



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 23 grudnia 2019 r.

Znak: WK-610/28/4/19

Pan
Daniel Jakubczyk
Wójt Gminy
Gorzyce

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 9 września do 15 października 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Gorzyce**, za okres od 1 stycznia 2015 r. do 15 października 2019 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 listopada 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137).

W zakresie długu publicznego:

- *W 2015 r. zaciągnięto kredyt w rachunku bankowym na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w wysokości 2.000.000,00 zł na okres od dnia 4 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. pomimo braku dysponowania na dzień jego zawarcia limitem zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz upoważnieniem do zaciągnięcia tego zobowiązania określonym przez Radę Gminy Gorzyce w uchwale budżetowej na 2015 r. Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy.*

Zgodnie z przywołanymi przepisami, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Zobowiązania te podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane. W uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych na sfinansowanie przejściowego deficytu. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy.

Uchwałą Nr XV/110/15 Rady Gminy Gorzyce z 21 grudnia 2015 r. został przyjęty budżet Gminy Gorzyce na 2016 r. Uchwała weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. Zgodnie z postanowieniami uchwały, Rada Gminy upoważniła Wójta Gminy do zaciągnięcia

kredytu na pokrycie wstępnego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Gminy w kwocie 4.000.000,00 zł.

Natomiast w dniu 30 grudnia 2015 r. zaciągnęło kredyt w rachunku bieżącym na podstawie umowy nr 257-3601 na sfinansowanie przejściowego w ciągu roku niedoboru budżetu w wysokości 2.000.000,00 zł. Umowę zawarto na okres wykraczający poza rok budżetowy, tj. na okres od dnia 4 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. Aneks nr 1 z dnia 1 lutego 2016 r. wysokość kredytu zwiększono do kwoty 4.000.000,00 zł.

Dopiero na wniosek Wójta Gminy z dnia 28 lipca 2016 r., aneksem nr 2 z dnia 28 lipca 2016 r. wprowadzono zmiany w umowie o kredyt w rachunku. Zgodnie z ich treścią, Wójt Gminy, co roku zwraca się do Banku Spółdzielczego z wnioskiem o uruchomienie kredytu w rachunku bieżącym, do wysokości udzielonego przez Radę Gminy upoważnienia. Wraz z wnioskiem przedstawia uchwałę budżetową na dany rok. W ślad za wnioskiem Wójta Gminy, corocznie sporządzany jest aneks do ww. umowy, uwzględniający wysokość kredytu na dany rok oraz ostateczny termin spłaty, do ostatniego dnia danego roku. Kredyt w rachunku jest zabezpieczany corocznie wekslem „in blanco” wraz z deklaracją wekslową”.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy Gorzyce, w momencie zawierania umowy działał na podstawie ww. uchwały Rady Gminy Gorzyce z 21 grudnia 2015 r. w sprawie budżetu Gminy Gorzyce na 2016 r.

Powyższą umowę kredytu oraz aneks nr 1, w imieniu Gminy Gorzyce podpisał p. Daniel Jakubczyk – Wójt Gminy Gorzyce, przy kontrasygnacie p. Bernadety Grzegorzek – Skarbnika Gminy Gorzyce.

- W 2015 r. Gmina Gorzyce zawarła umowę o kredyt w rachunku bieżącym, w której udzieliła bankowi pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem budżetu w celu spłaty odsetek od kredytu oraz pobrania prowizji od uruchomionego kredytu. Naruszono tym art. 264 ust.5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

W dniu 30 grudnia 2015 r. została zawarta pomiędzy Gminą Gorzyce, a Bankiem Spółdzielczym w Gorzycach umowa o kredyt w rachunku bieżącym Nr 257-3601. Zgodnie z postanowieniami niniejszej umowy:

- „odsetki są naliczane w okresach miesięcznych, a pobierane miesięcznie w terminie ostatniego dnia każdego miesiąca, na podstawie dyspozycji obciążenia rachunku bieżącego Kredytobiorcy przez Bank Spółdzielczy” (pkt 7),*
- BS pobiera jednorazowo od Kredytobiorcy prowizję w wysokości 0,40% od kwoty przyznanego kredytu, określonej w pkt 1 umowy (pkt 8),*
- z tytułu administracji kredytem w rachunku bieżącym BS pobiera z góry za każdy rozpoczęty kwartał, prowizję od kwoty kredytu określonej w pkt 1 , w wysokości określonej w „Tabeli opłat i prowizji za czynności bankowe w BS Gorzyce” (pkt 9).*

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bernadety Grzegorzek – Skarbnika Gminy Gorzyce, odsetki od zaciągniętego kredytu są naliczane i pobierane przez Banku Spółdzielczy w Gorzycach

w ostatnim dniu każdego miesiąca. Odsetki naliczane są automatycznie i potrącane przez system bankowy, po zaksięgowaniu ostatniej operacji na rachunku. W przypadku prowizji od uruchomionego kredytu to kwota ta pobierana była przez Bank Spółdzielczy jeden raz w roku. Odsetki i prowizje pobierane były przez Bank bez dyspozycji ze strony Gminy. Z wyjaśnień Skarbnika Gminy Gorzyce wynika, iż w trakcie kontroli, Gmina podjęła czynności w celu zmiany zapisu umowy i będzie dokonywała przelewu kwoty prowizji z rachunku, tj. zgodnie z przepisem art. 264 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Umowę w imieniu Gminy Gorzyce podpisał p. Daniel Jakubczyk – Wójt Gminy Gorzyce przy kontrasygnacie p. Bernadety Grzegorzek – Skarbnika Gminy Gorzyce.

Wniosek nr 1

Ustanawiać prawne zabezpieczenie spłaty kredytu w rachunku bieżącym zgodnie z art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie dochodów podatkowych:

- *W latach 2015 - 2019 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano podatników do złożenia korekt deklaracji podatkowych, do wyjaśnienia przyczyn ich niezłożenia, a podatników łącznego zobowiązania pieniężnego do złożenia aktualnych informacji podatkowych. Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.), organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Stosownie do art. 274a § 1 tej ustawy, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. W myśl art. 274a § 2 tej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. W myśl art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.*

Powyższe dotyczyło:

➤ *podatników o numerach kart kontowych 17, 133, 151, 115, 114 (osoby prawne), którzy w złożonych do urzędu deklaracjach na podatek od nieruchomości na lata 2015 - 2019 nie wykazali do opodatkowania budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. W wyniku wizji lokalnej przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 10 października 2019 r. przy udziale pracowników Urzędu Gminy Gorzyce stwierdzono, że na nieruchomościach ww. podatników znajdują się budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej:*

- podatnik o nr karty kontowej 17 posiada: ogrodzenie trwale związane z gruntem, place z kostki brukowej,
- podatnik o nr karty kontowej 133 posiada: parking i chodniki wyłożone kostką brukową,
- podatnik o nr karty kontowej 151 posiada: plac z wylewki betonowej, parking wyłożony kostką brukową, część ogrodzenia trwale związana z gruntem,
- podatnik o nr karty kontowej 115 posiada place z wylewki betonowej, parking wyłożony kostką brukową, na części posesji asfalt, chodniki z kostki brukowej,
- podatnik o nr karty kontowej 114 posiada parking z wylewki betonowej, z przodu budynku wylewka betonowa oraz kostka brukowa.

Organ podatkowy w trakcie kontroli, wezwał ww. podatników do złożenia korekt deklaracji na podatek od nieruchomości.

W dniu 16 października 2019 r. podatnik o nr karty kontowej 115 poinformował organ podatkowy, że posiada do opodatkowania budowlę, jednak z uwagi na zbyt krótki termin złożenia wyjaśnień i korekt deklaracji zwrócił się z prośbą o wydłużenie terminu do 13 listopada 2019 r. Podatnik o nr karty kontowej 133 poinformował organ podatkowy, pismem z 18 października 2019 r., że nie ma ogrodzeń na swoim terenie w związku z tym prawidłowo deklaruje i płaci podatek. W dniu 17 października 2019 r. podatnik o nr karty kontowej 151 złożył w Urzędzie Gminy Gorzyce korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2015 - 2019. Wysokość podatku od nieruchomości za lata 2015 - 2019 w zakresie opodatkowania budowli wynosiła 277,34 zł.

➤ podatnika o nr karty kontowej 30536, który nie wykazywał do opodatkowania budowli oraz gruntów od działalności gospodarczej będących w jego posiadaniu.

Ostatnią informację o nieruchomościach oraz obiektach budowlanych złożonych do Urzędu Gminy Gorzyce podatnik złożył w 2011 r.

W wyniku wizji lokalnej przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 10 października 2019 r. przy udziale pracowników Urzędu Gminy Gorzyce stwierdzono, że na nieruchomości ww. podatnika znajdują się budowle, a pod tym adresem jest zarejestrowana działalność gospodarcza.

➤ podatnika o nr karty kontowej 10260, którego organ podatkowy nie wezwał do dnia kontroli, do złożenia korekty informacji na podatek od nieruchomości w związku z przeprowadzoną modernizacją gruntów. Na podstawie zawiadomienia z dnia 7 marca 2018 r. Starosta Wodzisławski zawiadomił Gminę Gorzyce o dokonanych z dniem 26 lutego 2018 r. zmianach ewidencyjnych gruntów i budynków, zgodnie z którymi, zmianie uległa klasyfikacja części gruntów będących w posiadaniu ww. podatnika. Po modernizacji gruntów działki rolne ww. podatnika o powierzchni 996 m² zostały oznaczone jako użytek klasy B. W latach 2018 - 2019 grunt ten w nakazach płatniczych opodatkowywano jako rolny, zamiast podatkiem od nieruchomości.

Ponadto, ww. podatnicy łącznego zobowiązania pieniężnego o numerach 10260, 30536 nie złożyli aktualnych informacji podatkowych, a organ podatkowy nie wzywał ww. podatników do ich złożenia informacji podatkowych:

- podatnikowi o numerze karty kontowej 10260, na podstawie nakazów płatniczych wydanych w latach 2015 - 2019, dokonywano wymiaru podatku, pomimo braku informacji w sprawie podatku rolnego oraz leśnego za lata 2015 - 2019,
- podatnikowi o numerze karty kontowej 30536, na podstawie nakazów płatniczych wydanych w latach 2015 - 2019, dokonywano wymiaru podatku, pomimo braku informacji w sprawie podatku rolnego za lata 2015 - 2019.

W trakcie kontroli w dniu 10 października 2019 r. wezwano ww. podatników do złożenia korekt informacji na podatek od nieruchomości oraz informacji na podatek rolny, leśny. Do dnia zakończenia kontroli podatnicy nie złożyli stosowych informacji.

Zadania w zakresie dokonywania weryfikacji informacji podatkowych, deklaracji podatkowych dokonywania wymiaru podatków lokalnych od osób fizycznych i prawnych należały do obowiązków pracowników Referatu Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu.

- *W latach 2015 - 2019 do dnia kontroli, nieprawidłowo ustalono i wykazano kwotę skutków udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości wprowadzonych: uchwałami Rady Gminy Gorzyce w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości na lata 2015 - 2019 w sprawozdaniach rocznych Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy Gorzyce za lata 2015 - 2018 oraz Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za lata 2015 - 2018 oraz za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2019 r.*

Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania ww. sprawozdań wynikającymi z § 3 ust. 1 pkt 10 oraz § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109 z późn. zm.) oraz § 7 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 36 do ww. rozporządzenia.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego – sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej, w sposób następujący: w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

Ponadto zgodnie z § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. kwoty, dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy - wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, odpowiednio do przepisów rozporządzenia.

W myśl § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzeń, kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W sprawozdaniach rocznych Rb-27S w dziale 756, rozdziale 75616 „Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności

cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych”, § 0310 zaniżono kwoty skutków udzielonych zwolnień podatkowych odpowiednio o kwoty 1.414,50 zł za 2015 r., 1.508,80 zł za 2016 r., 2017 r., 2018 r., 908,90 zł za I półrocze 2019 r.

Powyższe kwoty zwolnień w podatku od nieruchomości od osób fizycznych dotyczących nieruchomości zajętych pod drogi gminne na podstawie uchwał Rady Gminy Gorzyce, wynikały z kart kontowych podatników oraz decyzji wymiarowych.

Ponadto w rocznych sprawozdaniach Rb-27S w dziale 756, rozdziale 75616, § 0310 za okres za lata 2015 - 2017 błędnie wykazano kwoty udzielonych skutków zwolnień, w wysokości odpowiednio: 15.071,00 zł, 15.499,00 zł, 15.499,00 zł. Kwoty te powinny być wykazane w dziale 756, rozdziale 75615, § 0310, bowiem dotyczyły zwolnień z podatku od nieruchomości jednostek organizacyjnych, wynikających z ww. uchwał Rady Gminy Gorzyce, w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz na prowadzenie działalności statutowej na podstawie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Uchwałą Nr XLV/383/14 Rady Gminy Gorzyce z dnia 30 października 2014 r., Nr XIV/99/15 Rady Gminy Gorzyce z dnia 23 listopada 2015 r.; Nr XXIII/194/16 Rady Gminy Gorzyce z dnia 28 listopada 2016 r., Nr XXXIII/300/17 Rady Gminy Gorzyce z dnia 30 listopada 2017 r. oraz Nr XLIII/415/18 Rady Gminy Gorzyce z dnia 27 września 2018 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, zostały zwolnione nieruchomości: zajęte pod drogi gminne, nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie działalności przeciwpożarowej, nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie działalności statutowej na podstawie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Ponadto dla potrzeb wymiaru podatku, podatnicy objęci zwolnieniem z podatku od nieruchomości na podstawie ww. uchwał nie byli ujęci w ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym w 2017 r. i 2018 r. Na wykazie podmiotów korzystających z ulg, dokonano ręcznych adnotacji o korzystaniu ze zwolnienia przez danego podatnika. Zgodnie z art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), dla potrzeb wymiaru i poboru m.in. podatku od nieruchomości organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym.

Zasady prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości, w systemie informatycznym przez organy podatkowe, w tym zakres informacji objętych tą ewidencją, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138).

Zgodnie z wyjaśnieniami, z niewyjaśnionych przyczyn program do prowadzenia ewidencji podatkowej Gminy Gorzyce nie ujmował ww. zwolnień w sprawozdaniach Rb-27S w latach 2015 - 2019. W dniu 11 października 2019 r. kierownik Referatu Podatków i Opłat zwrócił się do firmy (sprzedawcy oprogramowania do ewidencji podatkowej Gminy Gorzyce) z prośbą o sprawdzenie konfiguracji lub usunięcie błędu w programie, który był i jest nadal odpowiedzialny za generowanie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

Zaniechanie wykazania kwot zwolnień osób fizycznych w podatku od nieruchomości w zakresie nieruchomości zwolnionych pod drogi gminne skutkowało również

niewykazaniem ich w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata 2015 - 2018.

Zadania w zakresie wymiaru podatku od nieruchomości, prowadzenia ewidencji, przygotowywania informacji dotyczących skutków udzielonych ulg i zwolnień należały do obowiązków Inspektora ds. podatków i opłat w Referacie Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu.

Sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP w sprawie wykonania dochodów podatkowych za lata 2015, 2016, 2018 podpisali p. Daniel Jakubczyk – Wójt Gminy Gorzyce oraz p. Bernadeta Grzegorzek – Skarbnik Gminy. Sprawozdania Rb-27S, Rb-PDP za 2017 r. podpisali z upoważnienia Skarbnika Gminy Kierownik Referatu Finansowego oraz z upoważnienia kierownika jednostki p. Maria Władarz – Sekretarz Gminy Gorzyce.

Wniosek nr 2

Wyegzekwować od podatników 17, 133, 115, 114, 30536, 10260 korekty deklaracji na podatek od nieruchomości za lata 2015 – 2019, stosownie do art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 z późn.zm.), mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Gorzyce w zakresie:

- prawidłowego dokonywania weryfikacji prawidłowości składanych informacji w sprawie podatku od nieruchomości, deklaracji podatkowych, egzekwowania od podatników podatku od nieruchomości, podatku rolnego oraz leśnego informacje podatkowe, korekty tych informacji oraz deklaracji, stosownie do art. 272 pkt 1 lit. a, pkt 3, art. 274a § 1, § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.), mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1256 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.),
- prawidłowego prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138), a także w art. 7a ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,
- prawidłowego ustalania skutków zwolnień w podatku od nieruchomości oraz ich wykazywania w sprawozdaniach budżetowych Rb-PDP oraz Rb-27S, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.), § 3 ust. 1 pkt 10 i 12 oraz § 7 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 36 do ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Sporządzić korekty sprawozdań Rb-27S oraz PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy Gorzyce za lata 2015 - 2019 w zakresie zwolnień w podatku od nieruchomości wynikających z postanowień uchwał Rady Gminy Gorzyce, stosownie do wymogów § 24 ust. 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *Do dnia kontroli, zaniechano ustalenia należności z tytułu kary umownej za nieterminową realizację umowy IZP.272.13.2017 z dnia 17 lipca 2017 r. wraz z aneksami nr 1 i 2 oraz porozumienia z dnia 28 grudnia 2018 r. zawartego do ww. umowy wraz z aneksami na realizację zadania p.n. „Przebudowa boisk szkolnych w Rogowie i Turzy Śląskiej”, część II „Przebudowa boisk w Turzy Śląskiej” w wysokości 52.531,02 zł.*

Zgodnie z art. 42 ust. 5 oraz 254 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny. Ponadto w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, obowiązują zasady gospodarki finansowej tj. ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Roboty budowlane wykonane na podstawie ww. umowy oraz protokołu robót koniecznych zostały odebrane w dniu 7 grudnia 2018 r. Zgodnie z treścią ww. porozumienia, strony zgodnie oświadczyły o wykonaniu robót dodatkowych do ww. umowy o wartości 52.296,75 zł oraz o dokonaniu pomniejszenia kary umownej za nieterminową realizację przez wykonawcę ww. umowy o wartość robót dodatkowych.

Zgodnie z pismem Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych z dnia 28 grudnia 2018 r. poinformowano Referat Finansowy o konieczności obciążenia wykonawcy karą umowną za nieterminową realizację ww. umowy w kwocie 52.531,02 zł. W piśmie tym wskazano, że w związku z zawartym porozumieniem, wysokość kary umownej należy pomniejszyć o wartość 52.296,75 zł, a pozostałą część kary umownej należy potrącić z faktury.

Kierownik Referatu Finansowego w dniu 28 grudnia 2018 r. wystawił notę obciążeniową nr N/FN/39/2018 w wysokości 234,27 zł. Powyższą kwotę potrącono z faktury nr 0070/12/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r. i przekazano na dochody Gminy Gorzyce 31 grudnia 2018 r. W dniu 8 stycznia 2019 r. wystawiono dowód OT nr IZP/1/2019 na kwotę 1.265.191,70 zł i przekazano wartość środka trwałego jednostce oświatowej na podstawie dowodu PT nr IZP/1/2019.

Dopiero w trakcie kontroli tj. w dniu 15 października 2019 r. Wójt Gminy wezwał wykonawcę zadania do przedłożenia faktury za wykonane roboty dodatkowe dla ww. zadania oraz wystawiono notę obciążeniową nr N/FN/16/2019 na kwotę 52.296,75 zł tytułem kar umownych.

Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu kontroli złożonymi w dniu 30 października 2019 r. przez pracowników Urzędu Gminy Gorzyce, Wykonawca wystawił fakturę VAT nr 0114/10/2019 z dnia 18 października 2019 r. za wykonane roboty dodatkowe na kwotę 52.296,75 zł, którą ujęto w księgach rachunkowych. Wartość środka trwałego została zwiększona o wartość brutto faktury (dowód OT nr IZP/25/2019 z dnia 30 października 2019 r.).

Do zadań Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych należało m.in. przygotowanie, prowadzenie, rozliczanie inwestycji. Zadania w zakresie bieżącego oraz prawidłowego prowadzenia księgowości należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu.

Wniosek nr 5

Zapewnić prawidłowe rozliczanie zadań, ujmowanie zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych, stosownie do art. 4 ust. 1, art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1, art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351), mając na uwadze 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- W latach 2015 do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną do konta 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie kontrahentów/przedsiębiorców na rzecz których wydano zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych. Ewidencja analityczna prowadzona wg kontrahentów przez pracownika merytorycznego nie spełniała wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), bowiem nie zawierała daty dokonania operacji gospodarczej, określenia rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, daty zapisu, oznaczenia kont.

Było to niezgodne z wymogami art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Zgodnie z przytoczonym przepisem, zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: 1) datę dokonania operacji gospodarczej; 2) określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji; 3) zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów; 4) kwotę i datę zapisu; 5) oznaczenie kont, których dotyczy.

Powyższe było również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 221, które zostały określone w załączniku nr 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. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.),

- rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 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 z późn. zm.).

W przepisach wewnętrznych nie opisano sposobu prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 221 w zakresie kontrahentów/przedsiębiorców, na rzecz których wydawano zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

W myśl art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. W dniu 7 października 2019 r. Wójt Gminy Gorzyce zarządzeniem Nr 120.77.2019 w sprawie planu kont dla budżetu Gminy Gorzyce oraz jednostki – Urząd Gminy Gorzyce, uzupełniono zapisy do konta 221.

W polityce rachunkowości w zakresie wpływów z tytułu opłat za wydawanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wprowadzono zapis o prowadzeniu konta analitycznego z symbolem 221-01 wg podziałek klasyfikacji budżetowej. Ewidencja szczegółowa wpływów z tytułu ww. opłat jest prowadzona w zakresie kontrahentów/ przedsiębiorców, na rzecz których wydano zezwolenie, w systemie „Koncesja”. Zgodnie z wyjaśnieniami, podjęta została decyzja o zakupie nowego oprogramowania księgowego dla ewidencji ww. opłaty.

Ewidencję analityczną do konta 221 w zakresie kontrahentów/przedsiębiorców, na rzecz których wydano zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych prowadził Inspektor ds. działalności gospodarczej. Pracownikowi nie przypisano odpowiedzialności w powyższym zakresie. Księgowani na koncie 221 (syntetyka) dokonywali pracownicy Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Bernadeta Grzegorzek – Skarbnik Gminy, do której należało prawidłowe zorganizowanie rachunkowości.

Wniosek nr 6

Dostosować księgi pomocnicze prowadzone do konta 221 w zakresie opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych do wymogów wynikających z art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351) oraz powierzyć na piśmie pracownikowi Urzędu zadania i obowiązki w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej w zakresie opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 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 z późn. zm.), zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem nr 120.77.2019 Wójta Gminy Gorzyce z dnia 7 października 2019 r. oraz art. 68 i art.69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- *W bilansach z wykonania budżetu Gminy Gorzyce sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r., 31 grudnia 2016 r., 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. nieprawidłowo wykazano część zobowiązań krótkoterminowych jako zobowiązania długoterminowe. Naruszono tym art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 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. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.). Zgodnie z zawartą w powyższym przepisie ustawy definicją, zobowiązania krótkoterminowe to zobowiązania z tytułu dostaw i usług, a także całość lub ta część pozostałych zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego.

Zgodnie z § 23 ust. 4 obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 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 z późn. zm.), bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do ww. rozporządzenia.

Powyższe zobowiązania, wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek wykazano tylko w przypadku całkowitej spłaty kredytu lub pożyczki w następnym roku, natomiast pomijano tę część zobowiązań krótkoterminowych, których spłata zgodnie z zawartymi w tym zakresie umowami była zaplanowana w każdym następnym roku budżetowym po roku za który sporządzono ww. bilanse (tj. w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego).

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną takiego ujęcia ww. danych była niewłaściwa interpretacja przepisów w zakresie zaszeregowania zobowiązań w bilansie. W trakcie kontroli w zarządzeniu Nr ORG.120.77.2019 Wójta Gminy Gorzyce z dnia 7 października 2019 r. w sprawie planu kont dla budżetu Gminy Gorzyce i jednostki Urząd Gminy Gorzyce, przy kontaktach 134 „Kredyty bankowe” i 260 „Zobowiązania finansowe”, opisano sposób ujmowania zobowiązań krótkoterminowych i długoterminowych.

Wysokość zobowiązań krótkoterminowych, które prawidłowo winny zostać wykazane w bilansach z wykonania budżetu Gminy Gorzyce w poz. Pasywa. I.1.1- Zobowiązania finansowe krótkoterminowe (do 12 miesięcy) to: za 2015 r. 5.342.988,22 zł, 2016 r. 4.844.432,00 zł, za 2017 r. 4.931.600 zł, za 2018 r. 4.562.895,00 zł, a wykazano za 2015 r. 3.167.145,81 zł, za 2016 r. 1.842.051,23 zł, za 2017 r. 1.000.780,82 zł, za 2018 r. 1.763.546,20 zł.

Zadania w zakresie przygotowania danych do bilansów w przedmiotowym zakresie należały do Inspektora ds. budżetu w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Finansowego. Bilanse z wykonania budżetu Gminy Gorzyce podpisali p. Daniel Jakubczyk – Wójt Gminy Gorzyce oraz p. Bernadeta Grzegorzek – Skarbnik Gminy Gorzyce.

Nieprawidłowość w powyższym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/40/4/15/16 z dnia 21 stycznia 2016 r.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania prawidłowego podziału zobowiązań na krótkoterminowe i długoterminowe w celu ich wykazywania w bilansach z wykonania budżetu Gminy Gorzyce, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września

1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351) oraz § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 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 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- *W 2019 r. dokonywano z rachunku bankowego „Sumy depozytowe” zwrotu wadium przez podmioty biorące udział w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, bez należnych im odsetek wynikających z rachunku bankowego, na którym środki te były przechowywane. Naruszono tym art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, zamawiający zwraca wadium wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.*

Przyczyną braku zwrotu odsetek od wadium było, zgodnie z wyjaśnieniami, wprowadzenie w opisie zasad klasyfikacji zdarzeń na koncie 139 „Inne rachunki bankowe” w planie kont dla budżetu Gminy Gorzyce oraz jednostki – Urząd Gminy Gorzyce przyjętym Zarządzeniem Nr ORG.120.121.2018 Wójta Gminy Gorzyce z dnia 31 grudnia 2018 r., obowiązującym od dnia 1 stycznia 2019 r., zapisu dotyczącego zaniechania zwrotu kontrahentom wpłacającym wadła przetargowe kapitalizacji, gdyż kwota prowizji za prowadzenie rachunku przewyższa kwotę kapitalizacji, ponadto ustalono iż kapitalizacja stanowi dochód własny Gminy.

Powyższy zapis usunięto dopiero zarządzeniem NR ORG.120.77.2019 Wójta Gminy Gorzyce z dnia 7 października 2019 r. w sprawie planu kont dla budżetu Gminy Gorzyce oraz jednostki – Urząd Gminy Gorzyce.

Stosownie do art. 4 ust.1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530), odsetki z tytułu wadium ujęte na rachunku bankowym depozytowym nie stanowią dochodów gminy. Zgodnie również z art. 5 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) odsetki te nie stanowią środków publicznych.

W 2019 r. zaniechano zwrotu odsetek od wpłaconych wadium przez łącznie siedmiu Wykonawców w łącznej wysokości 58,00 zł.

Przelewów z rachunku bankowego „Sumy depozytowe” dokonywali pracownicy Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Finansowego.

Projekt planu kont dla budżetu Gminy Gorzyce oraz jednostki – Urząd Gminy Gorzyce został przygotowany przez Kierownika Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Bernadeta Grzegorzek – Skarbnik Gminy Gorzyce.

Wniosek nr 8

Dokonywać zwrotu wadium wniesionych w pieniądzu przez podmioty biorące udział w przetargach o udzielenie zamówień publicznych wraz z odsetkami

wynikającymi z umowy rachunku bankowego, stosownie do 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843), mając na uwadze art. 4 ust.1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1530 z późn. zm.), art. 5 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej