

DECYZJA

Regionalna Izba Obrachunkowa
Wzrost dnia 22 12 2010
nr 22375/2010

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

Prezes: 58 346-32-22, centrala: 58 301-86-45, fax: 58 346-25 -15

gdansk@rio.gov.pl

WK. 0804/24/K/91/22375/2010

Gdańsk, dnia 21 grudnia 2010r

**Pani
Hanna Brejwo
Wójt Gminy Pszczółki**

Sprawa : Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził w okresie od 17 maja do 22 października 2010r., na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jedn.: Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r. *w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium trybu postępowania* (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), kontrolę kompleksową Gminy Pszczółki.

Wyniki kontroli ujęto w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 22 października 2010r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Wójt.

Celem kontroli, obejmującej lata 2006 – 2009, było sprawdzenie prawidłowości wykonywania przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych, zgodnie z postanowieniami art.5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Z dokonanych ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Panią jednostce część zadań wykonywana była niewłaściwie, z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. Nieustalenie – do dnia zakończenia kontroli – procedur kontroli zarządczej, czym naruszono art.69 ust.1 pkt.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) – str. 8 protokołu kontroli.

W myśl przywołanego przepisu, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

2. Przypadki prowadzenia w 2009r. ewidencji niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jedn.: Dz. U z 2009r., Nr 152, poz.1223 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych* (Dz. U. Nr 142, poz. 1020), a mianowicie:

- wystąpienie różnic pomiędzy saldami na dzień otwarcia a saldami na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych pomiędzy latami: 2009 a 2010, czym naruszono art.5 ust.1 w zw. z art. 13 ust. 5 *ustawy o rachunkowości* – str. 189 protokołu;

Zgodnie z brzmieniem przywołanych przepisów, przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów i przenoszenia obrotów lub sald.

- nieujęcie w przyjętych w jednostce zasadach (polityce) rachunkowości (w zakładowym planie kont) prowadzenia konta 222 - "Rozliczenie dochodów budżetowych", czym naruszono art.8 ust.1 i art.10 ust.1 pkt 3 *ustawy o rachunkowości* w zw. z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych* zawartymi w Załączniku Nr 2 – str. 8 protokołu;

W myśl przywołanych przepisów *ustawy o rachunkowości*, określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, a jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Natomiast zgodnie z opisem kont, zawartym w Załączniku nr 2 do w/w rozporządzenia, konto 222 służy do ewidencji rozliczenia zrealizowanych przez jednostkę budżetową dochodów budżetowych.

- nieujmowanie na koncie 201 – "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami", zobowiązań wynikających z faktur i rachunków, regulowanych gotówką, czym naruszono art.17 ust.1 pkt 2 w zw. z art.20 ust.1 *ustawy o rachunkowości* oraz postanowienia w/w rozporządzenia – str.26 protokołu;

Zgodnie z treścią przywołanych przepisów, konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla rozrachunków z kontrahentami, a do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Stosownie do opisu kont, zawartego w załączniku Nr 2 do w/w rozporządzenia, konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych

z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych.

- przypadki braku zgodności zapisów na koncie 133 – "Rachunek budżetu" z operacjami bankowymi na rachunku budżetu ujętymi w wyciągach, co naruszyło postanowienia zawarte w załączniku nr 1 do w/w rozporządzenia – str. 23 protokołu;

Zgodnie z opisem kont, zawartym w załączniku nr 1 do w/w rozporządzenia, konto 133 – „Rachunek budżetu” służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu, a zapisy na tym koncie są dokonywane wyłącznie na podstawie dowodów bankowych i muszą być zgodne z zapisami w księgowości banku.

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym, przedmiotowe zagadnienia są analogicznie regulowane w obowiązującym od dnia 31 lipca 2010r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. *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).

3. Przypadki nieterminowego ewidencjonowania, nabytych w latach 2008 - 2009, środków trwałych (nieruchomości), czym naruszono art.16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992r. *o podatku dochodowym od osób prawnych* (tekst jedn. z 2000r., Dz. U. Nr 54, poz. 654 z późn. zm.) oraz postanowienia zawarte w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych* – str. 152 - 158 protokołu.

Stosownie do treści przywołanego przepisu *ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych*, składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania.

Z załącznika nr 2 do cyt. rozporządzenia Ministra Finansów wynika zaś, iż na stronie Wn konta 011 – „Środki trwałe” ujmuje się m. in. przychody nowych środków trwałych pochodzących z inwestycji oraz wartość ulepszeń zwiększających wartość początkową środków trwałych.

4. Wykazanie w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2009r. zawyżonych o kwotę 1.441,90 zł łącznych skutków finansowych z tytułu decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. *Ordynacja podatkowa* (tekst jedn.: Dz. U. z 2005r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) w związku z rozłożeniem na raty i odroczeniem terminu płatności podatku rolnego i podatku od nieruchomości, czym naruszono § 9 ust.1 i ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. nr 115, poz. 781 z późn. zm.) – str. 69 protokołu.

Stosownie do postanowień § 9 ust. 1 i ust.2 tego rozporządzenia, kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Analogicznie kwestia ta jest regulowana w aktualnym stanie prawnym przez § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. Nr.20 poz.103).

5. Nieprawidłowości przy ustalaniu i pobieraniu w 2009r. podatku od środków transportowych, a mianowicie:

- a) w stosunku do 5 podatników, którzy złożone deklaracje podatkowe wypełnili niezgodnie z ustalonymi wymaganiami (do podstawy obliczenia podatku przyjęto dopuszczalną masę całkowitą pojazdu, zamiast dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów), nieprzeprowadzono czynności sprawdzających wymaganych art.272 pkt 3 w zw. z art.274 § 1 pkt 2 *Ordynacji podatkowej* – str. 59 - 60 protokołu;

Stosownie do treści art.272 *Ordynacji podatkowej*, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji, wpłacania zadeklarowanych podatków, w tym również pobieranych przez płatników oraz inkasentów, stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji i informacji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Zgodnie z brzmieniem art.274 § 1 cyt. ustawy, w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste omyłki, bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień:

- koryguje deklarację, dokonując stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 1.000zł;
- zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

- b) pobór podatku od środków transportowych w drodze inkasa, czym naruszono postanowienia ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. *o podatkach i opłatach lokalnych* (tekst jedn.: Dz. U. z 2010r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) – str. 65 protokołu

W treści przywołanej ustawy brak jest podstaw do poboru podatku od środków transportowych w drodze inkasa.

6. Niezgodne z prawem prowadzenie obsługi finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pszczółkach przez Urząd Gminy w Pszczółkach – str. 185 protokołu.

W obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw do takiego działania.

Podstawową zasadą obowiązującą organy administracji publicznej, w tym administracji samorządowej, jest to, iż wolno im czynić tylko tyle, na ile zezwalają im przepisy prawa. Jeżeli dane zagadnienie nie zostało uregulowane prawem, organy administracji publicznej nie mogą postępować w sposób dowolny, kierując się jedynie swoim uznaniem.

W świetle obowiązujących przepisów gmina może jedynie prowadzić obsługę finansową jednostek oświatowych, stosownie do postanowień art. 5 ust. 7 pkt 3 oraz ust. 9 ustawy z dnia 7 września 1991r. *o systemie oświaty* (tekst jedn.: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 44 ust. 1 z dnia 30 czerwca 2005r. ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej. Na podstawie ust.2 przywołanego artykułu kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikowi jednostki. W aktualnym stanie prawnym kwestia ta regulowana jest analogicznie przez art.53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. *o finansach publicznych*.

7. Niezamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki:
- protokołu kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Pszczółki przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową w okresie od dnia 2 października 2006r. do dnia 1 lutego 2007r.,
 - wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 marca 2007r.,
- czym naruszono art.8 ust.3 w zw. z art.6 ust.4, lit. a) tiret drugie ustawy z dnia 6 września 2001r. o *dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Zgodnie z przywołanymi przepisami, organy władzy publicznej są obowiązane udostępnić dane publiczne, w tym dokumentację przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających.

Podając powyższe do wiadomości Pani Wójt, działając na podstawie art.9 ust.2 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez podjęcie następujących działań:

1. Ustalić procedury kontroli zarządczej.
2. Ewidencjonować zdarzenia gospodarcze zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości* i rozporządzenia Ministra Finansów 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*.
3. Terminowo wprowadzać do ewidencji środków trwałych nabywane składniki majątku.
4. Prawidłowo sporządzać sprawozdania budżetowe.
5. Weryfikować składane przez podatników deklaracje podatkowe oraz zaniechać poboru podatku od środków transportowych drogą inkasa.
6. Zaniechać prowadzenia przez Urząd Gminy obsługi finansowej GOPS w Pszczółkach.
7. Udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej dane publiczne zgodnie z *ustawą o dostępie do informacji publicznej*.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

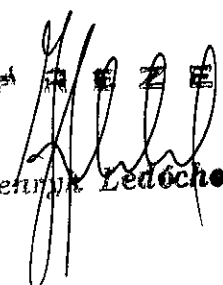
Jednocześnie przypominam, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie niniejszych zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust.4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust.4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Gminy Pszczółki.

P R E Z E S



Henryk Ledóchowski