

Poznań, dnia 15 grudnia 2004 r.

Pan
Stanisław Pochyluk
Wójt
Gminy Połajewo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz.577 ze zm.) informuję o wynikach kontroli problemowej w zakresie realizacji dochodów z tytułu podatku od nieruchomości za lata 2002 – 2003.

Wyniki kontroli zawarto w protokole, który został omówiony i podpisany w dniu 3.12.2004 r. Kontrola wykazała nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa w zakresie egzekwowania zaległości podatkowych, postępowania podatkowego dotyczącego umorzenia zaległości, składania deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości gminy, wykazywania skutków obniżenia stawek podatkowych od tych nieruchomości i zasad prowadzenia rachunkowości podatkowej.

Nie były podejmowane na bieżąco czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych wobec podatników – osób fizycznych nie regulujących zobowiązań podatkowych terminowo. Stwierdzono przypadki wystawienia upomnień po upływie około 3 miesięcy od terminu płatności (II rata 2002 r.) oraz wystawienia tytułów wykonawczych i przekazania do Naczelników Urzędów Skarbowych, po upływie 2 do 6 miesięcy od daty doręczenia upomnień (II rata 2002 r., IV rata 2002 r., I, II i IV rata 2003 r.) lub nie wystawienia tytułu (1 przypadek). Stanowiło to naruszenie przepisów § 2, § 3 ust. 1, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.).

Organ podatkowy nie przeprowadził postępowania podatkowego przed wydaniem decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych podatnikom – osobom fizycznym. W aktach spraw znajdują się tylko wnioski o umorzenie, w których podatnicy wskazywali na trudną sytuację finansową, oraz decyzje w sprawie umorzenia zaległości. Do kontroli nie zostały przedłożone inne dokumenty na potwierdzenie, że organ podatkowy dopełnił obowiązku zebrania i w sposób wyczerpujący rozpatrzył materiał dowodowy.

Wydanie decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych bez przeprowadzenia postępowania podatkowego stanowiło naruszenie przepisów art. 122, art. 187 § 1, art. 191 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.).

W podstawie prawnej decyzji wskazano przepisy § 1 ust.1 pkt 3, § 1 ust.2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1997 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 162, poz. 1124 ze zm.).

Rozporządzenie to utraciło moc na podstawie § 38 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 maja 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 40, poz. 463), które weszło w życie z dniem 7 maja 2001 r.

W decyzjach w sprawie umorzenia zaległości podatkowych nie zostało zamieszczone uzasadnienie faktyczne i prawne, co stanowiło naruszenie art. 210 § 1 pkt 6 i § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

Gmina nie posiada dostępu do bazy danych ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę. W informacji złożonej do protokołu Wójt nie podał przyczyn nie posiadania dostępu. Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2000 r., Nr 100, poz. 1086 ze zm.), podstawę wymiaru podatków i świadczeń, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Gmina nie złożyła w 2002 roku oraz w 2003 roku deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości - stanowiących własność gminy, nie oddanych we władanie innym osobom prawnym, jednostkom organizacyjnym nie mającym osobowości prawnej lub osobom fizycznym oraz nie zostały sporządzone korekty deklaracji, obejmujące zmiany podstawy opodatkowania związane ze sprzedażą lub nabyciem nieruchomości przez gminę.

Wydatki z tego tytułu nie zostały zaplanowane (§ 4480 „Podatek od nieruchomości”).

Nie złożenie deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości oraz korekt deklaracji stosownie do zmian podstawy opodatkowania stanowiło naruszenie przepisów art. 2 ust.1 pkt.1, art. 6 ust. 8 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.), a w roku 2003 przepisów art. 3 ust.1 pkt 1 i art. 6 ust 9 pkt 1 i 2 ustawy.

Podczas kontroli zostały sporządzone deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2002 i na rok 2003, w których ujęte zostały nieruchomości stanowiące własność gminy a nie oddane we władanie innym osobom, oraz korekty deklaracji stosownie do zmian podstawy opodatkowania w ciągu roku 2002 oraz 2003.

Skutki dla budżetu gminy – dochody nieuzyskane z podatku od nieruchomości oraz wydatki na podatek od nieruchomości (niewykonane) wyniosły: za rok 2002 - 12.868,16 zł oraz za rok 2003 – 10.181,27 zł.

Podatnicy nie składali wykazów nieruchomości (w 2003 r. informacji w sprawie podatku od nieruchomości) w terminie 14 dni od daty wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku w podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia mającego wpływ na wysokość opodatkowania. Urząd Gminy będąc w posiadaniu dokumentów wskazujących na powstanie obowiązku podatkowego lub na zmianę wysokości opodatkowania, takich jak zawiadomienia o zmianach w ewidencji gruntów i budynków oraz kopie umów sprzedaży, lub darowizny sporządzonych w formie aktów notarialnych, nie wzywał podatników do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości. Wykaz nieruchomości oraz informacje w sprawie podatku od nieruchomości zostały złożone przez podatników po upływie od 1,5 do 6 miesięcy od daty sporządzenia aktu notarialnego.

Nie przeprowadzenie kontroli terminowości i deklarowania przedmiotu i podstaw opodatkowania stanowiło naruszenie przepisów art. 272 i art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.

Wskutek nie złożenia przez Urząd Gminy deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za 2002 i 2003 rok oraz korekt deklaracji stosownych do zmian podstawy opodatkowania, w ewidencji skutków obniżenia stawek oraz w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych sporządzonych za poszczególne okresy sprawozdawcze 2002 i 2003 roku nie zostały wykazane skutki obniżenia górnych stawek podatkowych podatku od nieruchomości –

od nieruchomości stanowiących własność gminy, nie oddanych we władanie osobom fizycznym lub prawnym.

Skutki obniżenia stawek podatku od nieruchomości obliczone w czasie kontroli, przy uwzględnieniu stanu faktycznego, ustalonego w deklaracjach i korektach deklaracji złożonych w 2004 r. wynosiły:

- za poszczególne kwartały 2002 roku - narastająco:

Wyszczególnienie	Kwoty skutków
I kwartał	2.903,39
II kwartały	5.795,50
III kwartały	8.687,61
IV kwartały	11.579,72

- za poszczególne kwartały 2003 roku – narastająco:

Wyszczególnienie	Kwoty skutków
I kwartał	9.208,22
II kwartały	18.416,44
III kwartały	27.624,66
IV kwartały	36.758,50

Nie wykazanie skutków obniżenia stawek podatkowych od nieruchomości stanowiących własność gminy było naruszeniem przepisów § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.)

Ustalono, że w Zakładowym Plan Kont dla Urzędu Gminy (załącznik Nr 3 do Zarządzenia Nr 9/2001) nie zostało wskazane konto 310 – Materiały.

W opisie zasad funkcjonowania kont nie określono, że:

- 1) konto 011 służy również do ewidencji zwiększenia wartości środków trwałych z tytułu zapłaty podatku dokonanej w formie niepieniężnej.
- 2) konto 221 służy do ewidencji rozrachunków wsi z tytułu zbiorczego zobowiązania pieniężnego wsi oraz że na stronie Wn konta księguje się naliczone odsetki za zwłokę i inne należności uboczne w kwocie wpłaconej – na podstawie dokumentu wpłaty, oraz że na stronie Ma konta księguje się zapłatę podatku dokonaną przez przeniesienie własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 66 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa.

Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3a i ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) w związku z § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

W urzędzie nie były prowadzone konta dla inkasentów służące do rozrachunków z tytułu poboru podatków od podatników. Nie były też prowadzone konta zbiorcze zobowiązania pieniężnego wsi, co stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 5 pkt 1 lit.c i pkt 2, ust. 6 pkt 1 i 3 ww. rozporządzenia.

Nie były dokonywane przypisy na kontach podatników na podstawie dowodów wpłat – z tytułu zapłaconych odsetek za zwłokę. Zgodnie z § 2 ust.1 pkt 11 ww. rozporządzenia, „przypis” to zobowiązanie podatkowe stanowiące obciążenie konta podatnika na podstawie deklaracji podatkowej, decyzji administracyjnej, decyzji wydanej w wyniku kontroli albo dowodów wpłat, np. odsetki za zwłokę. Nie dokonanie przypisu należności z tytułu odsetek

w kwocie wpłaconej – na podstawie dowodu wpłaty stanowiło naruszenie § 16 ww. rozporządzenia.

Na koncie syntetycznym 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, w ciągu roku 2002 oraz w ciągu roku 2003 nie zostały bieżąco ujęte należności z tytułu dochodów budżetowych - po stronie Wn konta. Wyjątek stanowi przypis należności na 2003 rok z tytułu sprzedaży ratalnej nieruchomości,

Należności ze wszystkich tytułów dochodów budżetowych zostały przypisane pod datą 31.12. odpowiednio: za cały rok 2002 oraz 2003 w jednej kwocie, w tym również z tytułu wpłaconych odsetek.

Nie ujęcie na koncie syntetycznym 221 kwot należności z tytułu podatków, w tym z tytułu wpłat odsetek, bieżąco w ciągu roku oraz ujęcie ich w jednej kwocie za cały rok, pod datą 31.12., stanowiło naruszenie art. 15 ust.2 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Przedstawiając Panu Wójtowi ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz podjęcia skutecznych działań dla wyeliminowania nieprawidłowości w dalszej działalności Gminy poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Podjąć działania mające na celu wykorzystanie przez Gminę przysługujących jej uprawnień w zakresie wszczynania postępowania egzekucyjnego, w celu zwiększenia skuteczności windykacji zaległości podatkowych. Zobowiązać osoby odpowiedzialne do kontroli terminów wpłat podatku do podejmowania bez zbędnej zwłoki czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych. Wobec podatników, którzy nie uiścili należnego podatku w terminach wynikających z ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.), wysyłać upomnienia a po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach - tytuły wykonawcze do naczelnika urzędu skarbowego właściwego dla miejsca zamieszkania (siedziby) zobowiązanych.
2. Przy rozpatrywaniu wniosków podatników o zastosowanie ulg podatkowych, w tym w postaci umorzenia zaległości podatkowych, każdorazowo przeanalizować zasadność ich udzielenia. W tym celu należy zebrać cały materiał dowodowy, dokładnie wyjaśnić okoliczności faktyczne oraz dokonać oceny istnienia przesłanek do zastosowania ulg po wnikliwym rozpatrzeniu całokształtu materiału dowodowego.
3. W podstawie prawnej decyzji w sprawie ulg wskazywać przepisy obowiązujące w dniu wydania decyzji.
4. W decyzjach w sprawie ulg podatkowych, w tym w sprawie umorzenia zaległości podatkowych zamieszczać uzasadnienie faktyczne i prawne, w szczególności wskazywać fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, którym dał wiarę, oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności. W uzasadnieniu prawnym podawać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.
5. Podjąć działania mające na celu uzyskanie dostępu do bazy danych ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Czarnkowsko – Trzcianeckiego.

6. Składać deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości od przedmiotów opodatkowania stanowiących własność gminy, nie oddanych w posiadanie zależne. Podatki stanowiące dochody gminy obliczone w deklaracjach wpłacać na rachunek budżetu gminy w ustawowych terminach. Założyć i prowadzić konta do ewidencji należności i wpłat podatków od gminy.

7. Zobowiązać pracowników do bieżącego podejmowania czynności sprawdzających, w szczególności do sprawdzania terminowości składania deklaracji. W przypadku niezłożenia deklaracji wzywać podatnika do jej przedłożenia lub złożenia wyjaśnień.

8. Skorygować sprawozdania: RB-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych sporządzone za poszczególne okresy sprawozdawcze 2002 r. i 2003 r. i przesłać do Ministerstwa Finansów za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu. Przy korekcie uwzględnić ustalone w toku kontroli dane dotyczące skutków obniżenia stawek podatku od nieruchomości.

9. W zakładowym planie kont – w opisie zasad funkcjonowania kont wprowadzić stosowne zmiany uwzględniające obowiązujące przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.)

10. Zapewnić rzetelne i prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych, a w szczególności:

- 1) ewidencjonować operacje gospodarcze na wszystkich wymaganych kontach zgodnie z zasadami funkcjonowania kont ustalonymi w zakładowym planie kont oraz w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz.1752),
- 2) księgi rachunkowe prowadzić bieżąco tj. dokonywać przypisów należności z tytułu dochodów budżetowych na koncie syntetycznym 221, w tym z tytułu wpłaconych odsetek równoległe z dokonaniem zapisów w ewidencji analitycznej,
- 3) księgi rachunkowe do ewidencji należności i przychodów z tytułu podatków prowadzić zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 50, poz. 511 ze zm.), a zwłaszcza: założyć konta zbiorcze zobowiązania pieniężnego wsi oraz konta do rozrachunków z inkasentami z tytułu poboru podatków, na kontach podatników dokonywać przypisu należności z tytułu wpłaconych odsetek – na podstawie dowodów wpłat.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania należy zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania

wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Mieczysław Klupczyński

Otrzymuje do wiadomości:

Rada Gminy w Połajewie