



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

WK/0804/7/35/K/1/2016

Gdańsk, dnia 27 kwietnia 2017 r.

Pan
Jerzy Pernal
Wójt Gminy Cewice

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 21 listopada 2016 r. do dnia 7 marca 2017 r. kontrolę kompleksową gminy Cewice.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 7 marca 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2012 - 2015 oraz inne lata w razie potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

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

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. ewidencjonowanie niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.) oraz obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości wprowadzoną zarządzeniem Nr 19/11 Wójta Gminy Cewice z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości (ze zmianami), a mianowicie:
 - a) ujęcie na koncie 011 – „Środki trwałe” 84 sztuk rzeczowych składników majątku o wartości ogółem 164.409,97 zł, które nie spełniały kryterium wartościowego określonego w polityce rachunkowości, tj. takich, których wartość początkowa w dniu przyjęcia do używania była niższa niż 3.500 zł, czym naruszono

obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości – str. 97 protokołu kontroli;

- b) ujęcie na koncie 013 – „Pozostałe środki trwałe” 20 sztuk rzeczowych składników majątku (nie zaliczającego się do sprzętu komputerowego, mebli biurowych i maszyn liczących) o wartości ogółem 649,30 zł, które nie spełniały kryterium wartościowego określonego w polityce rachunkowości, tj. takich, których wartość nie przekraczała 500 zł, czym naruszono obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości – str. 98 protokołu.

W § 2 pkt 4 *Instrukcji w sprawie gospodarowania majątkiem trwałym i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Cewice*, stanowiącej załącznik Nr 13 do Zarządzenia Nr 19/11 Wójta Gminy Cewice z dnia 31 marca 2011 r., wskazano, że za środki trwałe uważa się składniki majątku określone w ustawie z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, których wartość początkowa wynosi co najmniej 3.500,00 zł.

W w/w załączniku Nr 13 w § 2 pkt 12, 13, 14 i 16 zapisano również, że: *Ustala się dolną granicę pozostałych środków trwałych podlegających ewidencji ilościowo-wartościowej na poziomie kwoty 500 zł. Wyłącza się z ewidencji ilościowo-wartościowej aktywa o wartości do 500 zł i okresie używania krótszym niż rok. Ewidencjonuje się ilościowo aktywa o wartości od 50 zł do 500 zł i okresie używania dłuższym niż rok (narzędzia pracy, odzież roboczą). (...) Ewidencją ilościowo-wartościową należy objąć następujące składniki majątkowe: sprzęt komputerowy, meble biurowe i maszyny liczące, jeżeli ich wartość mieści się w granicach od 50 zł do 499,99 zł.*

Stosownie natomiast do brzmienia art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zgodnie natomiast z treścią ust. 2 tego przepisu zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

- c) Dokonywanie stopniowych odpisów umorzeniowych od środków trwałych o wartości początkowej poniżej 3.500 zł (45 sztuk), co narusza obowiązujące w jednostce zasady rachunkowości ujęte w w/w Zarządzeniu Nr 19/11 Wójta Gminy Cewice z dnia 31 marca 2011 r. – str. 99 protokołu.

Z treści Załącznika Nr 2 pn. *Obowiązujące metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego do w/w Zarządzenia Nr 19/11 Wójta Gminy Cewice z dnia 31 marca 2011 r.* wynika, że środki trwałe ewidencjonuje się w podziale na: podstawowe środki trwałe (na koncie 011 „Środki trwałe”) i pozostałe środki trwałe (na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe w użytkowaniu”). Ponadto *podstawowe środki trwałe (...) umarżane są (z wyjątkiem gruntów) stopniowo na podstawie aktualnego planu amortyzacji według stawek amortyzacyjnych ustalonych w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych. Odpisów umorzeniowych dokonuje się począwszy od miesiąca następującego po miesiącu przyjęcia środka trwałego do używania.*

Zgodnie zaś z § 2 pkt 4 *Instrukcji w sprawie gospodarowania majątkiem trwałym i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Cewice*, stanowiącej załącznik Nr 13 do Zarządzenia Nr 19/11 Wójta Gminy Cewice z dnia 31 marca 2011 r., za środki trwałe uważa się składniki majątku określone w ustawie z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, których wartość początkowa wynosi co najmniej 3.500,00 zł.

Stosownie natomiast do brzmienia art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Zgodnie natomiast z treścią ust. 2 tego przepisu zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

2. Opodatkowanie w 2015 r. dwóch podatników podatku leśnego (sprawdzono 17 na 195 podatników) pomimo faktu, że byli właścicielami lasów z drzewostanem w wieku poniżej 40 lat, czym naruszono art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 374 z późn. zm.) oraz art. 272 pkt 3 w zw. z art. 274 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) – str. 31 protokołu.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 *ustawy o podatku leśnym* lasy z drzewostanem w wieku do 40 lat zwalnia się od podatku leśnego.

Stosownie zaś do treści art. 272 pkt 3 *ustawy Ordynacja podatkowa* organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie natomiast z art. 274 § 1 cyt. ustawy w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste pomyłki, bądź że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymogami, 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 albo kwoty nadwyżki podatku do przeniesienia lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000 zł (w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 stycznia 2016 r. – kwoty 1.000 zł)
 - zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje w wątpliwość.
3. Nieterminowe podejmowanie w 2016 r. w stosunku do podatników podatku od nieruchomości (kontrolą objęto 10 podatników: 3 osoby prawne i 7 osób fizycznych) czynności zmierzających do wyegzekwowania należności gminy poprzez:
- wysłanie 3 upomnień po upływie terminu płatności z opóźnieniem wynoszącym od 24 do 159 dni,
 - wystawienie 7 tytułów wykonawczych z naruszeniem terminu określonego w doręczonych upomnieniach z opóźnieniem wynoszącym od 23 do 257 dni,
- czym naruszono art. 6 § 1 w zw. z art. 3 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 599 z późn. zm.) oraz § 2, § 7 ust. 1, § 8 ust. 1 pkt 5 oraz § 9 obowiązującego od dnia 1 stycznia 2016 r. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2367 z późn. zm.) – str. 39 protokołu.

Stosownie do treści art. 3 § 1 w/w ustawy egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w jej art. 2 (m. in. obejmujących podatki, opłaty i inne należności pieniężne, jeżeli pozostają we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej), gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów albo – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – bezpośrednio z przepisu prawa.

Natomiast w myśl art. 6 § 1 w/w ustawy w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Zgodnie z § 2 w/w rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych.

Z powyższych przepisów wynika zasada obligatoryjnego, terminowego podejmowania i prowadzenia egzekucji, tj. podjęcia wszystkich przewidzianych prawem czynność, jakie doprowadzą do zastosowania środka egzekucyjnego, a w rezultacie – do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, od którego wykonania się uchyla.

W myśl § 7 ust. 1 w/w *rozporządzenia* (po nowelizacji, która weszła w życie w dniu 8 września 2016 r.) wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie:

- 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli:
 - a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłaconia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne,
 - b) z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany;
- 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany.

W okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 7 września 2016 r. powyższa materia regulowana była przez § 7 ust. 1 i 2 w/w *rozporządzenia* w brzmieniu:

- 1) wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, niezwłocznie po upływie terminu zapłaty należności pieniężnej.
- 2) W przypadku podjęcia działań informacyjnych wobec zobowiązanego zmierzających do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku, wierzyciel może przesłać upomnienie nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż 21 dni od dnia, w którym podjęto te działania.

Zgodnie natomiast z § 8 ust. 1 pkt 5 tego *rozporządzenia*, upomnienie zawiera m. in. wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.

Powyższa regulacja stanowi uzupełnienie art. 15 § 1 *ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* wskazującego, że egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pismem upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego, chyba że przepisy szczególne inaczej stanowią. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

4. Składanie w imieniu gminy oświadczeń woli w zakresie zarządu mieniem jednoosobowo przez upoważnionego pracownika jednostki (sprawdzono wszystkie 3 przypadki sprzedaży nieruchomości w 2015 r.), czym naruszono art. 46 ust. 1 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) – str. 42 protokołu.

Zgodnie z przywołanym przepisem oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

Podając powyższe do wiadomości Pana Wójta, działając na podstawie art. 9 ust. 2 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości* oraz obowiązującymi w jednostce zasadami rachunkowości,
2. zaniechanie obciążania podatkiem leśnym podatników będących właścicielami lasów z drzewostanem w wieku poniżej 40 lat,

3. prowadzenie postępowań egzekucyjnych należności gminnych zgodnie z obowiązującymi przepisami,
4. składanie w imieniu gminy oświadczeń woli w zakresie zarządu mieniem w sposób określony *ustawą o samorządzie gminnym*.

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

Jednocześnie informuję, 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 wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) 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. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

PREZES
Lizka Budner-Warwicka

Do wiadomości:

Pan Krzysztof Decyk – Przewodniczący Rady Gminy Cewice.

