



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 27 września 2013 r.

Znak: WK-6100/23/4/13

Pan
Krzysztof Fiałkowski
Wójt Gminy
Kozy

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w okresie od 24 czerwca do 31 lipca 2013 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Kozy za okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 lipca 2013 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 5 sierpnia 2013 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113).

W zakresie rachunkowości:

- *W latach 2011 - 2013 nieprawidłowo ewidencjonowano w księgach rachunkowych budżetu i Urzędu Gminy Kozy operacje gospodarcze dotyczące środków otrzymanych z Ministerstwa Finansów na realizację projektów unijnych „Moja przyszłość zależy ode mnie” oraz „Priorytet kształcenia w indywidualizacji nauczania”. Niewykorzystane środki realizator ww. projektów - Gminny Zespół Organizacyjny Szkół i Przedszkola w Kozach przekazał na rachunek bieżący budżetu gminy Kozy w grudniu 2011 r. i 2012 r. Środki te następnie zostały przekazane z budżetu na wyodrębniony rachunek bankowy dla danego projektu prowadzony w Urzędzie Gminy Kozy, w korespondencji z kontem rozrachunkowym 240 – „Pozostałe rozrachunki”. W związku z powyższym, w budżecie Gminy powstało saldo należności, a w Urzędzie Gminy saldo zobowiązań związanych z ww. projektami, których w rzeczywistości nie było i które nieprawidłowo obrazowały treść operacji gospodarczych w tym zakresie. Powyższe było niezgodne z zasadami art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz*

wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Powyższe wynikało z niewłaściwego zorganizowania ewidencji księgowej dla ww. projektów, poprzez wyodrębnienie rachunków bankowych dla każdego projektu w Urzędzie Gminy Kozy zamiast w budżecie Gminy Kozy.

Zgodnie z zawartymi umowami z dnia 15 grudnia 2010 r. i z dnia 23 lipca 2012 r. na dofinansowanie ww. projektów beneficjentem tych środków finansowych była Gmina Kozy. Prowadzenie rachunkowości budżetu Gminy i jednostki budżetowej Urzędu należało do obowiązków p. Dominika Pawińskiego – Skarbnika Gminy Kozy.

Wniosek nr 1

Zaprowadzić ewidencję księgową środków finansowych otrzymanych na realizację projektów unijnych w sposób zapewniający rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji finansowej Gminy Kozy, mając na uwadze art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).

- W latach 2011 - 2012 pomimo wystawienia weksli in blanco w Urzędzie Gminy Kozy zaniechano prowadzenia pozabilansowej ewidencji zobowiązań warunkowych związanych z zaciągniętymi kredytami i pożyczkami, których zabezpieczeniem dla banku był weksel in blanco oraz deklaracja wekslowa.

Dopiero w dniu 30 listopada 2012 r. Wójt Gminy Kozy wydał Zarządzenie Nr 118/2012 w sprawie: zmian do Zarządzenia Nr 69/12 Wójta Gminy Kozy z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad rachunkowości dla Gminy Kozy i Urzędu Gminy w Kozach na mocy którego wprowadzono konto 950 – „Zobowiązania warunkowe”. Tym samym na koncie 950 zaprowadzono ewidencję zobowiązań warunkowych związanych z zaciągniętymi kredytami i pożyczkami.

Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 28 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), deklaracja wekslowa (własny weksel in blanco) może być zobowiązaniem warunkowym charakteryzującym się największym stopniem niepewności co do kwoty i terminu wymagalności. Zobowiązania warunkowe oznaczają obowiązek wykonania świadczeń, których powstanie jest uzależnione od zaistnienia określonych zdarzeń. Weksel własny in blanco ujmuje się jednostronnie na koncie pozabilansowym: Ma konta „Zobowiązania warunkowe”. W przypadku nie wywiązania się z umowy, gdy wierzyciel użyje weksla jako podstawy do roszczenia zapłaty, dokonuje się w księgach rachunkowych stosownych zapisów w ewidencji bilansowej. Ponadto, zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 5 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.) zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzania sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Zgodnie z zakresem czynności opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Wójta Gminy dotyczących prowadzenia rachunkowości, należało do obowiązków p. Dominika Pawińskiego – Skarbnika Gminy Kozy.

- *W polityce rachunkowości wprowadzonej Zarządzeniem Nr 81/11 Wójta Gminy Kozy z dnia 30 września 2011 r. w sprawie zasad rachunkowości dla Gminy Kozy i Urzędu Gminy w Kozach, a następnie Zarządzeniem Nr 69/12 Wójta Gminy Kozy z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad rachunkowości dla Gminy Kozy i Urzędu Gminy w Kozach, zaniechano określenia wersji oprogramowania przy użyciu którego prowadzone są księgi rachunkowe Urzędu Gminy oraz daty rozpoczęcia jego eksploatacji. W myśl art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: opis systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - opis systemu informatycznego, zawierający wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.*

W trakcie kontroli, Zarządzeniem Nr 79/13 Wójta Gminy Kozy z dnia 24 lipca 2013 r. w sprawie: zmian do Zarządzenia Nr 69/12 Wójta Gminy Kozy z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad rachunkowości dla Gminy Kozy i Urzędu Gminy w Kozach zaktualizowano wykaz programów komputerowych dodając jednocześnie wersję oprogramowania. Jednakże w powyższym zarządzeniu nie wskazano daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

Zgodnie z zakresem czynności opracowanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Wójta Gminy dotyczących prowadzenia rachunkowości, a w szczególności: zakładowego planu kont należało do obowiązków p. Dominika Pawińskiego – Skarbnika Gminy Kozy. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

Wniosek nr 2

Uzupełnić przepisy wewnętrzne regulujące politykę rachunkowości jednostki o datę rozpoczęcia eksploatacji oprogramowania, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i 69 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- *W latach 2012 - 2013 nieprawidłowo klasyfikowano prowizje od kredytów w rachunku bieżącym w § 4300 – „Zakup usług pozostałych”, zamiast w § 8010 – „Rozliczenia z bankami związane z obsługą długu publicznego”. Naruszono tym postanowienia Załącznika Nr 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 zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm.).
Prowadzenie rachunkowości jednostki należało do obowiązków p. Dominika Pawińskiego – Skarbnika Gminy Kozy.*

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Kozy w zakresie stosowania prawidłowej klasyfikacji budżetowej, stosownie do przepisów Załącznika Nr 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 zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie podatków lokalnych:

- *Zaniechano wyegzekwowania przez organ podatkowy od Parafii Rzymskokatolickich z terenu Gminy Kozy deklaracji na podatek od nieruchomości od osób prawnych. Parafie zostały opodatkowane jak osoby fizyczne w drodze decyzji wymiarowych na podstawie złożonych informacji o nieruchomościach, obiektach budowlanych. Działania te świadczą o braku dokonania prawidłowych czynności sprawdzających ww. informacji. Powyższe było niezgodne z art. 272, art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.). Zgodnie art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.), parafia posiada osobowość prawną, dlatego też zobowiązana jest składać w terminie do 31 stycznia deklarację na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, stosownie do art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.). Zgodnie z art. 21 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, a zobowiązanie podatkowe powstaje w sposób określony w § 1 pkt 1, podatek wykazany w deklaracji jest podatkiem do zapłaty. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosił inspektor Referatu Finansów. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Dominik Pawiński – Skarbnik Gminy Kozy.*

Wniosek nr 4

Wezwać Parafie Rzymskokatolickie z terenu Gminy Kozy do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości od osób prawnych, stosownie do art.6 ust 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz.613 z późn. zm.) w celu prawidłowego ich opodatkowania, mając na uwadze art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.) oraz art. 21 § 2, art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.).

- *W latach 2011 - 2012 uchwałami Rady Gminy Kozy Nr XXXIX/285/2010 z dnia 4 listopada 2010 r. oraz Nr XIII/73/2011 z dnia 25 listopada 2011 r. zwolniono z podatku od nieruchomości powierzchnie użytkowe piwnic (z wyjątkiem znajdujących się tam garaży) oraz strychów w budynkach mieszkalnych, a niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z kolei w załącznikach do Uchwały Nr III/12/2002 Rady Gminy Kozy z dnia 4 grudnia 2002 r. określono m.in. wzory deklaracji i informacji w sprawie podatku od nieruchomości. Nie przewidziano jednak w nich odpowiednich rubryk w celu wykazania powierzchni użytkowych piwnic i strychów w budynkach mieszkalnych.*

W związku z powyższym organ podatkowy nie dysponował szczegółowo danymi jaka powierzchnia piwnic i strychów znajduje się w nieruchomościach na terenie Gminy Kozy i nie stosował zwolnień z podatku od nieruchomości w tym zakresie.

Dopiero Uchwałą Nr XIX/136/12 Rady Gminy Kozy z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie wzorów deklaracji i informacji podatkowych m.in. w podatku od nieruchomości wprowadzono wzory deklaracji i informacji podatkowych, w których przewidziano informacje dotyczące przedmiotów zwolnionych z podatku od nieruchomości.

Zgodnie z art. 6 ust.13 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 z późn.zm. oraz Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz.613 z późn. zm.) rada gminy określa, w drodze uchwały, wzory formularzy, o których mowa w ust. 6 i w ust. 9 pkt 1 ww. ustawy, w formularzach zawarte będą dane dotyczące podmiotu i przedmiotu opodatkowania niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości.

Zgodnie z art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn.zm. oraz Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.), organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających m.in. na celu: stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów wymienionych w pkt 1, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami Zgodnie z art. 274 a § 1 i 2 ww. ustawy 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 razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Skutkiem powyższego, nie było możliwości wyliczenia skutków finansowych wynikających ze zwolnień z podatku od nieruchomości wprowadzonych przepisami uchwał Rady Gminy i przedstawienia tych danych w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz rocznych sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2011 - 2012, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 10 oraz § 7 ust. 3 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Zadania w zakresie dokonywania wymiaru podatków oraz przygotowywania prawidłowych danych do sprawozdań należały do pracownika Referatu Finansów. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Dominik Pawiński – Skarbnik Gminy Kozy.

Wniosek nr 5

Przeanalizować prawidłowość opodatkowania podatników podatku od nieruchomości w latach 2011 - 2013 w zakresie przedmiotów zwolnionych z podatku od nieruchomości uchwałami Rady Gminy Kozy, a w przypadku braku pełnej informacji w tym zakresie – wezwać podatników do złożenia deklaracji i informacji na podatek od nieruchomości, mając na uwadze art. 272 pkt 2 i 3, art. 274a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.).

Wniosek nr 6

Przeanalizować prawidłowość ustalenia i wyliczenia kwoty skutków udzielonych zwolnień wobec podatników podatku od nieruchomości za lata 2011 - 2013,

sporządzić korektę sprawozdań RB-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych stosownie do § 17 ust.1 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Kozy w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających deklaracje na podatek od nieruchomości, stosownie do 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej