

Or. 1710, 1. 2014



Wpłynęło do Urzędu Gminy w Kwidzynie
 Kancelaria Ogólna, data: 2014-06-23
 Ilość zał. _____
 L. dz. 6021, podpis _____
 K. I. _____
 Znak sprawy _____

**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
 W GDAŃSKU**

WK. 0804/1/K/52/54589./2014

Gdańsk, dnia 20 czerwca 2014r.

**Pani
 Ewa Nowogrodzka
 Wójt Gminy Kwidzyn**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 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 i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 6 stycznia 2014r. do dnia 25 kwietnia 2014r. kontrolę kompleksową gminy Kwidzyn.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 25 kwietnia 2014r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Wójt.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2010 - 2013 – 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 Panią 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. ustalenie w jednostce procedur kontroli zarządczej w sposób niezapewniający zarządzania ryzykiem, czym naruszono 68 ust. 2 pkt 7 w zw. z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.) – str. 17 protokołu kontroli.

Stosownie do wskazanych przepisów celem kontroli zarządczej jest zapewnienie m. in. zarządzania ryzykiem. Obowiązek ten spoczywa na przewodniczącym zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Tego rodzaju nieprawidłowość została również stwierdzona podczas poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez tut. Izbę w 2010r.

2. Nieutworzenie ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, czego wymaga art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. *o podatkach i opłatach lokalnych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2010r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) w zw. z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004r. *w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości* (Dz. U. Nr 107 poz. 1138) – str. 40 protokołu.

Zgodnie z przywołanym przepisem *ustawy o podatkach i opłatach lokalnych* dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym.

Zasady prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości określa natomiast wskazane rozporządzenie Ministra Finansów.

3. Nieprawidłowości z zakresu pobierania w 2013r. podatków lokalnych, a mianowicie:
a) niepodjęcie czynności sprawdzających wobec podatników, którzy złożyli deklaracje podatkowe z opóźnieniem:

- w podatku rolnym – osoby prawne (4 przypadki na 31 zbadanych – opóźnienie wyniosło od 6 do 14 dni) – str. 46 protokołu,
- w podatku leśnym – osoby prawne (3 przypadki na 8 zbadanych – opóźnienie wyniosło od 7 do 57 dni) – str. 49 protokołu,
- w podatku od nieruchomości – osoby prawne (4 przypadki na 75 zbadanych – opóźnienie wyniosło od 25 do 67 dni) – str. 41 - 42 protokołu,
- w podatku od środków transportowych (osoby prawne: 1 przypadek na 6 zbadanych – opóźnienie wyniosło 22 dni, osoby fizyczne: 9 przypadków na 20 zbadanych – opóźnienie wyniosło od 14 do 221 dni) – str. 50 - 51 protokołu,

tj. po terminach określonych w art. 6a ust. 8 pkt 1 *ustawy o podatku rolnym*, art. 6 ust. 5 pkt 1 *ustawy o podatku leśnym* oraz art. 6 ust. 9 pkt 1 i art. 9 ust. 6 pkt 1 *ustawy o podatkach i opłatach lokalnych*, czym naruszono art. 272 pkt 1 lit. a w zw. z art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. *Ordynacja podatkowa* (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 749 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 6a ust. 8 pkt 1 *ustawy o podatku rolnym* osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki, nieposiadające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także jednostki organizacyjne Lasów Państwowych są obowiązane składać, w terminie do dnia 15 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia gruntów deklaracje na podatek rolny na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku.

Zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 5 pkt 1 *ustawy o podatku leśnym* osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki, nieposiadające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, a także jednostki organizacyjne Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa są obowiązane składać, w terminie do dnia 15 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia lasów deklaracje na podatek leśny na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku.

Stosownie do art. 6 ust. 9 pkt 1 *ustawy o podatkach i opłatach lokalnych* osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki

organizacyjne Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku.

W myśl art. 9 ust. 6 pkt 1 w/w ustawy obowiązek składania deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy ciąży na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych, w terminie do dnia 15 lutego, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku.

Natomiast organ podatkowy – stosownie do przywołanych przepisów *Ordynacji podatkowej* – dokonując czynności sprawdzających mających na celu m. in. sprawdzenie terminowości składania deklaracji/informacji podatkowej może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji/informacji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku.

- b) Niepodjęcie czynności sprawdzających wobec podatników będących osobami prawnymi podatku od nieruchomości (8 przypadków na 75 zbadanych) oraz podatku rolnego (3 przypadki na 31 zbadanych) w przypadkach, gdy dane zawarte w informacjach podatkowych nie były zgodne z danymi wynikającymi z rejestru gruntów, bądź deklaracje nie zawierały wszystkich niezbędnych informacji, czym naruszono art. 272 pkt 3 ustawy *Ordynacja podatkowa* – str. 41 - 43 i 46 - 47 protokołu.

Stosownie do brzmienia wskazanego przepisu organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

- c) Dokonywanie przypisów zobowiązań podatkowych w podatku od nieruchomości i w podatku rolnym przed datą doręczenia decyzji podatnikowi, tj. przed terminem powstania zobowiązania podatkowego (kontrolą objęto 895 podatników – nieprawidłowości stwierdzono we wszystkich przypadkach), czym naruszono art. 21 § 1 pkt 2 *Ordynacji podatkowej* w zw. z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) – str. 44 - 45 i 47 48 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu *Ordynacji podatkowej* zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania.

Stosownie natomiast do § 4 ust. 1 pkt 2 w/w rozporządzenia do udokumentowania przypisów lub odpisów na koncie podatkowym podatnika służy decyzja.

4. Niezamieszczanie na deklaracjach na podatek od nieruchomości oraz na deklaracjach na podatek rolny składanych w Urzędzie Gminy dat wpływu (oprócz składanych za pośrednictwem Poczty Polskiej), czym naruszono § 42 ust. 2 w zw. z § 7 pkt 6 załącznika nr 1 „Instrukcja kancelaryjna” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.) – str. 41 i 46 protokołu.

Zgodnie z przywołanymi przepisami po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie. Przez pieczęć wpływu natomiast należy rozumieć odcisk pieczęci lub nadruk

umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, zawierający co najmniej nazwę podmiotu, nazwę punktu kancelaryjnego, datę wpływu, a także miejsce na umieszczanie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników.

5. Wydanie w dniu 8 marca 2013r. decyzji nr Fn.III.3120.4.2013r. w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości w zw. z utrzymaniem miejsc pracy oraz z tytułu adaptacji budynków wykorzystywanych na cele związane z prowadzoną działalnością gospodarczą w łącznej wysokości 6.667 zł z naruszeniem § 9 pkt 1 uchwały Rady Gminy Kwidzyn Nr XIII/73/11 z dnia 25 listopada 2011 roku w sprawie *zwolnień od podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje lub tworzących nowe miejsca pracy na terenie gminy Kwidzyn w ramach pomocy de minimis* – str. 62 - 63 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem uchwały zwolnienie od podatku od nieruchomości w związku z tworzeniem nowych inwestycji i miejsc pracy następuje na pisemny wniosek podatnika, którego wzór określono w załączniku Nr 1 do uchwały, do którego należy dołączyć (między innymi): *oświadczenia o pomocy de minimis jaką uzyskano w ciągu roku, informacje niezbędne do udzielenia pomocy de minimis, zaświadczenie o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Pracy i Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, zaświadczenie Naczelnika Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w podatkach.*

Przedsiębiorca nie złożył wniosku o udzielenie zwolnienia oraz wymaganych zaświadczeń.

6. Niepodejmowanie czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości od 3 najemców nieruchomości komunalnych (sprawdzono realizację 18 umów najmu i dzierżawy) oraz od 3 użytkowników wieczystych (sprawdzono realizację dochodów z 63 umów o wieczyste użytkowanie), czym naruszono art. 42 ust. 5 *ustawy o finansach publicznych* – 103 - 108 protokołu.

W myśl przywołanego przepisu jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

7. Nieprawidłowe ustalenie w okresie: styczeń – sierpień 2013r. kwot dotacji dla dwóch niepublicznych przedszkoli funkcjonujących na terenie gminy Kwidzyn poprzez nieuwzięcie do podstawy wyliczenia dotacji wszystkich wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolu prowadzonym przez gminę Kwidzyn w zw. ze zmniejszeniem ogółu wydatków bieżących jednostki o równowartość wpłat rodziców (z tytułu opłaty stałej oraz wpłat za wyżywienie), co spowodowało zaniżenie kwoty wypłaconych dotacji dla Niepublicznego Przedszkola „Tęcza” w Rakowcu oraz Niepublicznego Przedszkola „Słoneczko” w Marezie łącznie o 58.804,63 zł, czym naruszono art. 90 ust. 2b ustawy z dnia 7 września 1991r. *o systemie oświaty* (tekst jednolity: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) – str. 175 - 179 protokołu.

Zgodnie z brzmieniem art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Natomiast w aktualnym stanie prawnym (obowiązującym od dnia 1 września 2013r.) powyższe zagadnienie jest regulowane również przez art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 827 z późn. zm.), stosownie do którego do dnia 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu, gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

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:

1. zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej zgodnie z ustawą o finansach publicznych,
2. utworzenie i prowadzenie ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym,
3. przestrzeganie postanowień *Ordynacji podatkowej* w zakresie dokonywania weryfikacji składanych przez podatników deklaracji podatkowych oraz dokonywania przypisów zobowiązań podatkowych,
4. zamieszczanie na korespondencji wpływającej do Urzędu Gminy dat wpływu,
5. wydawanie decyzji w sprawie zwolnień z opodatkowania zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującej uchwale Rady Gminy Kwidzyn,
6. podejmowanie wobec podmiotów zalegających z wnoszeniem opłat z tytułu najmu oraz użytkowania wieczystego nieruchomości czynności zmierzających do wykonania przypadających jednostce należności,
7. wyrównanie Niepublicznemu Przedszkolu „Tęcza” w Rakowcu oraz Niepublicznemu Przedszkolu „Słoneczko” w Marezie dotacji za 2013r. do należnej wysokości.

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.

Do wiadomości:
Pan Henryk Ordon – Przewodniczący Rady Gminy Kwidzyn.

PREZES
Luiza Budner-Iwanicka

