

Wrocław, 18 września 2019 roku

WK.WR.40.42.2019.133

**Pan
Roland Marciniak
Burmistrz Miasta Świeradów-Zdrój**

**ul. 11-go Listopada 35
59-850 Świeradów-Zdrój**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 27 czerwca do 9 września 2019 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Świeradów-Zdrój. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole, którego jeden egzemplarz przekazano w dniu podpisania Burmistrzowi Miasta Świeradów-Zdrój.

Ponadto w okresie od 17 do 28 czerwca 2019 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Miejskiej Biblioteki Publicznej „Izerka” w Świeradowie-Zdroju. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola w Urzędzie Miasta Świeradów-Zdrój poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań w obszarze gospodarki finansowej i zamówień publicznych wykazała też uchybienia i nieprawidłowości spowodowane niewystarczającą starannością w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa bądź przyjętych uregulowań wewnętrznych. Niektóre ze stwierdzonych nieprawidłowości zostały usunięte już podczas czynności kontrolnych, co należy ocenić pozytywnie.

Ujawnione nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniach budżetowych Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych oraz Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. zostały zawyżone skutki finansowe z tytułu rozłożenia na raty zaległości w podatku od nieruchomości, odpowiednio w kwocie 180.777,15 zł i 113.786,05 zł. Było to niezgodne z przepisami odpowiednio: § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 poz. 1015 ze zm.), a następnie § 3 pkt 11 lit. b załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109 ze zm.). Powyższe przepisy stanowią, iż w przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. W myśl § 9 ust. 1

powołanych rozporządzeń kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W trakcie kontroli jednostka sporządziła korekty sprawozdań Rb-PDP za 2017 r. i 2018 rok.

Przypisów zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz pobieranych w formie łącznego zobowiązania pieniężnego w latach 2018-2019, dokonywano na kontach szczegółowych podatników pod datą wystawienia decyzji wymiarowej, zamiast pod datą skutecznego doręczenia zobowiązanemu decyzji, co było niezgodne z przepisami art. 21 § 1 pkt 2 oraz art. 212 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w związku z § 4 ust. 1 pkt 2 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. poz. 1375). Stosownie do ww. przepisów zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, natomiast do udokumentowania przypisów służą decyzje.

Zapisów księgowych na kontach szczegółowych prowadzonych dla inkasentów opłaty uzdrowskiej dokonywano bez określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego na podstawie którego wprowadzono operację do ksiąg rachunkowych Urzędu, co było niezgodne z przepisami art. 23 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351).

Ewidencję księgową należności z tytułu podatku od nieruchomości prowadzono również na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” (na koniec 2018 r. wykazano na koncie 226 należności w podatku od nieruchomości w kwocie 286.360,26 zł), co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 226 określonymi w Zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Świeradów-Zdrój wprowadzonym zarządzeniem nr 39/2018 Burmistrza Miasta Świeradów-Zdrój z 10 kwietnia 2018 r., a następnie zarządzeniem nr 05/2019 Burmistrza Miasta z 31 stycznia 2019 r., a także było sprzeczne z zasadami funkcjonowania konta 226 określonymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z 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. z 2017 r. poz. 1911 ze zm.). Powyższe przepisy stanowią, że konto 226 służy do ewidencji długoterminowych należności lub długoterminowych rozliczeń z budżetami. Podczas trwania kontroli jednostka zmieniła sposób prowadzonej ewidencji księgowej na koncie 226 dokonując przeksięgowania przedmiotowych należności podatkowych z konta 226 na konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Na 8 dokonanych w latach 2017 – 2018 i objętych kontrolą zwrotów zabezpieczeń należytego wykonania umów wniesionych w pieniądzu, w 6 przypadkach zwroty te (kwota 41.776,51 zł) nastąpiły po terminie określonym w umowie zawartej z wykonawcą oraz niezgodnie z art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.).

W zakresie dochodów budżetowych

Organ podatkowy w odniesieniu do podatników opłacających podatki w formie łącznego zobowiązania pieniężnego o nr R000423, R000538, R000148 oraz podatników podatku od nieruchomości o nr N000294 i N000895 nie skorzystał z uprawnień wynikających z art. 274a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm. Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), polegających na żądaniu wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia informacji podatkowych.

Podatek rolny podatnikowi R000069 ustalono jak dla gruntów gospodarstw rolnych pomimo, że powierzchnia użytków rolnych nie przekraczała 1 ha fizycznego lub 1 ha przeliczeniowego, natomiast podatnikowi R000027 posiadającemu użytki rolne tworzące gospodarstwo rolne wymiar podatku rolnego dokonano stosując stawkę określoną dla pozostałych użytków rolnych nie tworzących gospodarstwa rolnego. Konsekwencją zastosowania w pierwszym przypadku niższej stawki podatkowej (przyjęto równowartość 2,5 q, zamiast prawidłowo 5 q żyta) było zaniżenie podatku rolnego na 2018 r. o 27 zł, natomiast skutkiem zawyżenia w drugim przypadku stawki podatkowej (przyjęto równowartość 5 q, zamiast prawidłowo 2,5 q żyta) było zawyżenie podatku rolnego na 2019 r. o 34 zł. Było to niezgodne z przepisami art. 6 ust. 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1892 ze zm.). Podczas kontroli organ podatkowy skorygował w obu ww. przypadkach wymiar podatku rolnego wydając stosowne decyzje zmieniające.

Podatnikowi R000667 opodatkowano podatkiem leśnym grunty zadrzewione i zakrzewione ustanowione na użytkach rolnych (Lz-ŁIV), które podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym, przy czym na podstawie art.12 ust. 1 pkt 1 cyt. wyżej ustawy o podatku rolnym przedmiotowe grunty są zwolnione od podatku rolnego. Podczas trwania kontroli organ podatkowy skorygował błąd wydając stosowną decyzję.

Podatnikowi R0000069 nie opodatkowano na 2018 r. i 2019 r. gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą (150 m²), natomiast grunty zabudowane i zurbanizowane (B-tereny mieszkaniowe) nie będące użytkami rolnymi opodatkowano podatkiem rolnym, zamiast podatkiem od nieruchomości. Było to niezgodne z przepisami, odpowiednio: art. 2 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 ze zm) oraz art. 1 powołanej ustawy o podatku rolnym. Podczas kontroli, na żądanie organu podatkowego, podatnik złożył aktualne informacje podatkowe na podstawie których została wydana decyzja zmieniająca wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego skutkująca zwiększeniem kwoty podatku w 2018 r. i 2019 r., odpowiednio o 406 zł i 384 zł.

Nie przestrzegano przepisów określonych w części VI instrukcji wewnętrznej w zakresie wymiaru, ewidencji podatków i opłat lokalnych, niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w Urzędzie Miasta wprowadzonej zarządzeniem nr 41/2019 Burmistrza Miasta z 11 czerwca 2019 r. (poprzednio obowiązywała instrukcja wprowadzona zarządzeniem Burmistrza nr 28/2011 z 21.03.2011 r.). Przejawem tego był brak wystawienia i przekazania do organu egzekucyjnego tytułu wykonawczego na zaległości inkasenta I000009 w kwocie 67.816,90 zł z tytułu pobranej w okresie 2017-2018 opłaty uzdrowiskowej, a nie odprowadzonej w terminie na rachunek bankowy budżetu Gminy

Miejskiej. W tym przypadku działania windykacyjne Urzędu polegały na wysyłaniu do inkasenta upomnień oraz na wydaniu decyzji określającej odpowiedzialności inkasenta z tytułu pobranej, a nie wpłaconej opłaty uzdrowskiej. W wyniku czynności windykacyjnych podjętych przez organ podatkowy podczas kontroli ww. dłużnik spłacił kwotę 33.065,60 zł zadłużenia. Ponadto w przypadku dzierżawcy gruntów gminnych na podstawie zawartej umowy dzierżawy nr 10/ZG-N/2018, dopiero podczas kontroli zostało sporządzone i wysłane do dłużnika ostateczne przedsądowe wezwanie do zapłaty zaległości z tytułu dzierżawy za 2018 r. w kwocie 2.160,70 zł pomimo, iż pierwsze wezwanie wystosowano 24 października 2018 r. Było to niezgodne z postanowieniami cyt. wyżej instrukcji wewnętrznej, które stanowią, że w przypadku braku wpłaty, mimo wezwania z tytułu należności cywilno prawnych oraz należności do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa. wystawia się ostateczne przedsądowe wezwanie do zapłaty po upływie 2 miesięcy od doręczenia dłużnikowi pierwszego wezwania.

Za opisane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Burmistrz Miasta Świeradów-Zdrój na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869) oraz art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Gminy Miejskiej na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miasta.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza 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 i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych i Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zaległości podatkowych, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b instrukcji stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208 poz. 1375), w szczególności w zakresie dokonywania przypisów podatków na koncie szczegółowym podatnika pod datą skutecznego doręczenia decyzji organu podatkowego, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, w związku z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.).

3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351), w szczególności w zakresie dokonywania zapisów księgowych na kontach szczegółowych prowadzonych dla inkasentów opłaty uzdrowskiej, zawierających określenie rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, stosownie do art. 23 ust. 2 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), w szczególności w zakresie wzywanie podatników do składania informacji podatkowych oraz wyjaśnień w sprawie przyczyn ich niezłożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku, stosownie do art. 274a § 1 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1256 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) stosowania stawek podatkowych do opodatkowania użytków rolnych zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy,
 - b) obejmowania wymiarem podatku rolnego gruntów zadrzewionych i zakrzewionych ustanowionych na użytkach rolnych, stosownie do art. 1 oraz w sposób określony w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.), w szczególności w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz gruntów zabudowanych i zurbanizowanych (B-tereny mieszkaniowe), stosownie do przepisów art. 2 ust. 1 ustawy (mając na uwadze art. 5 ust. 1 ustawy).
7. Przestrzeganie zapisów instrukcji wewnętrznej Urzędu Miasta w zakresie wymiaru, ewidencji podatków i opłat lokalnych, niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w Urzędzie Miasta Świeradów-Zdrój wprowadzonej zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 41/2019 z 11 czerwca 2019 r., w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania i przekazywania do organu egzekucyjnego tytułów wykonawczych na zaległości inkasentów z tytułu pobranej a nie odprowadzonej w terminie na rachunek budżetu Miasta opłaty uzdrowskiej, stosownie do postanowień części VI instrukcji,
 - b) wystawiania ostatecznego przedsądowego wezwania do zapłaty należności z tytułu realizacji umów cywilnoprawnych po upływie 2 miesięcy od doręczenia dłużnikowi pierwszego wezwania do zapłaty zaległości, stosownie do postanowień części VI pkt 8 instrukcji.
8. Dokonywanie zwrotów zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminach określonych w zawartych umowach, z uwzględnieniem art. 151 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje

w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości

Pani
Janina Czaplińska
Przewodnicząca
Rady Miasta Świeradów-Zdrój