

Wrocław, 2 listopada 2016 roku

WK.WR.40.49.2016.209

**Pan
Emilian Bera
Burmistrza Miasta Jawora**

**Rynek 1
59-400 Jawor**

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 17 października 2016 r. kontrolę sprawdzającą realizację 11 wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej nr WK.WR.40.17.2015.209 z 18 sierpnia 2015 r. Odpowiedź o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych zawarta została w piśmie Burmistrza nr OR.033.69.2015 z 15 września 2015 r.

Kontrola wykazała, że podjęte działania nie przyczyniły się do wyeliminowania wszystkich nieprawidłowości. Część z nich występuje nadal, mimo deklaracji o ich usunięciu zawartej w piśmie Burmistrza z 15 września 2015 r. Dotyczy to nieprawidłowości do których zostały wydane zalecenia pokontrolne nr: 1a-d, 5, 8a, 8b, 8d, 9, 10a-b. I tak:

Wniosek pokontrolny nr 1a w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.) w szczególności prowadzenie ewidencji kont ksiąg pomocniczych do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy oraz wskazanie sposobu powiązania zapisów ksiąg pomocniczych z zapisami konta księgi głównej, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy. Nieprawidłowość wystąpiła ponownie. Prowadzona w jednostce ewidencja kont ksiąg pomocniczych do konta 221 nie miała odzwierciedlenia w obowiązujących zasadach rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem Nr 218.2015 Burmistrza z 7 września 2015 r. W informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych Burmistrz wskazał, iż w/w zarządzeniem wprowadzono sposób powiązania zapisów ksiąg pomocniczych z zapisami konta księgi głównej. Kontrola sprawdzająca potwierdziła ten stan ale ustalono również, że od dnia 1 stycznia 2016 r. księgi rachunkowe prowadzone są z wykorzystaniem systemu finansowo-księgowego FoKa, wersja: 1.07 (Sputnik Software Poznań). Obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości odnosiły się do poprzednio używanego systemu komputerowego AFK (Cuprimex Sp. z o.o. w Głogowie wersja 6.54b z 2002 r.). Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie

pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, w szczególności dot.: sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz powiązania z kontami księgi głównej (art. 10 ust. 1 pkt 3a ustawy), wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – wykazu zbioru danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesie przetwarzania danych (art. 10 ust. 1 pkt 3b ustawy), opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego, zawierającego 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 (art. 10 ust. 1 pkt 3c ustawy).

Wnioski pokontrolne nr 1b-d w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości w szczególności: ujmowanie zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych, w oparciu o dokumenty posiadające cechy dowodu księgowego zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy (wniosek nr 1b), ujmowanie zdarzeń w okresach sprawozdawczych, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy na podstawie rzetelnych dokumentów zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy (wniosek nr 1c) oraz ewidencjonowanie zmian stanu środków trwałych w księgach rachunkowych, tak aby księgi spełniały wymogi wynikające z art. 24 ust. 2 ustawy (wniosek nr 1d). Nieprawidłowości wystąpiły ponownie. W 8 przypadkach objętych kontrolą operacje gospodarcze dotyczące zbycia nieruchomości były ujmowane w księgach rachunkowych po miesiącu, w którym zawarto umowę przenoszącą prawo własności nieruchomości. Dane z tego tytułu do ksiąg rachunkowych wprowadzono na podstawie pism Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego, które nie posiadały cech dowodu księgowego określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości (nie zawierały stwierdzenia ich sprawdzenia i zakwalifikowania/dekretacji, miesiąca do ujęcia w księgach rachunkowych i podpisu osoby odpowiedzialnej za to wskazanie).

Wniosek pokontrolny nr 5 dotyczący dostosowania przepisów instrukcji w sprawie gospodarki kasowej do przyjętych w jednostce rozwiązań w zakresie źródłowych dowodów kasowych. Nieprawidłowości wystąpiły ponownie. Prowadzona w jednostce gospodarka kasowa nie miała odzwierciedlenia w obowiązującej Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Jaworze (wprowadzonej zarządzeniem Nr 40.2015 Burmistrza z 28 stycznia 2015 r., która zmieniona została zarządzeniem Burmistrza Nr 87.2015 z 27 marca 2015 r. i Nr 215.2015 z 3 września 2015 r.). W informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych Burmistrz wskazał, iż zarządzeniem Nr 215.2015 z 3 września 2015 r. zmieniono przepisy instrukcji w sprawie gospodarki kasowej. Kontrola sprawdzająca potwierdziła ten stan ale ustalono, iż po rozpoczęciu z dniem 1 stycznia 2016 r.

eksploatacji systemu finansowo-księgowego FoKa, przy pomocy którego sporządzano również raporty kasowe i dowody KP „Kasa przyjmie” nie dokonano aktualizacji obowiązujących przepisów wewnętrznych regulujących w tym zakresie gospodarkę kasową.

Wniosek pokontrolny nr 8a w zakresie przestrzegania ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm., obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 1579), w szczególności podejmowanie przez organ podatkowy czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku składania przez podatników deklaracji podatkowych na podatek od nieruchomości, stosownie do art 274a § 1 ustawy. Nieprawidłowość wystąpiła ponownie. Pomimo posiadania przez organ podatkowy informacji (pismo Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jaworze nr PINB.05-052/1/16 z 18 stycznia 2016 r.) o zakończeniu 20 marca 2015 r. budowy budynku mieszkalnego w Jaworze na działce nr 107/3 oraz braku złożenia deklaracji organ podatkowy nie skorzystał z uprawnień wynikających z art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej. Wezwanie do złożenia deklaracji do podatnika wysłane zostało w trakcie kontroli pismem nr FN.3120.2.278.2016 z 6 października 2016 r. Nie żądano również wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia w ustawowym terminie deklaracji na podatek od nieruchomości na 2015 r. przez Muzeum Regionalne w Jaworze (deklaracja złożona została dopiero 20 maja 2015 r.).

Wniosek pokontrolny nr 8b w zakresie przestrzegania przepisów Ordynacji podatkowej, w szczególności bieżącej analizy nadpłat w podatkach i opłatach lokalnych oraz ich rozliczania, stosowanie do art. 76 § 1 i § 2 ustawy. Nieprawidłowość wystąpiła ponownie. Pomimo, iż podatnicy o nr kont PN008195/P, PN008305/P, PN008318/P na dzień 31 grudnia 2015 r. posiadali nadpłaty w podatku od nieruchomości odpowiednio w wysokości 2.035,00 zł, 850,00 zł, 4.671,80 zł i nie złożyli wniosku o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych, organ podatkowy pod datą 31 marca 2016 r. dokonał przeksięgowania w/w nadpłat na poczet należności podatkowych na 2016 r. Zgodnie z art 76 § 1 Ordynacji podatkowej, nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, kosztów upomnienia oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych.

Wniosek pokontrolny nr 8d w zakresie przestrzegania przepisów Ordynacji podatkowej, w szczególności zabezpieczania zaległości z tytułu podatków poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej w trybie przewidzianym przepisem art. 34 § 1 ustawy. Nieprawidłowość wystąpiła ponownie. Nie ustanowiono hipotek przymusowych zabezpieczających zaległości z tytułu podatków. Dotyczy to podatnika o nr konta PN008317/P, który na dzień 30 czerwca 2016 r. posiadał zaległości na kwotę 107.486,10 zł.

Wniosek pokontrolny nr 9 w zakresie podejmowania czynności o których mowa § 5 i § 6 obowiązującego do 31 grudnia 2015 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656) mających na celu dochodzenie należności stanowiących dochód gminy oraz **wniosek pokontrolny nr 10a** dotyczący przestrzegania art. 42 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., obecnie Dz.U. z 2016 r. poz. 1454), w zakresie ustalania należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonywania zobowiązań. Nieprawidłowości wystąpiły ponownie. Dopuszczono do przedawnienia zaległości podatkowych, z tytułu podatków których termin płatności przypadał w 2010 r., tj. podatku:

- od nieruchomości osoby prawne – 4.940,00 zł (100% zaległości),
- od nieruchomości osoby fizyczne – 25.674,00 zł (45% zaległości),
- rolnym osoby prawne – 65,80 zł (100% zaległości),
- rolnym osoby fizyczne – 80,00 zł (0,97% zaległości),
- od środków transportowych osoby fizyczne – 37.535,73 zł (81% zaległości).

Zaległości te nie były zabezpieczone poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej przewidzianej art. 34 § 1 Ordynacji podatkowej.

Wniosek pokontrolny nr 10b w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Nie wykonano w pełni tego wniosku. Brak realizacji wniosków pokontrolnych nr: 1a-d, 5, 8a, 8b, 8d, 9, 10a, sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 18 sierpnia 2015 r., świadczy o braku tej kontroli.

Dodatkowo w trakcie kontroli sprawdzającej wykonanie wniosków pokontrolnych stwierdzono, że:

- złożone przez Miejską Bibliotekę Publiczną i Muzeum Regionalne w Jaworze deklaracje na podatek od nieruchomości na 2015 r. nie zostały ujęte w ewidencji podatkowej. Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375), do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe.
- w przypadku sprzedaży nieruchomości i przekształceń użytkowania wieczystego w prawo własności dokonanych w I półroczu 2016 r. nie sporządzono dowodów LT „Likwidacja środka trwałego” a obowiązek taki wynikał z pkt 6 ust. 5d i ust. 7a części III Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Miejskim w Jaworze (wprowadzonej zarządzeniem Nr 76.2015 Burmistrza z 17 marca 2015 r., która zmieniona została na

podstawie zarządzeń Burmistrza Nr 92.2015 z 1 kwietnia 2015 r., Nr 158.2015 z 30 czerwca 2015 r., Nr 358.2016 z 3 marca 2016 r., Nr 433.2016 z 23 czerwca 2016 r.).

Osobami odpowiedzialnymi za wystąpienie opisanych nieprawidłowości był Burmistrz oraz Skarbnik Miasta Jawora.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, 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. Wykonanie w pełnym zakresie wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr WK.WR.40.17.2015.209 z 18 sierpnia 2015 r., w szczególności:
 - a) przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047) w zakresie:
 - ustalania w formie pisemnej i aktualizowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, stosowanie do art. 10 ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy,
 - ujmowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych w oparciu o dokumenty posiadające cechy dowodu księgowego, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy,
 - ujmowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną tak aby księgi odzwierciedlały stan rzeczywisty, stosownie do art. 4 ust. 2 w związku z art. 24 ust. 2 ustawy;
 - b) przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2016 r., poz. 1579), tj.:
 - w przypadku uzasadnionych obaw, że nie zostanie wykonane zobowiązanie podatkowe ciążące na podatnikach, zabezpieczanie jego wykonania na majątku podatnika, stosownie do art. 33 § 1 w związku z art. 34 § 1 ustawy,
 - w przypadku braku wniosków podatników o zaliczeniu nadpłat w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych, zwracanie ich z urzędu, stosowanie do art. 76 § 1 i § 2 ustawy,
 - podejmowanie przez organ podatkowy czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku składania przez podatników deklaracji podatkowych, stosowanie do art. 274a § 1 ustawy;

- c) podejmowanie czynności windykacyjnych, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1413) w celu wyegzekwowania należności podatkowych oraz niedopuszczenie do ich przedawnienia;
 - d) przestrzeganie art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1454) w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, mającej na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz rzetelne wykonywanie wniosków pokontrolnych.
2. Ujmowanie w ewidencji podatkowej wszystkich deklaracji podatkowych, stosowanie do § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375).
3. Przestrzeganie przepisów pkt 6 ust. 5d i ust. 7a części III Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Miejskim w Jaworze, w szczególności w zakresie sporządzania dowodów LT „Likwidacja środka trwałego” dokumentujących zmianę stanu środków trwałych.

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

Pan Daniel Iwański

Przewodniczący Rady Miejskiej w Jaworze