a i lit b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
7. W deklaracjach Gminy na podatek od nieruchomości wykazywać rzetelne dane w zakresie nieruchomości zwolnionych ustawowo z podatku od nieruchomości, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 10 i pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
8. Egzekwować od podatników:
 - a) osób prawnych coroczny obowiązek złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości, zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
 - b) osób fizycznych obowiązek składania informacji o gruntach i lasach w terminie 14 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego, zgodnie z art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 2 ustawy o podatku leśnym,
 - c) osób fizycznych obowiązek złożenia informacji na podatek od nieruchomości z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowla została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
9. Na podstawie art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa w związku z art. 9 ust. 1 i ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wezwać osobę fizyczną o numerze kartoteki 4 do złożenia korekt deklaracji na podatek od środków transportowych za lata 2016-2017 oraz osobę fizyczną o numerze kartoteki 5 do złożenia korekt deklaracji na podatek od środków transportowych, z uwzględnieniem okresu przedawnienia, stosownie do art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W przypadku niezłożenia deklaracji, określić w drodze decyzji wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do art. 21 § 3 tejże ustawy.

10. Rzetelnie wykonywać czynności sprawdzające poprzez porównywanie danych w złożonej deklaracji z danymi wynikającymi z ewidencji podatkowej, zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa.
11. Mając na uwadze, że z art. 9 i art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, wynika, że inkasent jest uprawniony wyłącznie do poboru podatku, a więc należności, która powinna być uiszczona przez podatnika do upływu terminu płatności nie dopuszczać do poboru w drodze inkasa zaległości podatkowych.
12. Opracować plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
13. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia, oddania w najem lub dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Gminy Radków

ZASTĘPCA NACZELNIKA
Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej

mgr Damian Grzelka

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas