

Wrocław, 18 listopada 2013 roku

WK.60/406/K-40/13

**Pani
Iwona Agnieszka Lebek
Wójt Gminy Długołęka
ul. Robotnicza 12
Długołęka**

55-095 Mirków

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 1113) przeprowadziła, w okresie od 8 lipca do 3 października 2013 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Długołęka. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 3 października 2013 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto, w okresie od 27 września do 3 października 2013 roku, została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Zespołu Obsługi Ekonomiczno-Administracyjnej Jednostek Oświatowych w Długołęce. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

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

W zakresie dochodów budżetowych

Wykazane, w kolumnie 4 sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych na koniec 2012 roku, skutki dotyczące udzielonych ulg i zwolnień, obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych), różniły się od skutków wynikających z uchwały Rady Gminy Długołęka nr XXX/365/09 z 27 października 2009 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości obowiązujących na terenie Gminy w 2012 roku, o kwotę 44.082 zł dotyczącą zwolnień w podatku od nieruchomości przyznanych Klubom Sportowym działającym w formie stowarzyszeń. Tymczasem zgodnie z art.7 ust.1 pkt 5 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.) zwalania się od podatku od nieruchomości: nieruchomości lub ich części zajęte na potrzeby prowadzenia przez stowarzyszenia statutowej działalności wśród dzieci i młodzieży w zakresie oświaty, wychowania, nauki i techniki, kultury fizycznej i sportu, z wyjątkiem wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, oraz grunty zajęte trwale na obozowiska i bazy wypoczynkowe dzieci i młodzieży, a art. 7 ust. 3 tejże ustawy stanowi, że Rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1.

W próbie 10 podatników objętych kontrolą, stwierdzono 7 przypadków, gdzie tytuły wykonawcze zostały wystawione po upływie 6 miesięcy od terminu wskazanego w upomnieniu jako terminu po którym organ podatkowy może wszcząć egzekucję tj. po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Tymczasem zgodnie z §5 ust. 1 i §6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137 poz. 1541 ze zm.) po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy i w przypadku gdy nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym, niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

Na koncie podatnika opłacającego podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, po dokonanym 9 listopada 2012 roku odpisie na podstawie decyzji SKO z 17 października 2012 roku, (wpływ do Urzędu 9 listopada 2012 roku) powstała nadpłata w wysokości 62.352 zł. Powstała nadpłata została zwrócona podatnikowi dopiero 12 czerwca 2013 roku. Tymczasem zgodnie z art. 77 §3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 749) w przypadku uchylenia decyzji, o której mowa w § 1 pkt 1 lit. a-d, lub stwierdzenia jej nieważności, jeżeli następnie, w terminie 3 miesięcy od dnia uchylenia lub stwierdzenia nieważności przez organ podatkowy lub od dnia doręczenia organowi podatkowemu odpisu orzeczenia sądu administracyjnego ze stwierdzeniem jego prawomocności, uchylającego decyzję lub stwierdzającego jej nieważność, zostanie wydana decyzja w tej samej sprawie, nadpłata, którą stanowi różnica między podatkiem wpłaconym a podatkiem wynikającym z tej decyzji, podlega zwrotowi w terminie 30 dni od dnia wydania nowej decyzji, a § 4 stanowi, że, w przypadku niewydania nowej decyzji w terminie, o którym mowa w § 3, nadpłata stanowiąca kwotę wpłaconą na podstawie decyzji uchylonej lub decyzji, której nieważność stwierdzono, podlega zwrotowi bez zbędnej zwłoki.

Odpowiedzialność w zakresie opisanych powyżej nieprawidłowości ponosi Skarbnik Gminy.

W zakresie udzielonych dotacji Klubom Sportowym

Dotujący rozliczył dotację przyznaną Klubowi Sportowemu „Tęcza” w Brzeziej Łące na zadanie z zakresu kultury fizycznej i sportu zrealizowane w 2010 roku pomimo, że w sprawozdaniu końcowym z realizacji przedmiotowego zadania, koszty ze względu na rodzaj różniły się od kosztów wymienionych w przedłożonym Dotującemu zaktualizowanym kosztorysie. Powyższe stanowiło o niewypełnieniu zapisu zawartego w §3 ust. 2 zawartej z Klubem Sportowym umowy na realizację przedmiotowego zadania, który stanowi, że zadanie zostanie wykonane zgodnie z ofertą oraz zaktualizowanymi stosownie do przyznanej dotacji, harmonogramem i kosztorysem, stanowiącymi odpowiednio załącznik nr 1,2 i 3 do umowy. Ponadto w §13 przedmiotowej umowy zawarto zapis, iż wszelkie zmiany umowy i oświadczenia składane zgodnie z niniejszą umową wymagają zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Dotujący dokonując Klubowi Sportowemu „Łozina” wyliczenia kwoty dotacji do zwrotu

sklasyfikowanej, zgodnie z postanowieniami zawartej z Klubem umowy na realizację zadania pn. „Szkolenie i udział w rozgrywkach piłki nożnej” w 2011 roku, jako dotacja pobrana w nadmiernej wysokości, nie uwzględnił całkowitego kosztu realizacji zadania, a tylko wysokość udzielonej dotacji. Zgodnie z §5 zawartej z Klubem umowy Zleceniobiorca był zobowiązany zachować procentowy udział dotacji, o których mowa w ust. 2, w całkowitych kosztach zadania publicznego, o których mowa w §3 ust.5. Procentowy udział dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego miał wynosić nie więcej niż 61,01%, a §11 ust. 5 tejże umowy stanowił, że obowiązek, o którym mowa w §5 ust. 1, uważa się za zachowany, jeżeli procentowy udział dotacji, o którym mowa w §5 ust.2, w całkowitym koszcie zadania publicznego dotacji nie zwiększy się o więcej niż 15 %. Ponadto w §11 ust. 6 umowy zapisano, że przekroczenie limitów, o których mowa w ust. 4 i 5, uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości. W związku z powyższym różnica w kwocie dotacji jaką Dotujący wyliczył do zwrotu (4.198,46 zł) a prawidłowo obliczoną na podstawie zapisów umowy (4.945,78 zł) wyniosła 747,32 zł.

Odpowiedzialność w zakresie opisanych powyżej nieprawidłowości ponosi Kierownik Wydziału Spraw Obywatelskich.

W zakresie dotacji udzielonych jednostkom oświatowym Gminy Długoleka w 2012 roku, których organem prowadzącym są podmioty inne niż j.s.t

Kontrola dotacji udzielonych trzem przedszkolom niepublicznym w Gminie Długoleka w 2012 roku wykazała, że kwota dotacji przekazana w 2012 roku przez Gminę dla tych przedszkoli wyniosła 804.552,84 zł. Kwota dotacji wyliczona przez kontrolujących wyniosła 778.553,10 zł. Różnica stanowiła kwotę 25.999,74 zł. Stwierdzono, że niewłaściwie ustalono wydatki bieżące przypadające na jednego przedszkolaka w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę Długoleka. Gmina do wyliczenia kwoty wydatków bieżących przypadających na przedszkolaka przedszkoli gminnych nie uwzględniła wydatków ujętych w rozdziale 80146 (doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli), oraz 80114 (Zespół Obsługi Ekonomiczno-Administracyjnej Jednostek Oświatowych), uwzględniła natomiast wydatki ujęte w planach finansowych dochodów i wydatków na rachunku wydzielonym przedszkoli gminnych (poza artykułami żywnościowymi). Kwota dotacji (75% podstawy wyliczonej przez Gminę) ustalona przez Gminę Długoleka na jednego przedszkolaka niepublicznego stanowiła 503,16 zł. Według kontrolujących dotacja ta winna stanowić kwotę 486,90 zł (biorąc pod uwagę wydatki wykonane w rozdziałach 80104, 80114, 80146 na podstawie sprawozdania zbiorczego Rb-28 S z wykonania planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 roku). Powyższe było niezgodne z przepisem art.90 ust.2b ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 ze zm.) w świetle którego „ Dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia,(...)”.

Odpowiedzialność w zakresie opisanych powyżej nieprawidłowości ponosi Kierownik Zespołu Obsługi Ekonomiczno-Administracyjnej Jednostek Oświatowych w Długołęce.

W zakresie gospodarki mieniem

W przypadku trzech nieruchomości, na osiem objętych kontrolą, które Gmina otrzymała nieodpłatnie od Wojewody Wrocławskiego w 2000 roku (dz. nr 49/3 Długołęka); w 1991 r (dz. nr 79/3 Kępa i dz. nr 46/5 Siedlec) zostały wprowadzone do ewidencji księgowej konta 011 pod datą ich sprzedaży, tj. odpowiednio do nieruchomości: 6 sierpnia 2010 r., 28 lutego 2011 roku i 10 maja 2011 roku. Powyższe było niezgodne z opisem konta 011 „Środki trwałe” zawartym w Zakładowym planie kont oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku 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 którego wynikało, że konto 011 „służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu na kontach: 013, 014, 016 i 017. Na stronie Wn konta 011 ujmuje się zwiększenia, (...). Na stronie Wn konta 011 ujmuje się w szczególności: (...) przychody środków trwałych nowo ujawnionych, nieodpłatne przyjęcie środków trwałych (...)”. Ponadto powyższe stanowiło o niewypełnieniu zapisów zawartych w art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.) w świetle których „Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym” a także „Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, (...)” oraz „Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty”.

Odsetki od nieterminowej płatności czynszu za najem lokalu użytkowego za okres od sierpnia do grudnia 2010 r. oraz stycznia 2011 r. (umowa nr PGN.72243-1/14/190/2010 z 2 lipca 2010 r.) nie zostały pobrane stosownie do zapisów przedmiotowej umowy, tj. nie były pobierane przez Wynajmującego z wpłat dokonywanych przez Najemcę. Powyższe świadczyło o niewypełnieniu zapisu zawartego w §5 ust. 3 i 4 przedmiotowej umowy nr PGN.72243-1/14/190/2010 z 2 lipca 2010 r. stosownie do którego: „(...) W przypadku uiszczenia przez Najemcę zaległych należności z tytułu niniejszej umowy, Wynajmujący wpłacone kwoty przeznacza w pierwszej kolejności na poczet należności ubocznych (tj. odsetek za opóźnienie).” W trakcie kontroli dokonano przeliczenia odsetek od nieterminowej płatności czynszu najmu stosownie do wyżej zacytowanego zapisu zawartego w pozostałych umowach najmu i dzierżawy, za okres 2010 – 2013 roku. Różnica wynikająca z przeliczenia w prawidłowy sposób, tj. zgodny z zapisami umów wyniosła 338,19 zł.

W przypadku siedmiu nieruchomości (dot. nieruchomości dz. nr: 263/39 obręb Długołęka - sprzedanej 25.02.2011 r.; 31 obręb Łosice sprzedanej 11 sierpnia 2008 r.; 117/5 obręb Kielczów

sprzedanej 29 maja 2013 r. i 117/7 obręb Kielczów sprzedanej 21 kwietnia 2011r., 120/8 Kielczów i 120/6 Kielczów sprzedanych 5 września 2011r.; 89/219 Kielczów sprzedanej 9 marca 2011r.), których wartość wzrosła na skutek uchwalenia bądź zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w 2008 roku, a które to nieruchomości zostały sprzedane w okresie 5 lat od uchwalenia bądź zmiany tego planu, w okresie od 2008 r. do dnia kontroli, tj. 4 października 2013 roku r. nie zostały wydane decyzje dotyczące opłaty planistycznej. Tymczasem stosownie do zapisu zawartego w art. 37 ust. 1 i 6 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. nr 80, poz. 717 ze zm., a obecnie obowiązujący tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.) „Wysokość odszkodowania z tytułu (...) wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4, ustala się na dzień jej sprzedaży. Obniżenie oraz wzrost wartości nieruchomości stanowią różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu miejscowego a jej wartością, określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu, obowiązującego przed zmianą tego planu, lub faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości przed jego uchwaleniem”, oraz „Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ustala opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4, w drodze decyzji, bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego, o którym mowa w ust. 5”. W przypadku nieruchomości działek o numerach 263/39 obręb Długołęka oraz 31 obręb Łosice wyjaśniono, że nastąpił „nieznaczny wzrost wartości nieruchomości” tymczasem w jednostce nie obwijały żadne wewnętrzne procedury określające sposób szacowania wartości nieruchomości skutkujący uznaniem jaki wzrost wartości nieruchomości należy uznawać za nieznaczny czyli niepowodujący wszczęcia postępowania o naliczenie renty planistycznej.

Odpowiedzialność w zakresie opisanych powyżej nieprawidłowości ponosi Skarbnik i Kierownik Wydziału Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Wójt, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 95, poz. 613 ze zm.), w szczególności art.7 ust.1 pkt 5 oraz art.7 ust. 3 ustawy, zgodnie z którymi zwalania się od podatku od nieruchomości: nieruchomości lub ich części zajęte na potrzeby prowadzenia przez stowarzyszenia statutowej działalności wśród dzieci i młodzieży w zakresie oświaty, wychowania, nauki i techniki, kultury fizycznej i sportu, z wyjątkiem wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, oraz grunty zajęte trwale na obozowiska i bazy wypoczynkowe dzieci i

młodzieży, a Rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1.

2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 749 ze zm.), w szczególności w zakresie, postępowania z powstałymi na koncie podatników nadpłatami – stosownie do art. 77 § 3 i § 4 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), w szczególności, w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, a także niezwłocznego kierowania tytułu wykonawczego do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego – stosownie do §5 ust.1 i §6 ust.1 rozporządzenia.
4. Przestrzeganie zapisów umów zawartych z Klubami Sportowymi o wsparcie realizacji zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej i sportu, w szczególności w zakresie:
 - a) egzekwowania przedkładania przez Dotowanego sprawozdań końcowych zgodnych ze złożonymi, ze względu na przyznanie niższej kwoty dotacji, zaktualizowanymi kosztorysami ofertowymi,
 - b) prawidłowego wyliczania kwoty dotacji do zwrotu, sklasyfikowanej jako dotacja pobrana w nadmiernej wysokości, uwzględniając całkowity koszt realizacji zadania publicznego. Ponadto poinformowanie Regionalnej Izby we Wrocławiu o skutkach finansowych związanych ze zwrotem dotacji (dotacja uznana jako pobrana w nadmiernej wysokości) wyliczonej w nieprawidłowej kwocie.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 ze zm.), a w szczególności art.90 ust.2b w świetle którego „Dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, (...)”.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku poz. 330 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych dotyczących składników aktywów trwałych na koncie 011 w okresach sprawozdawczych w których one nastąpiły, stosownie do art. 20 ust. 1 Ustawy,
 - b) dokonywania w księgach rachunkowych zapisów odzwierciedlających stan rzeczywisty, stosownie do art. 24 ust. 1, 2 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 289), a w szczególności w zakresie ujmowania na koncie 011 zdarzeń gospodarczych związanych z nabyciem nieruchomości, stosownie do opisu powyższego konta, zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia.

8. Przestrzeganie zapisów zawartych w umowach najmu, zwłaszcza w zakresie pobierania odsetek od nieterminowej płatności czynszu najmu. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o kwotach wyegzekwowanych odsetek naliczonych w trakcie kontroli.
9. Przestrzeganie zapisów ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.) w szczególności w zakresie ustalania opłaty planistycznej bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego, stosownie do art. 37 ust. 6 ustawy. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach finansowych wszczętych postępowań w zakresie naliczania renty planistycznej.
10. Opracowanie wewnętrznych procedur w zakresie sposobu szacowania wartości nieruchomości skutkujący uznaniem jaki wzrost wartości nieruchomości należy uznawać za nieznaczny czyli niepowodujący wszczęcia postępowania o naliczenie renty planistycznej.
11. Wylimitowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole.

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie 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 błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Stanisław Azarewicz
Przewodniczący Rady Gminy
w Długołęce