



Opole, dnia 24 maja 2022 r.

NKO.401-3/2022

Pani

Dorota Koncewicz

Burmistrz Niemodlina

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.) przeprowadziła w dniach od 21 stycznia 2022 r. do 28 marca 2022 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Niemodlin za lata 2020-2021 oraz wybranych zagadnień za 2022 rok.

Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią wybrane losowo operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową. W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli stwierdzono nieprawidłowości w działalności Gminy będące głównie konsekwencją nieprzestrzegania przepisów prawa.

Szczegółowe ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli doręczonym Pani w dniu 31 marca 2022 r.

I. Ustalenia kontroli

W trakcie kontroli stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

1. Naruszenie przepisów w zakresie prowadzenia audytu wewnętrznego polegające na zawarciu umów z usługodawcą na wykonanie usługi audytu wewnętrznego na okresy krótsze niż jeden rok konsekwencją czego było niezapewnienie ciągłości audytu poprzez

zaniechanie jego prowadzenia w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 12 lutego 2020 r. oraz od 16 grudnia 2020 r. do 9 lutego 2021 r. (protokół kontroli str. 10-12).

Odpowiedzialność ponosi Burmistrz Niemodlina.

2. Naruszenie przepisów w zakresie rachunkowości polegające na:

- a) nieokreśleniu w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości wersji używanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz nieuwzględnieniu w Zakładowym Planie Kont dla budżetu Gminy konta 271 - "Rozliczenie Vat należnego z jednostkami organizacyjnymi" oraz konta 272 - "Rozliczenie Vat z Urzędem Skarbowym", na których prowadzono ewidencję księgową (protokół kontroli str. 8-9, 18-19).

Odpowiedzialność ponoszą była i obecna Skarbnik Gminy oraz Burmistrz Niemodlina.

- b) niesporządzeniu zestawień obrotów dzienników częściowych Urzędu Miejskiego za poszczególne okresy sprawozdawcze 2020 r. (protokół kontroli str. 14-15).

Odpowiedzialność ponoszą była i obecna Skarbnik Gminy oraz Burmistrz Niemodlina.

- c) dokonywaniu zapisów księgowych na podstawie dowodów niezawierających stwierdzenia sprawdzenia ich pod względem formalno-rachunkowym (protokół kontroli str. 16).

Odpowiedzialność ponoszą była Skarbnik Gminy oraz Burmistrz Niemodlina.

- d) dokonywaniu zapisów księgowych zawierających nieprawidłową datę operacji gospodarczej (protokół kontroli str. 16-18).

Odpowiedzialność ponoszą była Skarbnik Gminy oraz Burmistrz Niemodlina.

- e) niezachowaniu częstotliwości przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych oraz przeprowadzenie w 2021 r. inwentaryzacji środków trwałych w nieprawidłowy sposób (protokół kontroli str. 26-29).

Odpowiedzialność ponosi Burmistrz Niemodlina.

- f) przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów na niewłaściwy dzień, tj. na 30 listopada 2020 r. zamiast na 31 grudnia 2020 r. (protokół kontroli str. 29-30).

Odpowiedzialność ponosi Burmistrz Niemodlina.

- g) zawyżeniu kosztów środków trwałych w budowie poniesionych w ramach zadań inwestycyjnych pn. „Przebudowa wraz z odwodnieniem ul. Słowackiego” oraz „Rozbudowa budynku Urzędu Miejskiego w Niemodlinie o zewnętrzny szyb windy z montażem dźwigu osobowego o napędzie elektrycznym” o kwoty odpowiednio 1 722,00 zł i 1 783,50 zł (protokół kontroli str. 103-104, 110-111).

Odpowiedzialność ponoszą była i obecna Skarbnik Gminy.

- h) zaksięgowaniu operacji gospodarczych dotyczących zmian w stanie środków trwałych w innych okresach sprawozdawczych niż okresy, w których operacje te faktycznie wystąpiły (protokół kontroli str. 104-105, 111-113).

Odpowiedzialność ponoszą Naczelnik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej oraz Burmistrz Niemodlina.

3. Naruszenie przepisów podatkowych polegające na:

- a) nieuzyskaniu danych z ewidencji gruntów i budynków w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego niezbędnego do ustalenia zobowiązań podatkowych na 2021 r. osobom, dla których Burmistrz Niemodlina został wyznaczony jako organ właściwy do załatwienia ich spraw podatkowych, w związku z wyłączeniem innego organu podatkowego pierwotnie właściwego do załatwienia tych spraw (protokół kontroli str. 34-35).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor w Wydziale Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- b) niezachowaniu zasady pisemności postępowania przy dokonywaniu czynności sprawdzających wobec złożonych przez podatników informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz informacji o gruntach (protokół kontroli str. 36-37).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektorzy i Naczelnik Wydziału Podatków Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- c) ustaleniu podatnikowi wysokości zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości na 2020 r. na podstawie danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków oraz z informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w zakresie gruntów, co skutkowało zaniżeniem dochodów z tego tytułu za 2020 r. o kwotę 133,00 zł (protokół kontroli str. 37-38).

Odpowiedzialność ponoszą Naczelnik Wydziału Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- d) niepodjęciu działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego w zakresie posiadanych przez podatników przedmiotów opodatkowania w związku z rozbieżnościami pomiędzy danymi wynikającymi z informacji podatkowych złożonych przez podatników, a danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków (protokół kontroli str. 39-51).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektorzy i Naczelnik Wydziału Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- e) niedokonaniu zmiany decyzji w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego na 2021 r., pomimo dokonanej przez podatnika korekty informacji o gruntach w związku z zawiadomieniem Starosty Opolskiego o zmianach w danych ewidencji gruntów i budynków, co skutkowało zawyżeniem wysokości zobowiązania z tytułu podatku rolnego na 2021 r. o kwotę 5,00 zł (protokół kontroli str. 52-53).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor i Naczelnik Wydziału Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- f) dokonaniu przypisów na kontach podatników pod datą wydania decyzji zamiast pod datą ich doręczenia, tj. przed dniem powstania zobowiązania podatkowego, co skutkowało ujęciem operacji gospodarczych w tym zakresie w innym okresie sprawozdawczym niż okres, w którym operacje te faktycznie miały miejsce oraz wprowadzeniem do ksiąg rachunkowych zapisów zawierających nieprawidłową datę operacji gospodarczej (protokół kontroli str. 54-55).

Odpowiedzialność ponoszą Naczelnik Wydziału Księgowości i Budżetu (były Inspektor w Wydziale Księgowości i Budżetu w okresie od 01.01.2020 r. do 29.02.2020 r.), Inspektor w Wydziale Księgowości i Budżetu oraz Burmistrz Niemodlina.

- g) niezweryfikowaniu pod względem podatkowym łącznej powierzchni gruntów podlegających wymiarowi podatku leśnego oraz łącznej powierzchni użytków rolnych podlegających wymiarowi podatku rolnego z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, wobec istniejących różnic w tych wielkościach (protokół kontroli str. 55-57, 58-60).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektorzy i Naczelnik Wydziału Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- h) zastosowaniu nieprawidłowego okresu zwolnienia od podatku rolnego gruntów nabytych na powiększenie gospodarstwa rolnego (protokół kontroli str. 61-62).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor w Wydziale Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

- i) przyznanie podatnikowi podatku rolnego, który jest jednocześnie podatnikiem podatku VAT ulgi inwestycyjnej naliczonej od kwoty brutto poniesionych wydatków zamiast od kwoty netto, czym zawyżono wysokość tej ulgi w 2020 r. o kwotę 1 222,22 zł (protokół kontroli 62-64).

Odpowiedzialność ponoszą Inspektor w Wydziale Podatków, Opłat i Egzekucji oraz Burmistrz Niemodlina.

4. Naruszenie przepisów w zakresie gospodarowania nieruchomościami gminnymi polegające na niezamieszczeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży na stronach internetowych Urzędu (protokół kontroli str. 69-70).

Odpowiedzialność ponoszą Naczelnik Wydziału Organizacyjnego oraz Burmistrz Niemodlina.

Kontrola wykazała, iż dopuszczono do ponownego wystąpienia nieprawidłowości wskazanej w pkt nr 3 lit. g), którą stwierdzono również podczas poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy, polegającej na niezweryfikowaniu pod względem podatkowym łącznej powierzchni gruntów podlegających wymiarowi podatku leśnego wobec istniejącej różnicy w tych wielkościach. Powtórzenie się analogicznej nieprawidłowości w dwóch kolejnych kontrolach Gminy Niemodlin nastąpiło pomimo informacji Burmistrza Niemodlina o wykonaniu odpowiedniego wniosku pokontrolnego z poprzedniej kontroli, przekazanej pismem nr OR.1710.6.2018 z dnia 30 stycznia 2020 r., iż: *”dokonano również analizy powierzchni gruntów podlegających opodatkowaniem podatkiem leśnym [...] w celu zachowania powszechności opodatkowania. [...]Wszystkie grunty leśne położone w obszarze Gminy Niemodlin, wykazane w ewidencji gruntów prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Opolu są opodatkowane.”* W świetle przywołanej informacji Burmistrza należy stwierdzić, iż ponowne wystąpienie analogicznej nieprawidłowości w kolejnej kontroli kompleksowej Gminy, świadczy o nieskuteczności działań podjętych w celu jej wyeliminowania oraz może świadczyć o wystąpieniu okoliczności wskazanych w art. 27 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

II. Wnioski pokontrolne

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia prowadzenia zagadnień objętych kontrolą, Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o pełne wykorzystanie ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz o podjęcie skutecznych

działań w celu wyeliminowania powstałych nieprawidłowości, a w szczególności o realizację następujących wniosków:

1. Doprowadzić do zawierania umów na wykonanie usługi audytu wewnętrznego na okres co najmniej roku, zgodnie z przepisem art. 279 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U z 2021 r. poz. 305 ze zm.) oraz zapewnić ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego, stosownie do przepisów art. 274 ust. 3 i art. 282 ust. 1 cyt. ustawy.
2. Wzmocnić nadzór w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących rachunkowości, a w szczególności:
 - a) określić w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości aktualną wersję używanego oprogramowania i datę rozpoczęcia jego eksploatacji oraz uzupełnić Zakładowy Plan Kont dla budżetu Gminy o konta 271 i 272, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. a) i c) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.) oraz § 20 ust. 1 pkt 1 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 (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 342),
 - b) zapewnić sprawdzalne prowadzenie ksiąg rachunkowych poprzez sporządzanie zestawień obrotów dzienników częściowych Urzędu Miejskiego za poszczególne okresy sprawozdawcze, stosownie do wymogów określonych w art. 13 ust. 5, art. 14 ust. 1 i 3 oraz art. 24 ust. 1 i 4 cyt. ustawy o rachunkowości,
 - c) zapewnić dokonywanie zapisów księgowych na podstawie dowodów zawierających stwierdzenie ich sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym, stosownie do przepisów art. 20 ust. 2 i art. 21 ust. 1 pkt 6 cyt. ustawy o rachunkowości oraz do uregulowań obowiązującej w jednostce instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych,
 - d) zapewnić bezbłędne prowadzenie ksiąg rachunkowych poprzez doprowadzenie do dokonywania zapisów księgowych zawierających prawidłowe daty operacji gospodarczych, stosownie do przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1 oraz art. 24 ust. 1 i 3 cyt. ustawy o rachunkowości,

- e) zapewnić częstotliwość i prawidłowość przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych, stosownie do przepisów art. 4 ust. 3 pkt 3, art. 18 ust. 2, art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 cyt. ustawy o rachunkowości,
 - f) zapewnić przeprowadzanie inwentaryzacji gruntów we właściwym terminie, tj. na ostatni dzień roku obrotowego, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy o rachunkowości,
 - g) zapewnić zaliczanie do kosztów środków trwałych w budowie wyłącznie kosztów poniesionych za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia, do dnia bilansowego lub przyjęcia do używania, pozostających w związku przyczynowo - skutkowym z ich wytworzeniem, stosownie do przepisu art. 28 ust. 8 cyt. ustawy o rachunkowości oraz zasad określonych w pkt VI ppkt 6.6. i 6.36. Krajowego Standardu Rachunkowości nr 11 - "Środki trwałe" wprowadzonego uchwałą nr 4/2017 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 3 kwietnia 2017 r. (Dz. Urz. MRiF z 2017 r. poz. 105),
 - h) doprowadzić do ujmowania w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, zdarzeń dotyczących zmian w stanie środków trwałych, które nastąpiły w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z dyspozycją art. 20 ust. 1 cyt. ustawy o rachunkowości.
3. Podjąć działania, które wyeliminują stwierdzone nieprawidłowości w zakresie przepisów podatkowych, a w szczególności:
- a) zapewnić uzyskiwanie danych z ewidencji gruntów i budynków w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego niezbędnego do ustalenia zobowiązań podatkowych osobom, dla których Burmistrz Niemodlina zostanie wyznaczony jako organ właściwy do załatwienia ich spraw podatkowych, w związku z wyłączeniem innego organu podatkowego pierwotnie właściwego do załatwienia tych spraw, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.) oraz art. 122 i art. 187 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.),
 - b) zapewnić przestrzeganie zasady pisemności postępowania przy dokonywaniu czynności sprawdzających wobec złożonych przez podatników informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz informacji o gruntach, stosownie do przepisów art. 126 § 1 oraz art. 177 § 1 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa,

- c) dokonać zmiany decyzji ustalającej podatnikowi wskazanemu w protokole kontroli wysokość zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości na 2020 r. oraz doprowadzić do ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego z tego tytułu w oparciu o dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków oraz informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, stosownie do przepisów art. 247 § 1 i art. 21 § 5 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 21 ust. 1 cyt. ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- d) doprowadzić do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego w zakresie posiadanych przez podatników wskazanych w protokole kontroli przedmiotów opodatkowania oraz do zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego w tym zakresie, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 cyt. ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz art. 122, art. 187 § 1 i art. 281 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa,
- e) dokonać zmiany wskazanej w protokole kontroli decyzji w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego na 2021 r., stosownie do przepisów art. 6a ust. 4 i 7 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 333) oraz art. 254 § 1 cyt. ustawy ordynacja podatkowa,
- f) zapewnić dokonywanie przypisów na kontach podatników pod datą doręczenia decyzji, a tym samym księgowanie operacji gospodarczych w tym zakresie w okresach sprawozdawczych, w których operacje te faktycznie nastąpiły na podstawie zapisów księgowych zawierających prawidłową datę operacji gospodarczej, stosownie do przepisów art. 21 § 1 pkt 2 i art. 212 cyt. ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 20 ust. 1 i 23 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy o rachunkowości,
- g) doprowadzić do zweryfikowania różnic łącznej powierzchni gruntów podlegających wymiarowi podatku leśnego oraz podatku rolnego z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, w celu zachowania zasady powszechności opodatkowania. Stosować w tym zakresie przepisy art. 1 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 888 ze zm.) oraz art. 1 cyt. ustawy o podatku rolnym w związku z art. 21 ust. 1 cyt. ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- h) zapewnić stosowanie prawidłowych okresów zwolnienia od podatku rolnego gruntów nabytych na powiększenie gospodarstwa rolnego, stosownie do przepisów art. 12 ust. 3 cyt. ustawy o podatku rolnym,
- i) zapewnić udzielanie podatnikom podatku rolnego będącym jednocześnie podatnikami podatku VAT ulg inwestycyjnych naliczonych od kwoty netto poniesionych

wydatków, stosownie do przepisów art. 13 ust. 2 cyt. ustawy o podatku rolnym w związku z art. 7 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 702/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r., uznającego niektóre kategorie pomocy w sektorach rolnym i leśnym oraz na obszarach wiejskich za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 193.1 z dnia 1 lipca 2014 r. ze zm.). Podjąć działania w celu prawidłowego rozliczenia ulgi w podatku rolnym wypłaconej w zawyżonej wysokości.

4. Doprowadzić do przestrzegania przepisów w zakresie gospodarki nieruchomościami, a w szczególności zapewnić zamieszczanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży na stronach internetowych Urzędu, stosownie do przepisu art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz. U z 2021 r. poz. 1899 ze zm.).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuję w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego pisemnej informacji o **wykonaniu** wniosków pokontrolnych w nim zawartych lub przyczynach ich niewykonania.

Poinformowanie Izby niezgodnie z prawdą o wykonaniu wniosków pokontrolnych w myśl art. 27 ww. ustawy zagrożone jest karą grzywny.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo wniesienia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Opolu

Aleksandra Bieniaszewska

Do wiadomości:

Rada Miejska w Niemodlinie.