

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi
ul. Zamienność 10, 90-431 Łódź
tel. 42 636 80 11 fax 42 636 74 24
Regon 140425016, NIP 735-10-38-986

Łódź, dnia 11 czerwca 2012 roku

Ran
Dariusz Tokarski
Burmistrz Gminy i Miasta
Pajęczno

WK – 6200/36/2012

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 roku, Dz. U. nr 55 poz. 577 ze zm.) informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie i Mieście Pajęczno. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z okresu 2010 – 2011 oraz z lat wcześniejszych dotyczące, przede wszystkim, kontroli wewnętrznej, prowadzenia rachunkowości, sporządzania sprawozdań finansowych, gospodarki kasowej, realizacji dochodów z majątku, udzielania zamówień publicznych, wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

1. W sprawozdaniu Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych na koniec 2011 roku, sporządzonym w dniu 15 lutego 2012 roku, stan środków pieniężnych na rachunku bankowym jednostki samorządu terytorialnego wykazano w kwocie 78.437,07 zł. Wskazana kwota obejmowała środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym w wysokości 10.309,19 zł oraz część oświatowej części subwencji ogólnej, przekazanej w grudniu na styczeń następnego roku, w kwocie 68.127,88 zł. Stan środków pieniężnych na rachunku budżetu, według wyciągu bankowego nr 256/2011 z dnia 31 grudnia 2011 roku wynosił kwotę 78.437,07 zł. W związku z powyższym, stan środków na rachunku budżetu badanej jednostki został wykazany w przedmiotowym sprawozdaniu zgodnie ze stanem środków pieniężnych wynikającym z ww. wyciągu bankowego.

W dniu 16 marca 2012 roku jednostka złożyła do RIO w Łodzi Zespół Zamiejscowy w Sieradzu korektę nr 1 do ww. sprawozdania. Korekta dotyczyła danych wykazanych w pozycji I.3., tj. środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku. **Kwotę 68.127,88 zł zastąpiono kwotą 514.631,00 zł.** Tym samym, stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z danymi przedmiotowego sprawozdania (po uwzględnieniu zmiany) wynosił kwotę **524.940,19 zł** (514.631,00 zł plus 10.309,19 zł).

Sprawozdanie Rb-ST, według stanu na dzień 31 grudnia 2011 roku, po dokonanej zmianie, sporządzone zostało nieprawidłowo, gdyż zgodnie z systematyką określoną we wzorze sprawozdania Rb-ST, stanowiącym załącznik nr 33 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 20 poz. 103), kwoty określone w pozycjach 1-3 powinny zawierać się w pozycji „stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego”, o czym świadczy zwrot „w tym” następujący po przytoczonym nagłówku. Ponadto, zgodnie z § 15 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-ST - rocznym o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego, wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.

W konsekwencji po dokonanej korekcie sprawozdanie prezentuje dane niezgodne z danymi wynikającymi z dowodu bankowego nr 256/2011 z dnia 31 grudnia 2011 roku, nierzetelne oraz mogące wprowadzać w błąd, co do danych odnoszących się do posiadanych środków pieniężnych.

2. Rozrachunki z Państwowym Zakładem Ubezpieczeń prowadzono na koncie 231 – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń. Zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, tj. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 ze zm.), konto 231 służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami. Zatem rozrachunki, o których mowa wyżej, winny być księgowane na koncie 240 – pozostałe rozrachunki, na którym uwzględniane są rozrachunki, roszczenia i rozliczenia według poszczególnych tytułów.
3. Ewidencję analityczną w zakresie rozrachunków z tytułu poleceń wyjazdu służbowego i rozrachunków z tytułu udzielonych zaliczek z poszczególnymi pracownikami prowadzono wspólnie, bez podziału na poszczególne tytuły. Zgodnie z opisem konta 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami, zawartym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 - ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 234 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności, roszczeń i zobowiązań według tytułów rozrachunków.

4. Na koncie 240 – pozostałe rozrachunki, ewidencjonowano rozrachunki z tytułu sum depozytowych oraz pozostałych rozrachunków. Ewidencja szczegółowa prowadzona do ww. konta zapewniała ustalenie rozrachunków z poszczególnych tytułów, tj. wadia, należyte zabezpieczenie umów oraz odsetki od sum depozytowych. Uniemożliwiała jednak ustalenie ww. rozrachunków dla poszczególnych jednostek i osób, z którymi te rozrachunki były prowadzone. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów 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 - ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 240 powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów. Ponadto, w zakładowym planie kont Urzędu Gminy i Miasta Pajęczno, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 54/10 Burmistrza Gminy i Miasta Pajęczno z dnia 27 października 2010 roku, wskazano, iż ewidencję analityczną do konta 240 prowadzi się według jednostek i osób, z uwzględnieniem poszczególnych rozrachunków, roszczeń oraz zakresu działalności, z którymi są związane, z jednoczesnym wskazaniem podziałki klasyfikacji budżetowej.
5. W dniu 27 kwietnia 2011 roku udzielono pracownikowi zaliczki na kwotę 5.000,00 zł, z przeznaczeniem na zakup artykułów promocyjnych. **Pracownik pobierający ww. kwotę zaliczkę zobowiązał się pisemnie do jej rozliczenia do dnia 30 czerwca 2011 roku.** Rozliczenie zaliczki nastąpiło w dniu 14 czerwca 2011 roku na kwotę 5.000,00 zł, poprzez wpłatę ww. kwoty do kasy Urzędu Gminy i Miasta Pajęczno (Raport Kasowy nr 11/1). W dniu 14 czerwca 2011 roku wpłacono kwotę omawianej zaliczki na rachunek bankowy (nr dowodu księgowego 945/VI/11). Według unormowań wewnętrznych zawartych w zarządzeniu nr 16/2004 Burmistrz Gminy i Miasta Pajęczno z dnia 9 marca 2004 roku sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w Urzędzie Gminy i Miasta Pajęczno, zaliczkę udzieloną na wydatki, których nie można zrealizować w obrocie bezgotówkowym należy rozliczyć do 14 dni od dnia udzielenia zaliczki. W związku z powyższym przedmiotowa zaliczka rozliczona została nieterminowo, co stanowiło naruszenie wskazanych unormowań wewnętrznych.
6. Wystąpiły przypadki niewprowadzenia składników majątku do ewidencji księgowej w miesiącu przekazania ich do używania. Przykładowo, przyjęcie środka trwałego – OT (V-2223/1a/10/11) z dnia 30 grudnia 2011 roku – kanalizacja sanitarna w m. Siedlec na kwotę 58.916,43 zł – protokół końcowy odbioru robót z dnia 30 września 2011 roku, wprowadzenie do ewidencji księgowej na stan środków trwałych w dniu 31 grudnia 2011 roku; przyjęcie środka trwałego – OT (V-2223/3d/7/11) z dnia 20 grudnia 2011 roku – rozbudowa Szkoły Podstawowej w Pajęcznie na kwotę 527.503,16 zł – protokół końcowy odbioru robót z dnia 24 sierpnia 2011 roku, wprowadzenie do ewidencji księgowej na stan środków trwałych w dniu 30 grudnia 2011 roku; przyjęcie środka trwałego – OT (V-

2223/4/10/11) z dnia 31 grudnia 2011 roku – rozbudowa Szkoły Podstawowej w Pajęcznie na kwotę 5.043.497,63 zł – protokół końcowy odbioru robót z dnia 30 września 2011 roku, wprowadzenie do ewidencji księgowej na stan środków trwałych w dniu 31 grudnia 2011 roku.

Powyższym naruszono art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2011 r., Dz. U. nr 74, poz. 397 ze zm.), który stanowił, że składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2009 r., Dz. U. nr 152, poz. 1223 ze zm.), w myśl którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należało wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

7. Inwentaryzacja składników majątkowych przeprowadzona w 2011 roku, w drodze spisu z natury, obejmował swym zakresem, między innymi, wartości niematerialne i prawne. Wyniki inwentaryzacji zestawiono zbiorczo dla wszystkich zinwentaryzowanych składników majątkowych na podstawie rozliczenia końcowego, sporządzonego w dniu 27 stycznia 2012 roku. Rozliczenie końcowe wyników inwentaryzacji, przeprowadzonej w formie spisu z natury, obejmowało ww. wartości niematerialne i prawne (konto 020) w kwocie – 183.689,24 zł. Wskazane składniki majątkowe ujęto na arkuszach spisowych nr nr 38, 39 i 40. Inwentaryzacja wartości niematerialnych i prawnych została przeprowadzona nieprawidłową metodą inwentaryzacji, tj. drogą spisu z natury. Przez wartości niematerialne i prawne, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości, rozumie się nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, przeznaczone do używania na potrzeby jednostki, a w szczególności: autorskie prawa majątkowe, prawa pokrewne, licencje, koncesje, prawa do wynalazków, patentów, znaków towarowych, wzorów użytkowych oraz zdobniczych, know-how. Ponadto, sposób inwentaryzacji przedmiotowych aktywów trwałych został określony w art. 26 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, który stanowił, że jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Prawidłową metodą zinwentaryzowania wartości niematerialnych i prawnych jest, zatem metoda weryfikacji salda.

W zakresie długu publicznego

W dniu 28 czerwca 2011 roku Gmina i Miasto Pajęczno podpisała umowę nr V.272.2.2011 z ESBANKIEM Bankiem Spółdzielczym z siedzibą w Radomsku o kredyt długoterminowy w wysokości 5.000.000,00 zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie deficytu budżetowego i spłatę wcześniej zaciągniętych krajowych kredytów i pożyczek. Kredyt został udzielony na okres: od dnia 28 czerwca 2011 rok do dnia 25 września 2021 roku. Termin wykorzystania kredytu określono w IV transzach przypadających do wypłaty do końca 2011 roku.

Według stanu na dzień 28 czerwca 2011 roku planowany deficyt budżetu wynosił **3.287.238,04 zł.** jako źródło pokrycia deficytu wskazano kredyt w ww. kwocie. Uchwalone przychody, na dzień 28 czerwca 2010 roku, były to przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym w kwocie 5.000.000,00 zł. Rozchody ustalono w łącznej kwocie 1.712.761,96 zł. Na dzień 28 czerwca 2011 roku limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w 2011 roku stanowił kwoty ustalone w uchwale nr 15/III/10 Rady Miejskiej w Pajęcznie z dnia 27 grudnia 2010 roku, gdzie między innymi, limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w roku 2011 na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu stanowił kwotę **3.030.358,04 zł.** Różnica stanowiła kwotę **256.880,00 zł.**

W związku z powyższym naruszony został art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), zgodnie z którym - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ww. ustawy, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Ogólne zagadnienia dotyczące planowania i wykonania budżetu.

1. Zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb- NDS - o nadwyżce/deficycie budżetu, sporządzonym za 2011 rok, na dzień 31 grudnia 2011 roku w badanej jednostce wystąpił ujemny stan środków finansowych w wysokości (-) **289.945,13 zł.** Wskazana kwota wynikała również z ewidencji księgowej prowadzonej dla Gminy i Miasta Pajęczno w 2011 roku, tj. zestawienie obrotów i sald prowadzonego dla kont organu. Ponadto, przedmiotowa kwota stanowiła różnicę pomiędzy deficytem w kwocie - **6.645.642,75 zł** (wykonane dochody 28.170.067,10 - wykonane wydatki 34.815.709,85 zł), a bilansem strony przychodowo - rozchodowej w kwocie **6.355.697,62 zł.**

Taki stan budżetu świadczył o niedoborze środków finansowych, a w konsekwencji o sfinansowaniu wydatków środkami pochodzącymi ze źródeł niebędących dochodami lub przychodami 2011 roku.

Kontrolujący ustalili, że na pokrycie wydatków 2011 roku zaangażowano częściowo kwotę części oświatowej subwencji ogólnej, przekazanej Gminie i Miastu Pajęczno w grudniu 2011 roku z przeznaczeniem na styczeń 2012 roku, (kwota całej raty subwencji - 514.631,00 zł). Analiza danych zawartych w sprawozdaniu Rb - ST, sporządzonym za 2011 rok, wykazała, że przedmiotowa subwencja oświatowa została wykorzystana w 2011 roku w kwocie 446.503,12 zł. Mając na uwadze rozliczenie memoriałowe wykonania budżetu za 2011 rok, kwotę 446.503,12 zł pomniejszono o kwotę 179.487,00 zł - stanowiącą rozliczenie udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2011 roku oraz o kwotę 1.262,80 zł stanowiącą rozliczenie udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych za 2011 rok. W ostatecznym rozrachunku kwota zaangażowanej w 2011 roku subwencji oświatowej, przekazanej w grudniu 2011 roku na styczeń 2012 roku stanowiła **265.753,32 zł.**

W związku z powyższymi ustaleniami należy stwierdzić, że w myśl art. 211 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, który jest uchwalany w formie uchwały budżetowej na rok budżetowy. Częścią budżetu jednostki samorządu terytorialnego są dochody. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia

13 listopada 2003 roku o dochodach samorządu terytorialnego (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 80, poz. 526 ze zm.) - dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - w skład subwencji ogólnej wchodzi część oświatowa, którą zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 34 ust.1 pkt 1 ww. ustawy, minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje właściwym jednostkom samorządu terytorialnego w dwunastu miesięcznych ratach w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń. Zgodnie z przytoczonymi powyżej przepisami, subwencja oświatowa otrzymana przez jednostkę w grudniu 2011 roku dotyczyła stycznia 2012 roku i stanowiła źródło dochodów oraz pokrycia wydatków 2012 roku. Dysponowanie środkami subwencji oświatowej w kwocie, która nie miała pokrycia w dochodach 2011 roku, otrzymanych przez Gminę w 2012 roku, mogło nastąpić dopiero od dnia 1 stycznia 2012 roku, na podstawie uchwały budżetowej na 2012 rok, bądź projektu budżetu.

Faktyczne wykonanie budżetu za 2011 rok nastąpiło z naruszeniem zasady równowagi budżetowej poprzez powstanie deficytu, który nie posiadał legalnego źródła pokrycia. Aby sfinansować część wydatków w 2011 roku Gmina Pajęczno wykorzystała dochody otrzymane tytułem subwencji stanowiącej dochód roku kolejnego. Konsekwencją powyższego będzie niemożność zrealizowania dochodów z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w 2012 roku w wysokości zaplanowanej w budżecie (ponieważ część tych dochodów została wydana w 2011 roku).

W zakresie dochodów budżetowych

1. Podstawę do obliczania skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych stanowiły dane w bazie komputerowej dotyczące poszczególnych środków transportu oraz wprowadzone górne stawki kwotowe w podatku od środków transportowych, ogłoszone przez Ministra Finansów na 2010 i 2011 rok oraz stawki podatku uchwalone przez Radę Miejską w Pajęcznie na lata 2010 i 2011. Kontrolujący dokonali analizy danych kwotowych w zakresie górnych stawek, będących podstawą do wyliczenia omawianych skutków finansowych. W wydruku komputerowym z programu obsługującego obliczenia dla poszczególnych rodzajów środków transportowych, w zależności od liczby osi, dopuszczalnej masy całkowitej, rodzaju zawieszenia oraz w przypadku autobusów liczby miejsc do siedzenia, ujęto odpowiadające im ustawowe górne stawki podatku i stawki uchwalone przez Radę Miejską. Ustalono, że dla ciągników siodłowych i balastowych, o liczbie osi 2, DMC zespołu pojazdów nie mniejszej niż 31 ton ujęto w bazie danych Gminy tylko jedną stawkę maksymalną (2.153,41 zł w 2010 roku i 2.209,40 zł w 2011 roku), czyli taką, jaką przewidział ustawodawca dla tego rodzaju środka transportowego o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów do 36 ton włącznie. Natomiast nie przewidziano stawki maksymalnej dla tego rodzaju pojazdów o liczbie osi 2 i DMC zespołu pojazdów powyżej 36 ton, co przewidział ustawodawca i dla tych pojazdów określił stawkę maksymalną 2.786,03 zł w 2010 roku i 2.858,47 zł w 2011 roku. Dla przyczep i naczep, o liczbie osi 3, dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów nie mniejszej niż 12 ton i mniejszej niż 38 ton, w tabeli ujęto stawkę maksymalną (2.153,41 zł w 2010 roku i 2.209,40 zł w 2011 roku), czyli taką, jaką przewidział ustawodawca dla tego rodzaju pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu powyżej 36 ton.

Natomiast dla przyczep i naczep o liczbie osi 3 i DMC zespołu do 36 ton włącznie w wydrukowanej bazie danych nie przewidziano stawki maksymalnej - odpowiednio 1.703,27 zł w 2010 roku i 1.747,56 zł w 2011 roku - jaką ogłosił Minister Finansów w obwieszczeniach. Podobnie, dla autobusów określono jedną stawkę maksymalną 2.153,41 zł w roku 2010 i 2.209,40 zł w roku 2011, czyli dla autobusów o liczbie miejsc do siedzenia równej lub wyższej niż 30, nie przewidziano w bazie danych maksymalnej stawki dla autobusów o liczbie miejsc do siedzenia mniej niż 30 - odpowiednio 1.703,27 zł i 1.747,56 zł. Zgodnie z § 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej - w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy" wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie "Skutki obniżenia górnych stawek..." sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego.

Wśród osób fizycznych będących podatnikami podatku od środków transportowych, losowo wybranych do zbadania poprawności opodatkowania znajdował się podatnik o numerze identyfikacyjnym 20, który zgodnie ze złożoną deklaracją na rok 2010 i 2011, był właścicielem ciągnika siodłowego o numerze rejestracyjnym CES 1327, o liczbie osi - 2, dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów 40 ton i zawieszeniu pneumatycznym. Skutki obniżenia górnych stawek podatku dla tego pojazdu obliczone wg danych ujętych w bazie danych Urzędu Gminy i Miasta Pajęczno: za 2010 rok - górna stawka 2.153,41 zł - lokalna stawka 2.080,00 zł = 73,41 zł; za 2011 rok - górna stawka 2.209,40 zł - lokalna stawka 2.134,00 zł = 75,40 zł. Skutki obniżenia górnych stawek podatku dla tego pojazdu obliczone wg górnych stawek ujętych w obwieszczeniach Ministra Finansów: za 2010 rok - górna stawka 2.786,03 zł - lokalna stawka 2.080,00 zł = 706,03 zł; za 2011 rok - górna stawka 2.858,47 zł - lokalna stawka 2.134,00 zł = 724,47 zł.

Różnica kwot wyliczonych skutków dla tego pojazdu, w zależności od przyjęcia górnej stawki podatku, wskazuje, że wykazane w sprawozdawczości za rok 2010 i 2011 skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych mogą odbiegać od rzeczywistych. Kontrolujący nie byli w stanie zweryfikować kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych wykazanej w sprawozdawczości z uwagi na brak pełnych danych. W trakcie kontroli Kierownik Referatu Wymiaru Podatków i Opłat nie przedłożyła kontrolującym zestawienia danych z użytkowanego programu komputerowego, uporządkowanych według rodzaju środka transportowego, tak aby można było określić liczbę pojazdów w konkretnej kategorii, w zależności od liczby osi, dopuszczalnej masy całkowitej, rodzaju zawieszenia oraz w przypadku autobusów liczby miejsc do siedzenia.

2. Badając zgodność stawek podatku od środków transportowych zastosowanych przez podatników w złożonych deklaracjach ze stawkami

uchwalonymi przez Radę Miejską w Pajęcznie, kontrolujący stwierdzili, że: Podatnik o numerze identyfikacyjnym 12, w złożonych załącznikach DT-1/A do deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2010 i 2011, dla przyczepy o numerze rejestracyjnym LFU 7303 nie podał dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów. Podatnik o numerze identyfikacyjnym 16, w złożonych załącznikach DT-1/A do deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2010 i 2011, dla naczepy o numerze rejestracyjnym EPJ J642 podał dopuszczalną masę całkowitą pojazdu 35 ton, a dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów 34 tony. W przypadku pojazdu o numerze rejestracyjnym EPJ J977 nie zaznaczono rodzaju środka transportowego (w roku 2011 dla tego pojazdu nie podano w załączniku kwoty podatku). Podatnik złożył w 2011 roku korektę deklaracji w związku z wygaśnięciem obowiązku podatkowego, między innymi, dotyczącego pojazdu o numerze EPJ J977 i dopiero w tej deklaracji zaznaczono rodzaj pojazdu – naczepa. W załączniku do korekty deklaracji podatnik nie wpisał kwoty należnego podatku na dzień składania korekty deklaracji, ale wysokość odpisu, jaki mu przysługuje w związku ze zbyciem pojazdów. Podatnik o numerze identyfikacyjnym 6, w złożonych załącznikach DT-1/A do deklaracji na podatek od środków transportowych na rok 2010 i 2011, nie podał dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów. Rodzaj wykazanych przez podatnika środków transportu to przyczepy.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 95, poz. 613 ze zm.) - opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych podlegają przyczepy i naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą od 7 ton i poniżej 12 ton, oraz równą lub wyższą niż 12 ton, z wyjątkiem związanych wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego. W uchwale nr 248/XXX/09 z dnia 2 grudnia 2009 roku oraz nr 332/XXXVIII/10 z dnia 29 października 2010 roku Rada Miejska w Pajęcznie określiła wysokość stawek podatku od przyczepy i naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają określoną dopuszczalną masę całkowitą. Nie można na podstawie wyżej powołanych, złożonych w Urzędzie Gminy i Miasta Pajęczno, deklaracji jednoznacznie stwierdzić, że wykazana przez podatnika kwota podatku była właściwie określona w stosunku do stawek uchwalonych przez Radę Miejską, która zróżnicowała stawki w zależności od wartości dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów. W adnotacjach organu podatkowego na ww. deklaracjach widniała notatka pracownika Referatu Wymiaru Podatków i Opłat „nie stwierdzono uchybień pod względem formalno-prawnym”. Na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity z 2005 r., Dz. U. nr 8, poz. 60 ze zm.) - organ podatkowy winien dokonywać czynności sprawdzających mających na celu ustalenie poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy, w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W trakcie kontroli Izby ww. podatnicy złożyli oświadczenia, w których wskazali dane, jakie winny być ujęte w deklaracjach. Podatnik nr 16 złożył również korekty deklaracji.

3. Kontrolujący ustalili, że Spółdzielnia Mieszkaniowa w składanych deklaracjach na podatek od nieruchomości w latach 2009 - 2012 nie wykazywała gruntów zajętych pod budownictwo mieszkaniowe

wielorodzinne, zgłaszając je do opodatkowania podatkiem rolnym. Podatnik złożył korektę deklaracji na podatek od nieruchomości na 2012 rok, zgłaszając 21.462,64 m² powierzchni gruntów opodatkowanych stawką dla pozostałych gruntów. Dodatkowa kwota podatku wyniosła 2.360,89 zł. Podatnik nie złożył korekty deklaracji podatku od nieruchomości za lata 2009 - 2011.

4. W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych, kontrolujący stwierdzili, że jednostka w przypadku podatnika podatku od środków transportowych o numerze identyfikacyjnym 161 podjęła czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych z 2-letnim opóźnieniem (tytuł wykonawczy nr SW18/378/2011 dotyczący I raty podatku od środków transportowych za 2009 rok - wpłynął do Urzędu Skarbowego w Radomsku w dniu 28 października 2011 roku, na kwotę należności głównej w wysokości 516,00 zł). Natomiast w przypadku podatnika podatku od środków transportowych o numerze identyfikacyjnym 137 tytuł wykonawczy na I ratę 2011 roku, na należność główną 413,00 zł, wystawiono w trakcie kontroli RIO w Łodzi (tytuł wykonawczy o numerze SW18/116/2012 z dnia 9 lutego 2012 roku, wpłynął do Urzędu Skarbowego w Radomsku w dniu 10 lutego 2012 roku). Natomiast w zakresie podatku rolnego od osób fizycznych stwierdzono, że kontrolowana jednostka w przypadku dwóch podatników podjęła czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości podatkowych z opóźnieniem: podatnik o numerze identyfikacyjnym 291 - ponad roczne opóźnienie - w przypadku III raty łącznego zobowiązania pieniężnego za 2008 rok, tytuł wykonawczy nr SW18/44/10 wpłynął do Urzędu Skarbowego w Radomsku w dniu 8 lutego 2010 roku, na kwotę należności głównej w wysokości 111,00 zł; w przypadku IV raty łącznego zobowiązania pieniężnego za 2008 rok, tytuł wykonawczy nr SW18/138/10 wpłynął do Urzędu Skarbowego w Radomsku w dniu 11 czerwca 2010 roku, na kwotę należności głównej w wysokości 110,00 zł. Podatnik o numerze identyfikacyjnym 1157 - tytuł wykonawczy na III i IV ratę 2007 roku, na należność główną 150,00 zł, wpłynął do Urzędu Skarbowego w Radomsku w dniu 25 maja 2009 roku. Brak prowadzenia bieżącej windykacji zaległości podatkowych stanowił naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 16, poz. 1541 ze zm.). Unormowania zawarte w powołanym rozporządzeniu zobowiązywały wierzyciela do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązania pieniężnego. W przypadku, gdy należność nie została zapłacona w terminie określonym w decyzji, albo wynikającym z przepisów prawa - wierzyciel winien wysłać do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel winien niezwłocznie wystawić tytuł wykonawczy i przesłać do Naczelnika Urzędu Skarbowego.

W zakresie dochodów z majątku Gminy

1. Stwierdzono, że zaplanowane w budżecie Gminy i Miasta Pajęczno na 2011 rok dochody z tytułu odpłatnego zbycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości zostały ujęte w zawyżonej wysokości i zostały zrealizowane w 33,0 %. Na planowaną kwotę dochodów w wysokości 2.500.000,00 zł uzyskano wpływy w kwocie 825.398,83 zł. Pomimo, że realizacja ujętych w planie dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości w roku 2011 była zagrożona, budżet nie został w powyższym

zakresie zmieniony. Z przedłożonych kontrolującym informacji wynikało, że nie było rzetelnych przesłanek do uzyskania planowanych dochodów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości.

2. W wyniku kontroli dokumentów dotyczących sprzedaży, w trybie przetargu nieograniczonego ustnego, nieruchomości w miejscowości Pajęczno, działki nr 5268/5 i nr 5268/7 oraz w miejscowości Makowiska działka nr 66/20 stwierdzono, że Gmina nie zachowała procedury zbycia nieruchomości, w zakresie obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o wywieszeniu w siedzibie urzędu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, co powinno nastąpić przez ogłoszenie w prasie lokalnej, stosownie do wymogu wynikającego z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102, poz. 651 ze zm.). W ogłoszeniu przetargu pominięto możliwość wnoszenia wadium w obligacjach Skarbu Państwa lub papierach wartościowych dopuszczonych do obrotu publicznego, co uwzględniał § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U nr 207 poz. 2108). Ogłoszenia o przetargu na zbycie nieruchomości w Pajęcznie, działki nr nr 5268/5 i 5268/7, nie zamieszczono w prasie, zgodnie z § 6 ust. 5 ww. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, stosownie do którego - w przypadku przetargu na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż 100.000 euro ogłoszenie umieszcza się, co najmniej na 2 miesiące przed wyznaczonym terminem przetargu, w prasie codziennej ogólnokrajowej (dotyczy nieruchomości w miejscowości Pajęczno działki nr 5268/5 i nr 5268/7). Ogłoszenia o przetargu dotyczącego nieruchomości w miejscowości Makowiska nie zamieszczono w prasie, zgodnie z § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, zgodnie z którym - w przypadku przetargu, na zbycie nieruchomości, której cena wywoławcza jest wyższa niż 10.000 euro ogłoszenie umieszcza się w prasie o zasięgu obejmującym, co najmniej powiat, na terenie którego położona jest zbywana nieruchomość, ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu.
3. Stwierdzono, że opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego, w przypadkach objętych kontrolą, **nie były aktualizowane od 2003 roku.** Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej mogła być aktualizowana nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie (od dnia 9 października 2011 roku okres aktualizacji został zmieniony, na nie częściej niż 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie). Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.
4. Stwierdzono, że Burmistrz Gminy i Miasta Pajęczno umową z dnia 14 grudnia 2005 roku oddał firmie „LIMAR” Spółka z o.o. z siedzibą w Częstochowie, w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat, nieruchomość oznaczoną, jako działka nr 321/1, o powierzchni 4,1600 ha. Przedmiotowa nieruchomość była niezabudowana i przeznaczona na cele działalności produkcyjno - usługowo-handlowej, zgodnie z zapisem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W umowie dotyczącej oddania nieruchomości w użytkowanie