

Lublin, 21 lutego 2012 r.

RIO – II – 604/2/2011

RIO – II – 602/133/2011

**Pan Witold Kowalik**

Wójt Gminy Modliborzyce

ul. Piłsudskiego 63

23 - 310 Modliborzyce

Szanowny Panie

W dniach od 12 do 22 grudnia 2011 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kontrolę sprawdzającą realizację wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu Nr RIO – II – 601/10/2011 z 18 lipca 2011 r. oraz problemową kontrolę gospodarki finansowej gminy Modliborzyce w zakresie wydatków budżetowych. Protokoły kontroli sprawdzającej i problemowej podpisano 5 stycznia 2012 r.

Poddając kontroli realizację 34 wniosków pokontrolnych (w tym 29 pełnych wniosków i 5 w części) stwierdzono, że 26 z nich zostało wykonanych (1.4., 1.6., 2.1., 2.2., 2.6., 3.1.2., 3.1.3., 3.1.5., 3.1.6., 3.1.8., 3.3.2., 3.3.3., 3.3.7., 3.4.1., 3.4.2., 3.4.3., 3.4.4., 3.4.5., 3.4.6., 4.3., 4.4., 4.5., 5.2., 5.3., 5.4., 5.5.), 5 wykonano częściowo (1.1., 1.2., 2.8., 3.1.2., 4.5.), a 3 wniosków niewykonano (1.3., 1.5. i 2.7.).

Po zakończeniu czynności kontrolnych, a przed podpisaniem protokołu kontroli, tj. 3 stycznia 2012 r. złożono dodatkowe wyjaśnienia, które w części uwzględniono przy formułowaniu tego wystąpienia.

Poniżej podaję stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości wraz ze sposobem ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

*1. Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości, polegające na:*

- niewykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” Urzędu Gminy za III kwartał zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw towarów i usług w wysokości 5.529,18 zł,
- sporządzeniu sprawozdania jednostkowego Urzędu Gminy Rb-28S za okres od początku roku do dnia 30 września 2011 r. na nieprawidłowym formularzu,
- nieprawidłowym sporządzeniu łącznych sprawozdań Rb-N i Rb-Z za okres od początku roku do 30 września 2011 r., w wyniku niewykazania wszystkich danych wynikających z jednostkowych sprawozdań złożonych przez gminne jednostki organizacyjne gminy lub wykazania danych w nieprawidłowych rubrykach – str. 8, 12, 13 protokołu kontroli sprawdzającej .

W sprawozdaniu Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” wykazywać wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone, stosownie do przepisów § 2 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247).

Sprawozdania łączne Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” i Rb-Z, w szczególności sprawozdań jednostkowych sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i własnego sprawozdania jednostkowego, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 cytowanego rozporządzenia. Jeżeli w toku kontroli otrzymanych od jednostek organizacyjnych sprawozdań stwierdzono nieprawidłowości, zawiadamiać o nich kierowników jednostek, w celu dokonania ich korekty przed włączeniem zawartych w nich danych do sprawozdań łącznych lub zbiorczych, zgodnie z przepisami § 10 ust. 6 i 7 tego rozporządzenia.

Sprawozdanie Rb-28S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych” sporządzać na formularzu, którego wzór stanowi załącznik Nr 20 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), zgodnie z przepisami § 3 pkt 20 tego rozporządzenia.

2. *Ustalenie, w polityce rachunkowości, zasady ujmowania na kontach rozrachunkowych wyłącznie należności i zobowiązań, które nie zostały uregulowane na koniec okresu sprawozdawczego – str. 15 protokołu kontroli sprawdzającej.*

Zmienić postanowienia dokumentacji opisującej przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości, przez wyeliminowanie zapisów dotyczących ujmowania na kontach rozrachunkowych wyłącznie należności i zobowiązań, które nie zostały uregulowane na koniec okresu sprawozdawczego, niezgodnych z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) i zasadami funkcjonowania kont rozrachunkowych, określonymi w załącznikach Nr 2 i 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. Nr 128, poz. 861 z późn.zm.).

3. *Prowadzenie dwóch kont podatkowych w podatku od nieruchomości dla jednego podatnika – str. 17, 18 protokołu kontroli sprawdzającej.*

Dla każdego podatnika prowadzić odrębne konto w każdym podatku, stosownie do przepisów § 11 ust. 4 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). Jeżeli podmiot jest podatnikiem np. podatku od nieruchomości – prowadzić dla tego podatnika jedno konto o tym samym numerze, które powinno być przypisane do tego podatnika przez cały okres rozliczeń, celem sprawnej identyfikacji stanu konta tego podatnika w poszczególnych okresach, w związku z art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

4. *Opodatkowanie w 2008 r. budynków mieszkalnych, stanowiących własność gminy, będących w posiadaniu osoby prawnej oraz w latach 2007 – 2008 gruntów i budynków komunalnych, będących w posiadaniu osoby fizycznej, mimo ich zwolnienia z podatku od nieruchomości uchwałami Rady Gminy – str. 18, 20 protokołu kontroli sprawdzającej.*

W sytuacji stwierdzenia bezpodstawnego opodatkowania nieruchomości, w związku z ich zwolnieniem z podatku od nieruchomości uchwałą Rady Gminy, występować:

- w przypadku podatnika będącego osobą prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej – o przedłożenie korekty deklaracji na podatek od nieruchomości, stosownie do przepisów art. 274 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), a w przypadku niewywiązania się z tego obowiązku, określać stosowną decyzją – na podstawie przepisów art. 21 § 3 cytowanej ustawy – wysokość zobowiązania podatkowego w tym podatku,
- do właściwego samorządowego kolegium odwoławczego – o podjęcie czynności, mających na celu wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji ustalającej osobie fizycznej wysokość podatku od nieruchomości, wydanej z rażącym naruszeniem prawa (art. 247 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej), a następnie ustalać w prawidłowy sposób wysokość podatku od nieruchomości.

Nadpłaty na koncie podatników rozliczać w sposób określony w rozdziale 9 „Nadpłata” Ordynacji podatkowej, pamiętając że wysokość nadpłaty określa organ podatkowy, na podstawie przepisów art. 74a w związku z art. 207 powołanej ustawy, zaś decyzję stwierdzającą nadpłatę wydawać wyłącznie w przypadkach, o których mowa w przepisach art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 4 tej ustawy.

5. *Nieprzeprowadzenie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznych ustalających wysokość podatku od nieruchomości za lata 2009 – 2011, w związku z bezpodstawnym opodatkowaniem nieruchomości komunalnych, mimo ich zwolnienia z podatku od nieruchomości uchwałą Rady Gminy (wydano decyzje „w sprawie wymiaru”, na podstawie przepisów art. 21 § 1 pkt 2 i art. 207 Ordynacji podatkowej, którymi zmieniono (zmniejszono) dotychczasowy wymiar podatku) – str. 19 protokołu kontroli sprawdzającej.*

W przypadku stwierdzenia, że decyzja ostateczna ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego została wydana z rażącym naruszeniem prawa, w związku z przepisami art. 247 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej, zwracać się do właściwego samorządowego kolegium odwoławczego o podjęcie czynności mających na celu wyeliminowanie z obrotu prawnego dotychczasowej decyzji, stosownie do przepisów art. 248 § 2 pkt 1 Ordynacji podatkowej.

Decyzja ostateczna, ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego na dany okres, może być zmieniona przez organ podatkowy, który ją wydał, jeżeli po jej doręczeniu nastąpiła zmiana okoliczności faktycznych mających wpływ na ustalenie wysokości zobowiązania, a skutki wystąpienia tych okoliczności zostały uregulowane

w przepisach prawa podatkowego obowiązujących w dniu wydania decyzji, stosownie do przepisów art. 254 § 1 Ordynacji podatkowej, bądź w wyniku wznowienia postępowania, przypadku wystąpienia jednej z przesłanek, wskazanych w przepisach art. 240 § 1 Ordynacji podatkowej.

6. *Dokonanie zwrotu nadpłaty osobie fizycznej, w oparciu o jej wniosek, mimo nieokreślenia wysokości nadpłaty przez organ podatkowy – str. 19 protokołu kontroli sprawdzającej.*

Zwrotu nadpłaty osobie fizycznej dokonywać po określeniu jej wysokości, na podstawie przepisów art. 74a Ordynacji podatkowej w związku z art. 207 § 1 i art. 77 § 1 pkt 1 lit. a (bądź art. 77 § 1 pkt 2) tej ustawy.

7. *Nieopodatkowanie gminnych budowli oddanych w 2005 r. w dzierżawę osobie fizycznej na prowadzenie działalności gospodarczej i w konsekwencji dopuszczenie do przedawnienia prawa do wymiaru podatku za ten rok – str. 19, 20 protokołu kontroli sprawdzającej.*

Budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, w tym także budowle, stanowiące własność gminy oddane w dzierżawę innym osobom, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, na podstawie przepisów art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), z uwzględnieniem okresu przedawnienia prawa do wymiaru podatków wskazanego w przepisach art. 68 Ordynacji podatkowej.

8. *Wydanie w latach 2010- 2011 decyzji umarzających należności podatkowe, co do których na dzień ich wydania nie upłynął termin płatności, bez zebrania materiału dowodowego uzasadniającego udzielenie ulgi oraz z pominięciem przepisów o pomocy publicznej. Wskazanie w tych decyzjach niekompletnej podstawy prawnej – str. 20 protokołu kontroli sprawdzającej.*

Umarzać wyłącznie zaległości podatkowe, tj. podatki, dla których upłynął termin płatności, stosownie do przepisów art. 67a § 1 pkt 3 w związku z art. 51 § 1 Ordynacji podatkowej.

W przypadku złożenia przez podatnika wniosku o umorzenie zaległości podatkowej, która w dniu wpływu wniosku i wydania decyzji faktycznie nie istnieje – wydawać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie przepisów art. 165a § 1 Ordynacji podatkowej.

Decyzje w sprawie ulg w zapłacie podatków podejmować po przeprowadzeniu wnikliwego postępowania wyjaśniającego, mającego na celu ustalenie czy zachodzą przesłanki ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, określone w przepisach art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej, a także czy ulga udzielona podatnikowi prowadzącemu działalność gospodarczą, stanowi pomoc publiczną w rozumieniu przepisów art. 107. ust. 1. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.). Decyzje w tych sprawach są decyzjami opartymi na swobodnym uznaniu, jednakże ich wydanie powinno być poprzedzone zebraniem odpowiedniego materiału dowodowego, pozwalającego na wnikliwą i obiektywną ocenę stanu faktycznego, stosownie do przepisów art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej. Czynności dowodowe przeprowadzać z zachowaniem zasady pisemnego załatwiania spraw podatkowych i zasady prawdy obiektywnej, stosownie do przepisów art. 122 i art. 126 Ordynacji podatkowej.

Jako podstawę prawną decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, wydanej na wniosek podatnika, prowadzącego działalność gospodarczą, wskazywać przepisy art. 67a § 1 pkt 3 oraz art. 67b § 2 (pkt 1 lub 2 bądź 3) w związku z art. 210 § 1 pkt 4 Ordynacji podatkowej.

9. *Zastosowanie niewłaściwego współczynnika przy obliczaniu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wójtowi gminy – str. 5 - 6 protokołu kontroli problemowej.*

Współczynnik służący do obliczenia ekwiwalentu za 1 dzień urlopu ustalać odrębnie w każdym roku kalendarzowym i stosować przy obliczaniu ekwiwalentu, do którego pracownik nabył prawo w ciągu tego roku kalendarzowego, odejmując od liczby dni w danym roku kalendarzowym łączną liczbę przypadających w tym roku niedziel i świąt oraz dni wolnych od pracy wynikających z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, a otrzymany wynik dzielić przez 12, stosownie do przepisów § 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.).

10. *Dokonanie wydatków (wyплаты diet radnym i sołtysom) na podstawie dokumentów niesprawdzonych pod względem merytorycznym, formalno – rachunkowym i niezatwierdzonych do wypłaty – str. 7 - 8 protokołu kontroli problemowej.*

Wydatków dokonywać na podstawie dowodów księgowych, sprawdzonych wcześniej pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym oraz zatwierdzonych do wypłaty przez upoważnione osoby, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152 poz. 1223 z późn. zm.).

*11. Nieterminowe przekazanie w 2011 r. równowartości naliczonych odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – str. 8, 9 protokołu kontroli problemowej.*

Równowartość dokonanych odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych przekazywać na rachunek bankowy funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazać kwotę stanowiącą co najmniej 75 % równowartości odpisów, stosownie do przepisów art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70 poz. 335 z późn. zm.).

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – także w odniesieniu do wniosków niewykonanych lub częściowo niewykonanych, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Nr RIO – II –601/10/2011 – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (\*.doc) lub Rich Text Format (\*.rtf) na adres: [wkgf@lublin.rio.gov.pl](mailto:wkgf@lublin.rio.gov.pl)) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Modliborzyce