

Wrocław, 21 grudnia 2016 roku

WK.WR.40.38.2016.435

**Pan
Jakub Bronowicki
Wójt Gminy Wisznia Mała**

**ul. Wrocławska 9
55-114 Wisznia Mała**

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 2016 r., poz. 561), przeprowadziła w okresie od 30 września do 5 grudnia 2016 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Wisznia Mała.

Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 5 grudnia 2016 r. i pozostawionym w jednostce. Ponadto w okresie od 23 listopada do 2 grudnia 2016 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji w Wiszni Małej. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji w Wiszni Małej wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Wójtowi do wiadomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Wisznia Mała nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie spraw organizacyjnych

Uchwały Rady Gminy Wisznia Mała o utworzeniu jednostek budżetowych nie zawierały informacji o wyposażeniu ich w majątek. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit h ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446) tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek należy do wyłącznej kompetencji Rady Gminy. W myśl art. 18 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) nieruchomości mogą być oddawane jednostkom organizacyjnym w trwałe zarząd, najem i dzierżawę oraz użyczane na cele związane z ich działalnością.

Ponadto samorządowe osoby prawne tj. Ośrodek Kultury Sportu i Rekreacji w Wiszni Małej oraz Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Wiszni Małej, użytkują przekazane przez Gminę Wisznia Mała nieruchomości w ramach zawartych umów użyczenia zawartych na czas nieokreślony. Przyjęta forma prawna użytkowania przekazanych nieruchomości była niezgodna z art. 51 ust. 2 w związku z art. 56 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, ponieważ „wyposażenie

samorządowej osoby prawnej przez Gminę polega na przeniesieniu na jej rzecz własności nieruchomości albo oddaniu jej nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste”.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości przyjęte zarządzeniem nr 74/2010 Wójta z 29 grudnia 2010 r. nie były dostosowane do przyjętych rozwiązań ewidencyjnych, ponieważ:

- w opisie prowadzenia konta 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej” zawartym w ZPK przyjęto, że po stronie Wn ewidencjonuje się wpływy środków z tytułu zrealizowanych przez jednostkę dochodów budżetowych, w postaci czystego zapisu technicznego na podstawie wyciągów bankowych rachunku bieżącego gminy (budżetu) i otrzymanych na realizację wydatków budżetowych. W 2016 r. otwarto rachunek bankowy Urzędu Gminy Wisznia Mała dla dochodów, natomiast rachunek bankowy dla wydatków Urzędu funkcjonuje od 2013 r.,
- w zasobach majątkowych urzędu wyodrębniono zbiory biblioteczne których stan podlega ewidencji na koncie 014 „Zbiory biblioteczne”, tymczasem zakupione w 2015 r. pozycje książkowe nie były ujmowane bieżąco na stanie zbiorów bibliotecznych (wartość książek na dzień ich zakupu ewidencjonowana była w ciężar kosztów na koncie 401). Dopiero w wyniku przeprowadzenia inwentaryzacji zbiorów bibliotecznych wg stanu na 31 grudnia 2015 r. ujawniono nadwyżkę 1.427,06 zł o którą zwiększono stan konta 014 „Zbiory bibliotecznych” do kwoty 12.841,17 zł.
- operacje finansowe polegające na przyjmowaniu i zwrocie wadium tytułem uczestnictwa w postępowaniach przetargowych, dokonywano za pośrednictwem rachunku budżetu i ewidencjonowano na koncie 133-1-BS-S „Rachunek budżetu” w korespondencji z kontem 240 „Pozostałe rozrachunki” niezgodne z obowiązującymi zasadami określonymi w przyjętej polityce rachunkowości, ponieważ do ewidencjonowania takich operacji przewidziano konto 139 „Inne rachunki bankowe” wymienione w ZPK dla urzędu.

Powyższe było niezgodne z art. 4 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 roku, poz. 1047 zm.) ponieważ jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2013-2015 oraz w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za ten okres, nie wykazano skutków 13 decyzji umorzeniowych wydanych z urzędu przez Organ podatkowy na podstawie art. 67d § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r. poz. 749 oraz Dz.U. z 2015 r. poz. 613) na łączną kwotę 124 zł, co spowodowało zaniżenie skutków decyzji w 2013 r. o 21 zł w podatku rolnym i o 3 zł w podatku leśnym, a w 2014 r. i 2015 r. w podatku rolnym odpowiednio o 27 zł o 73 zł. Ponadto w sprawozdaniu Rb-PDP za lata 2013-2014 wykazano zawyżone skutki

wynikające z czterech decyzji dotyczących rozłożenia na raty zaległości podatkowych w podatku od środków transportowych o kwoty: 50,80 zł (w 2013 r.) i 44,20 zł (w 2014 r.) w wyniku doliczenia do wykazanych kwot wysokości zaległych odsetek i kosztów upomnień.

Powyższe naruszało przepis § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 119), stosownie do którego: Kierownicy jednostek (...) są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, oraz było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdań budżetowych określonymi w § 3 ust. 1 pkt 11 a i b oraz § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do tego rozporządzenia.

W trakcie kontroli, sporządzono i przesłano do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za lata 2013 – 2015. Należności z tytułu przypisanych odsetek i kosztów upomnień, wynikające z decyzji dotyczących rozłożenia na raty zaległości podatkowych w podatku od środków transportowych zaklasyfikowano łącznie w § 034 „Wpływy z podatku od środków transportowych”, zamiast odpowiednio w § 091 „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” (odsetki) oraz w § 069 „Wpływy z różnych opłat” (koszty upomnień). Było to niezgodne z rozporządzeniem 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. z 2010 r. nr 38, poz. 207, Dz.U. z 2014 r. poz. 1053).

W 15 decyzjach wydanych w latach 2013-2014 obejmujących umorzenia i równocześnie rozłożenia na raty zaległości podatkowe Organ podatkowy rozkładał na raty również koszty upomnień na podstawie art. 207 i 210 w związku z art. 67a §1 pkt 1 i 2 ustawy Ordynacja Podatkowa, pomimo że koszty te nie stanowią zaległości podatkowych. Stosownie do art. 67a § 1 pkt 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm, obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.): „Organ podatkowy, na wniosek podatnika (...), w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może: 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty; 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek (...)”. Powołany przepis art. 67a § 1 pkt 2 nie ma zastosowania do kosztów upomnienia, które mogą zostać rozłożone na raty w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a nie przepisów Ordynacji Podatkowej.

Stwierdzono, że w przypadku podatników o nr ewidencyjnych kont G000009 i G000003 (osoby prawne) u których wykazane w deklaracjach powierzchnie gruntów nie były zgodne z rejestrem gruntów, Organ podatkowy nie dokonał czynności sprawdzających złożonych deklaracji podatkowych na podatek rolny na rok 2016, mających na celu stwierdzenie ich formalnej poprawności a także ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, czym nie dopełnił art. 272 pkt 2 i 3 ww. ustawy Ordynacja Podatkowa.

W zakresie wydatków budżetowych

Sprawozdanie końcowe z realizacji w 2015 r. zadania , pn. „Organizacja szkolenia w oparciu o dolnośląskie programy wspierania uzdolnień sportowych wśród dzieci i młodzieży” złożone przez Ludowy Zespół Sportowy „Grom” Ligota Piękna, zostało zaakceptowane a dotacja rozliczona pomimo, że w dokumentach źródłowych dołączonych do sprawozdania brakowało potwierdzenia, że z dotacji została uiszczona opłata z tytułu podatku dochodowego od delegacji sędziowskich. W trakcie kontroli Gmina ponownie zweryfikowała złożone sprawozdanie i pismem nr PG.24.K/2016 z 14 listopada 2016 r. wezwała Klub do złożenia wyjaśnień. W pisemnej odpowiedzi złożonej 22 listopada 2016 r., Prezes Klubu poinformował, że nie jest w posiadaniu wymaganego dokumentu. Wójt, decyzją nr 1/2016 z 29 listopada 2016 r. zobowiązał Klub do zwrotu części dotacji w łącznej kwocie 221 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, w terminie 15 dni od daty doręczenia decyzji.

W zakresie gospodarki mieniem

W § 16 w ust. 1 i 2 uchwały Rady Gminy Wisznia Mała nr VI/XXIX/260/13 z 24 kwietnia 2013r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Wisznia Mała oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz zawierania kolejnych umów przyjęto, że osoby prawne i fizyczne ubiegające się o nabycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym, ponoszą koszty związane z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży za opracowania geodezyjne, wyceny nieruchomości w formie zaliczki, w wysokości i terminach ustalonych zarządzeniem Wójta. Podobny zapis zawierała uchwała nr IV/XXXVI/221/05 z 31 sierpnia 2005 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży lokali stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Wisznia Mała i warunków udzielania bonifikat, która obowiązywała do 27 sierpnia 2013 r., w której w § 9 ust. 1 i 2 przyjęto, że koszty wyceny, podziału geodezyjnego i dokumentacji geodezyjnej ponosi nabywca w wysokości proporcjonalnej do wielkości udziału. W konsekwencji w objętej kontrolą próbie 7 sprzedaży nieruchomości gminnych w latach 2013-2015, w trzech przypadkach Gmina pobrała od nabywców nieruchomości zaliczki w łącznej kwocie 3.995 zł na poczet przygotowania nieruchomości do sprzedaży tj. kosztów wyceny nieruchomości, podziału geodezyjnego, wypisów, wyrysów i wyciągów wykazu zmian ewidencyjnych oraz odpisów księgi wieczystej, powołując się na zapisy powołanych wyżej uchwał. Pobieranie od przyszłych potencjalnych nabywców zaliczek na sfinansowanie kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży nie miało podstaw prawnych. Stanowiłoby niedopuszczalną próbę przerwania na nabywcę ciężącego na gminie obowiązku oszacowania jej wartości. Stosownie do art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.) gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta a gospodarowania zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności,

o których mowa w art. 23 ust. 1 powołanej ustawy, w szczególności na zapewnieniu wyceny tych nieruchomości. Nabywca ma zatem obowiązek zapłaty wyłącznie ceny za nieruchomość, która w myśl art. 67 ust. 3 powołanej ustawy jest ustalana w wysokości nie niższej niż jej wartość. Pogląd ten został potwierdzony zarówno w uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Nr 24/2013 z 26 lutego 2013 r. oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 stycznia 2012 r. sygn. Akt I OSK 1807/11.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Jakub Bronowicki – Wójt Gminy Wisznia Mała – na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047), Konrad Buczek - Skarbnik Gminy Wisznia Mała na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, 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. Przygotowanie projektów uchwał w sprawie określenia form prawnych przekazania nieruchomości jednostkom organizacyjnym Gminy Wisznia Mała nieposiadającym osobowości prawnej, stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 9 lit h ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) w oparciu o art. 18 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.) oraz samorządowym osobom prawnym w oparciu o art. 51 ust. 2 w związku z art. 56 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.
2. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015) w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków decyzji umorzających zaległości podatkowe oraz rozkładających na raty płatności podatku, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a i b oraz § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047), w szczególności w zakresie stosowania przyjętych zasad rachunkowości (art. 4 ust. 1) oraz aktualizowania dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 2 powołanej ustawy.

4. Przestrzeganie przepisów 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. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.), w szczególności w zakresie klasyfikowania należności odsetekowych od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat w § 091 a należności z tytułu kosztów upomnień, do których nie mają zastosowania przepisy Ordynacji Podatkowej w § 069.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania czynności sprawdzających mających na celu m.in. stwierdzenie formalnej poprawności złożonych deklaracji, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3 ustawy,
 - b) odraczania lub rozkładania na raty na podstawie art. 67a §1 pkt 2 ustawy wyłącznie zaległości podatkowe wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek.
6. Przestrzeganie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) niepobierania od nabywców nieruchomości zaliczek na poczet kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży, stosownie do art. 25 ust. 1 i 2 ustawy,
 - b) doprowadzenia do zgodności z przepisami prawa zapisów § 16 uchwały nr VI/XXIX/260/13 Rady Gminy Wisznia Mała z 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy Wisznia Mała oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o podjętych w tym zakresie działaniach.
7. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu:
 - a) o działaniach podjętych przez Organ podatkowy wobec podatników o nr kont: G000009 i G000003,
 - b) o wynikach działań (finansowych) podjętych wobec Klubu Sportowego LZS Grom Ligota Piękna (decyzja Wójta Gminy nr 1/2016 z 29 listopada 2016 r.).

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:

Pani

Małgorzata Ottenbreit

Przewodnicząca Rady Gminy Wisznia Mała