



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/12/4/18

Katowice, 3 lipca 2018 r.

Pan
Rufin Majchrzyk
Wójt
Boronowa

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 15 marca do 27 kwietnia 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Boronów, za okres od 1 stycznia 2014 r. do 27 kwietnia 2018 r. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym 7 maja 2018 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 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie dochodów podatkowych:

- *W latach 2014 - 2018 (do dnia kontroli) nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych w deklaracjach na podatek od nieruchomości i informacji w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Było to niezgodne z art. 274a § 2 oraz art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.).*

Skutkiem powyższego nieprawidłowo dokonano wymiaru podatku od nieruchomości, na których znajdowały się budowle, parkingi wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej. Podatnicy nie wykazali wartości budowli w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości oraz informacji w sprawie podatku od nieruchomości.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, określenie „budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej” oznacza budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. W myśl

art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy, budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Powyższe dotyczyło podatnika o karcie kontowej nr 1777 (osoba prawna prowadząca działalność gospodarczą), który w złożonych do Urzędu Gminy w Boronowie deklaracjach na podatek od nieruchomości w latach 2014 - 2018 deklarował grunty związane z działalnością gospodarczą oraz budynki związane z udzielaniem świadczeń zdrowotnych oraz podatnika o karcie kontowej nr 1945 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), który w złożonej dnia 24 października 2012 r. informacji w sprawie podatku od nieruchomości wykazał grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Powyżsi podatnicy nie złożyli korekt deklaracji, informacji w sprawie podatku od nieruchomości, stosownie do wymogów art. 6 ust. 6 oraz ust. 9 pkt 2 ww. ustawy.

Podatnik o karcie kontowej nr 1777 złożył dnia 9 maja 2018 r. korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2014 - 2018, w których wykazał wartość budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą w kwocie 22.500,00 zł. Łączna kwota podatku od nieruchomości od budowli za lata 2014 - 2018 wyniosła 2.250,00 zł.

Podatnik o karcie kontowej nr 1945 (osoba fizyczna) złożył korektę informacji w sprawie podatku od nieruchomości w zakresie budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, na tej podstawie dokonano zmiany decyzji w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości na lata 2017 - 2018. Łączna kwota podatku od nieruchomości od budowli za lata 2017 - 2018 wyniosła 555,04 zł.

Zadania w zakresie dokonywania czynności sprawdzających dotyczących deklaracji na podatek od nieruchomości oraz informacji o posiadanych nieruchomościach należały do pracownika Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Cyl – Skarbnik Gminy Boronów.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje podatkowe i informacje o posiadanych nieruchomościach, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1, § 2, art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn.zm.), w związku z wymogami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- W latach 2014 - 2016 nieprawidłowo wykazano w deklaracjach na podatek od nieruchomości składanych przez Gminę Boronów wartość budowli wodociągów i kanalizacji podlegających opodatkowaniu: w 2014 r. w kwocie 19.843.194,08 zł, w 2015 r. w kwocie 19.954.305,16 zł, w 2016 r. w kwocie 19.954.305,16 zł. Łączna kwota podatku od nieruchomości za lata 2014 - 2016 od budowli Gminy Boronów związanych z działalnością gospodarczą wynosiła 1.244.246,71 zł.*

Zgodnie z art. 2 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Stosownie do art. 1a ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, w brzmieniu do dnia 30 kwietnia 2018 r., przez działalność gospodarczą należy rozumieć działalność, o której mowa w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, a obecnie przez działalność gospodarczą należy rozumieć działalność, o której mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646). Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.), działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

W myśl art. 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), gmina może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie, tj. w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 z późn. zm.). Zadania użyteczności publicznej to zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W art. 7 ust. 1 pkt 3 tej ustawy jako zadanie własne gminy wskazano zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych.

W latach 2014 - 2016 w Urzędzie Gminy w Boronowie opracowywano kalkulacje ceny za 1 m³ wody oraz za 1 m³ odprowadzanych ścieków, które stanowiły podstawę do opracowania i zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. W żadnej kalkulacji ani zatwierdzonej taryfie nie została uwzględniona jakakolwiek stawka zysku.

W takiej sytuacji budowle wodociągów i kanalizacji jako niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

Z wyjaśnień udzielonych przez p. Małgorzatę Cyl – Skarbnika Gminy Boronów wynikało, że budowle Gminy Boronów były wykazywane w deklaracjach na podatek od nieruchomości jako budowle wykorzystywane na prowadzenie działalności gospodarczej, ponieważ w rozumieniu ustawy o podatku VAT działalność gminy związana z gospodarką wodociągową i kanalizacyjną jest działalnością gospodarczą gminy. W 2016 r. ukazały się interpretacje mówiące o tym, że prowadzona przez gminę działalność w zakresie świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków w razie, gdy do wykonywania tych zadań nie została powołana odpowiednia jednostka organizacyjna gminy, nie będzie działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Pomimo tej interpretacji, na szkoleniach z zakresu podatków i konsultacji Gminy Boronów z innymi Gminami i specjalistami z zakresu podatków i opłat lokalnych, pojawiało się wiele wątpliwości w powyższej sprawie. W związku z powyższym podjęto decyzję, że od 2017 r. w Gminie Boronów budowle związane z działalnością gospodarczą w zakresie świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków nie będą opodatkowane.

W latach 2017 - 2018 ww. budowle nie zostały opodatkowane.

Zadania w zakresie sporządzania projektów deklaracji na podatek od nieruchomości Gminy Boronów należały do pracownika Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Cyl – Skarbnik Gminy Boronów. Deklaracje podatkowe Gminy Boronów w latach 2014 - 2016 podpisał p. Ruffin Majchrzyk – Wójt Gminy Boronów.

Wniosek nr 2

Skorygować deklaracje podatkowe Gminy Boronów na podatek od nieruchomości za lata 2014 - 2016 w zakresie wykazania wartości budowli wodociągów, kanalizacji, mając na uwadze art. 1 a ust. 1 pkt 4, art. 2 ust. 1 pkt 3, art. 4 ust. 1 pkt 3, art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 z późn. zm.).

W zakresie rachunkowości:

- *W latach 2014 - 2018 do dnia kontroli na kartach kontowych podatników podatku od nieruchomości - osób fizycznych dokonywano przypisu należności z tytułu podatku przed dniem powstania zobowiązania, czyli przed dniem doręczenia decyzji. Naruszono tym § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), zgodnie z którym przypisu podatku na karcie kontowej należy dokonywać na podstawie doręczonej stronie decyzji, w związku z art. 212, art. 21 § 1 pkt 2, art. 133 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.), zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania. Stroną w postępowaniu podatkowym jest podatnik. Organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia.*

Zgodnie z § 5 ust. 5 instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy w Boronowie, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 13/2014 Wójta Gminy Boronów z dnia 29 stycznia 2014 r., przypisów i odpisów na kontach podatkowych dokonuje się na podstawie zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji administracyjnej (np. nakazu płatniczego), wpisując datę odbioru decyzji.

Powyższe dotyczyło 9 podatników, którym dokonano przypisu zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości od 2 do 30 dni przed datą powstania zobowiązania, tj. przed datą doręczenia decyzji organu podatkowego.

- *W latach 2013 - 2017 na kartach kontowych podatników - osób fizycznych dokonywano księgowania wpłat z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku od nieruchomości, podatku rolnego w dacie zbiorczej wpłaty przez inkasenta do banku zamiast w dniu zapłaty przez podatnika, dokonanej u inkasenta podatku. Naruszono tym § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) oraz § 2 ust. 3 pkt c instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy w Boronowie stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 13/2014 Wójta Gminy Boronów z dnia 29 stycznia*

2014 r., zgodnie z którymi do udokumentowania wygaśnięcia zobowiązania podatkowego służą pokwitowania z kwitariuszy przychodowych.

Zgodnie z art. 59 § 1 pkt 2 oraz art. 60 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, zobowiązanie podatkowe wygasa w całości lub w części wskutek pobrania podatku przez inkasenta. Za termin dokonania zapłaty podatku uważa się przy zapłacie gotówką dzień pobrania podatku przez inkasenta. Stosownie do art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej.

Powyższe stwierdzono na przykładzie następujących wpłat inkasentów w łącznej kwocie:

- 1.244,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 12 podatników w dniach 11 – 16 września 2013 r. (15 września 2013 r. przypadał w niedzielę), zaksięgowane z datą 17 września 2013 r.;
- 171,00 zł, wpłaty podatku od nieruchomości dokonane przez podatnika 14 września 2013 r., zaksięgowane z datą 17 września 2013 r.;
- 100,00 zł, wpłaty podatku rolnego dokonane przez 2 podatników w dniach 11-14 września 2013 r., zaksięgowane z datą 17 września 2013 r.;
- 3.790,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 31 podatników w dniach 7-15 listopada 2013 r., zaksięgowane z datą 18 listopada 2013 r.;
- 1.738,00 zł, wpłaty podatku od nieruchomości dokonane przez 15 podatników w dniach 5-15 listopada 2013 r., zaksięgowane z datą 18 listopada 2013 r.;
- 97,00 zł, wpłaty podatku rolnego dokonane przez 4 podatników w dniach 14-15 listopada 2013 r., zaksięgowane z datą 18 listopada 2013 r.;
- 461,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 2 podatników, 14 maja 2014 r., zaksięgowane z datą 16 maja 2014 r.;
- 5.341,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 38 podatników w dniach 9-15 września 2014 r., zaksięgowane z datą 16 września 2014 r.;
- 1.608,00 zł, wpłaty podatku od nieruchomości dokonane przez 13 podatników w dniach 13-15 września 2014 r., zaksięgowane z datą 16 września 2014 r.;
- 145,00 zł, wpłaty podatku rolnego dokonane przez 5 podatników w dniach 11-15 września 2014 r., zaksięgowane z datą 16 września 2014 r.;
- 461,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 2 podatników, 14 maja 2014 r., zaksięgowane z datą 16 maja 2014 r.;
- 3.189,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 19 podatników w dniach 6-15 marca 2015 r., zaksięgowane z datą 17 marca 2015 r.;
- 85,00 zł, wpłaty podatku od nieruchomości dokonane przez podatnika 15 marca 2015 r., zaksięgowana z datą 17 marca 2015 r.;
- 65,00 zł, wpłaty podatku rolnego dokonane przez 4 podatników w dniach 7-15 marca 2015 r., zaksięgowane z datą 17 marca 2015 r.;
- 5.637,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 36 podatników w dniach 4-15 września 2015 r., zaksięgowane z datą 16 września 2015 r.;
- 1.387,00 zł, wpłaty podatku od nieruchomości dokonane przez 11 podatników w dniach 7-15 września 2015 r., zaksięgowane z datą 16 września 2015 r.;
- 209,00 zł, wpłaty podatku rolnego dokonane przez 5 podatników w dniach 14-15 września 2015 r., zaksięgowane z datą 16 września 2015 r.;
- 2.038,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 13 podatników w dniach 10-15 września 2016 r., zaksięgowane z datą 16 września 2016 r.;
- 1.291,00 zł, wpłaty łącznego zobowiązania pieniężnego dokonane przez 8 podatników w dniach 9-15 września 2017 r., zaksięgowane z datą 18 września 2017 r.;

- 864,00 zł, wpłaty podatku od nieruchomości dokonane przez 7 podatników w dniach 8-15 września 2017 r., zaksięgowane z datą 18 września 2017 r.;
- 33,00 zł, wpłaty podatku rolnego dokonane przez podatnika 11 września 2017 r., zaksięgowane z datą 18 września 2017 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Boronów, przyczyną dokonywania przypisu należności z tytułu podatku przed dniem powstania zobowiązania, a także księgowania wpłat z tytułu podatków po dacie dokonania zapłaty u inkasenta, było niedostosowanie oprogramowania do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).

Zadania w zakresie prowadzenia kart kontowych podatników należały do pracownika Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Cyl – Skarbnik Gminy Boronów.

Wniosek nr 3

Zapewnić dokonywanie prawidłowego przypisu należności z tytułu podatku oraz księgowania wpłat podatku na kartach kontowych podatników osób fizycznych, stosownie do wymogów § 3, § 4 ust. 1 pkt 2, § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) oraz instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy w Boronowie, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 13/2014 Wójta Gminy Boronów z dnia 29 stycznia 2014 r., mając na uwadze art. 212, art. 21 § 1 pkt 2, art. 133 § 1, art. 59 § 1 pkt 2 oraz art. 60 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.), a także art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).

- W 2017 r. zaniechano uzyskania potwierdzenia salda od Zespołu Placówek Oświatowych w Boronowie w zakresie własnych środków trwałych powierzonych tej jednostce, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, powierzone kontrahentom własne składniki aktywów należy zinwentaryzować drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Zgodnie z art. 27 ust. 2 ww. ustawy, ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Środki trwale użytkowane przez Zespół Placówek Oświatowych w Boronowie były na stanie Urzędu Gminy w Boronowie zgodnie z wymaganiami projektu unijnego „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Gminie Boronów” i zostały zinwentaryzowane metodą spisu z natury przez członków komisji inwentaryzacyjnej powołanej na podstawie zarządzenia Wójta Gminy Boronów Nr 96/2017 z dnia 21 września 2017 r. w sprawie powołania komisji inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia inwentaryzacji w Urzędzie Gminy Boronów.

Zgodnie z § 11 instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych w Urzędzie Gminy Boronów stanowiącej załącznik nr 5 do zasad polityki rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem Nr 13/2015 Wójta Gminy Boronów z dnia 29 stycznia 2015 r., metodą uzgodnienia sald inwentaryzuje się m. in. powierzone kontrahentom własne składniki majątkowe. Zgodnie z treścią ww. instrukcji inwentaryzacyjnej, inwentaryzacji drogą uzgodnienia sald dokonuje Referat Finansowy. Na podstawie punktu 4 ww. zarządzenia Nr 96/2017, za prawidłowy przebieg czynności inwentaryzacyjnych był odpowiedzialny przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej. Wyniki inwentaryzacji zatwierdził p. Rufin Majchrzyk – Wójt Gminy Boronów. W myśl art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, rachunkowość jednostki obejmuje m.in. okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 5 ww. ustawy, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru.

Wniosek nr 4

Przeprowadzić inwentaryzację aktywów Urzędu Gminy Boronów przekazanych innym podmiotom, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.), mając na uwadze postanowienia instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych w Urzędzie Gminy Boronów stanowiącej załącznik nr 5 do zasad polityki rachunkowości wprowadzonych na podstawie zarządzenia Nr 13/2015 Wójta Gminy Boronów z dnia 29 stycznia 2015 r. oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Boronów w zakresie prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji, stosownie do wymogów ustawy o rachunkowości, 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- W 2017 r. nieprawidłowo ujęto w ewidencji księgowej jednostki Urzędu Gminy w Boronowie operacje gospodarcze w zakresie rozliczenia dotacji przekazanej Klubowi Rekreacyjno-Sportowemu TKKF „Boronovia”. Dotację ujęto jako rozliczoną i nie ustalono stanu należności z tytułu zwrotu nieprawidłowo wykorzystanej dotacji na 31 grudnia 2017 r.

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” oraz konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” opisanymi 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 Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Tożsame zasady funkcjonowania ww. kont zostały uregulowane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. poz. 1911).

W myśl opisu konta 224 w zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem Wójta Gminy Boronów Nr 101/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r., saldo Wn konta 224 oznacza wartość niewykorzystanych, nierozliczonych dotacji lub wartość dotacji należnych do zwrotu w roku w którym zostały przekazane. Rozliczone i przypisane do zwrotu dotacje, które organ dotujący zalicza do dochodów budżetowych, są ujmowane na koncie 221.

Skutkiem powyższego nie wykazano należności z tego tytułu w sprawozdaniu finansowym oraz w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i w Rb-N kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za 2017 r.

Z zestawienia przekazanego dnia 16 stycznia 2018 r. do Referatu Finansowego przez Podinspektora ds. księgowości podatkowej i ds. obsługi systemu elektronicznego obiegu dokumentów wynikało, że wszyscy beneficjenci prawidłowo wykorzystali i rozliczyli pobrane dotacje, żadnemu z beneficjentów dotacji nie ustalono kwoty do zwrotu. Natomiast w wyniku analizy sprawozdania złożonego przez Klub Rekreacyjno-Sportowy TKKF „Boronovia” stwierdzono, że klub nieprawidłowo wykorzystał dotację w kwocie 2.320,63 zł i w tym zakresie została wydana decyzja Nr 1/2018 Wójta Gminy Boronów z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie zwrotu dotacji do budżetu gminy, który nastąpił w tym samym dniu. Powyższa informacja nie została jednak przekazana do Księgowości budżetowej, do Referatu Finansowego, co miało wpływ na niewłaściwe ustalenie salda rozrachunków z Klubem na dzień 31.12.2017 r.

W instrukcji obiegu dokumentów księgowych stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia Nr 13/2015 Wójta Gminy Boronów z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy Boronów nie została opisana procedura obiegu dokumentów w zakresie rozliczania dotacji i ustalenia kwoty do zwrotu w formie decyzji administracyjnej.

Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.), kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości. Do zadań p. Małgorzaty Cyl – Skarbnika Gminy należało opracowywanie projektów przepisów wewnętrznych wydawanych przez Wójta Gminy w zakresie prowadzenia rachunkowości.

Wniosek nr 5

Dokonać aktualizacji instrukcji obiegu dokumentów księgowych w zakresie obiegu dokumentów dotyczących rozliczania dotacji i ustalenia kwoty do zwrotu w formie decyzji administracyjnej oraz przypisania kwoty należności z tego tytułu, mając na uwadze zasady funkcjonowania kont 224, 221 opisane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. poz. 1911), stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.).

- *W latach 2014 - 2018 (do dnia kontroli) nieprawidłowo prowadzono ewidencję księgową analityczną w zakresie rozrachunków z tytułu udzielonych dotacji z budżetu Gminy Boronów poprzez zaniechanie prowadzenia szczegółowej ewidencji księgowej dla poszczególnych jednostek (beneficjentów dotacji). Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 224 – „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” opisanymi 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 Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.).*

Tożsame zasady funkcjonowania ww. konta zostały opisane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. poz. 1911).

Zgodnie z postanowieniami ww. rozporządzeń oraz zasadami funkcjonowania ww. konta w zakładowym planie kont, ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 224 powinna zapewniać możliwość ustalenia wartości przekazanych dotacji według jednostek oraz przeznaczenia tych środków.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej analitycznej Urzędu Gminy należały do Podinspektora ds. rachunkowości budżetowej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Cyl – Skarbnik Gminy Boronów.

W trakcie trwania kontroli dokonano korekty zapisów na koncie 224 i zaprowadzono prawidłową ewidencję analityczną według podmiotów – beneficjentów dotacji udzielonych z budżetu Gminy Boronów.

W zakresie dotacji:

- *W przeprowadzonych w 2016 r. dwóch otwartych konkursach ofert na realizację zadania publicznego Gminy Boronów w dziedzinie upowszechniania kultury fizycznej i sportu przyjęto oferty złożone przez Ludowy Klub Sportowy „Jedność” Boronów oraz Klub Rekreacyjno-Sportowy TKKF Boronovia, które nie zawierały wszystkich wymaganych informacji. W powyższych ofertach, w kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego w żadnej z pozycji nie podano ilości jednostek oraz kosztu jednostkowego. Kluby posługiwały się pojęciem „komplet” i podały ogólną wartość kompletu zamiast szczegółowej kalkulacji jednostkowej poszczególnych rodzajów planowanych kosztów.*

Powyższe było niezgodne ze wzorem oferty ustalonym rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 25) oraz rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 1300).

W wyniku przeprowadzonych konkursów zawarto następujące umowy, które w imieniu Gminy Boronów podpisał p. Rufin Majchrzyk – Wójt Gminy Boronów:

- *nr 30/II/2016 o wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą: „Prowadzenie zajęć sportowych dla mieszkańców Gminy Boronów, prowadzenie zajęć i udział w rozgrywkach piłki nożnej oraz prowadzenie sekcji tenisa stołowego” z dnia 1 lutego 2016 r. na kwotę 87.000,00 zł zawarta z Ludowym Klubem Sportowym „Jedność” z siedzibą w Boronowie,*
- *nr 9/I/2017-EOD o realizację zadania publicznego pod nazwą: „Prowadzenie zajęć sportowych dla mieszkańców Gminy Boronów. Organizacja następujących imprez: Mistrzostwa Gminy Boronów w szachach, tenisie stołowym, Mikołaj na sportowo, Mistrzostwa Gminy Boronów w biegach przełajowych (2 edycje), organizacja Sportowego Turnieju Miast i Gmin, Turniej Siatkówki Dziewcząt z okazji Święta Niepodległości oraz prowadzenie sekcji: karate i szachów” z dnia 4 stycznia 2017 r. na kwotę 8.500,00 zł zawarta z Klubem Rekreacyjno-Sportowym TKKF „Boronovia” z siedzibą w Boronowie,*
- *nr 8/I/2017-EOD o realizację zadania publicznego pt.: „Prowadzenie zajęć sportowych dla mieszkańców Gminy Boronów. Prowadzenie zajęć i udział w rozgrywkach piłki nożnej oraz prowadzenie sekcji tenisa stołowego” z dnia 4 stycznia 2017 r. na kwotę 90.000,00 zł zawarta z Ludowym Klubem Sportowym „Jedność” z siedzibą w Boronowie.*

Obowiązki w zakresie oceny i wyboru ofert należały do członków komisji konkursowej powołanych przez Wójta Gminy Boronów na podstawie zarządzeń: Nr 9/2016 z dnia 25 stycznia 2016 r. oraz Nr 223/2016 z dnia 21 grudnia 2016 r.

W trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej w 2014 r. również stwierdzono nieprawidłowości w zakresie oceny ofert, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK 6100/19/4/14 z dnia 22 września 2014 r.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad członkami Komisji Konkursowych powołanych przez Wójta Gminy Boronów w zakresie oceny ofert, stosownie do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r. poz. 1300), 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- *W latach 2014 - 2017 przeznaczano nadwyżkę dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele niż wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 z późn. zm.).*

W myśl art. 18² ww. ustawy, dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń lub jednorazowych zezwoleń na sprzedaż alkoholu wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia

dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałaniu narkomanii. Wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, a wydatkami dokonanymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wykazywała każdorocznie nadwyżkę: w 2014 r. w wysokości 17.402,67 zł, w 2015 r. w wysokości 19.323,39 zł, w 2016 r. w wysokości 24.276,81 zł, w 2017 r. w wysokości 19.474,18 zł.

W budżetach Gminy Boronów ww. latach nie planowano nadwyżki dochodów z ww. tytułu nad planowanymi wydatkami.

Wynikiem wykonania budżetu gminy za w latach 2014 - 2017 był: w 2014 r. – deficyt w wysokości 65.681,71 zł., w 2015 r. – deficyt w wysokości 662.786,89 zł., w 2016 r. – deficyt w wysokości -544.329,78 zł., w 2017 r. – nadwyżka w wysokości 1.999.026,40 zł.. Na dzień 31 grudnia 2017 r. wystąpił skumulowany niedobór budżetu w wysokości 144.767,67 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez p. Rufina Majchrzyka – Wójta Gminy Boronów, niewykorzystane środki z tytułu opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych były każdorocznie przyjmowane jako wolne środki lub nadwyżka z lat ubiegłych, ponieważ Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz jednostki organizacyjne gminy nie znajdują celów wydatkowania tych środków, które byłyby spójne z Gminnym Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Za prawidłową gospodarkę finansową gminy zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), odpowiadał p. Rufin Majchrzyk – Wójt Gminy Boronów.

Wniosek nr 7

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- Zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym od 1 stycznia 2017 r. mowa w art. 25 ust. 1 i ust. 2 (wcześniej ww. zagadnienie regulował art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości przez wójta, polega w szczególności na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu.

Zadania związane z przygotowaniem i prowadzeniem dokumentacji dotyczącej całokształtu zagadnień z zakresu gospodarki nieruchomościami należały do obowiązków Inspektora w Referacie Gospodarki Komunalnej.

Osobą odpowiedzialną za gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, był p. Rufin Majchrzyk – Wójt Gminy Boronów.

Wniosek nr 8

Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości wymagany zgodnie z treścią art. 25 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 z późn. zm.)

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), 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 wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Krzysztof Aleksander Róg

Krzysztof Róg