



UCHWAŁA NR 27/94/2018
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 6 sierpnia 2018 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 7/ Bogusław Wenus |
| 2/ Iwona Kopczyńska | 8/ Paweł Dobrzyński |
| 3/ Anna Kaźmierczak | 9/ Roman Drozdowski |
| 4/ Bogdan Łągwa | 10/ Krzysztof Kozik |
| 5/ Łukasz Szczepanik | 11/ Tomasz Jan Karwicki |
| 6/ Agnieszka Kamyczek - Maszewska | |

po rozpatrzeniu w dniu 6 sierpnia 2018 roku Uchwały Nr LX/327/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 29 czerwca 2018 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2017 rok, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 19 lipca 2018 roku, działając na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 561)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność Uchwały Nr LX/327/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 29 czerwca 2018 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2017 rok, z powodu naruszenia prawa, tj. art. 270 ust.1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 395 z późn zm.).

Uzasadnienie

W dniu 19 lipca 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi doręczona została Uchwała Nr LX/327/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 29 czerwca 2018 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2017 rok. Uchwała stanowiła przedmiot posiedzenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 6 sierpnia 2018 roku. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki.

Stosownie do § 1 Uchwały Nr LX/327/2018 Rada Gminy w Daszynie zatwierdziła sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Daszyna za 2017 rok. Natomiast zdaniem Kolegium przedmiotowe sprawozdania nierzetelnie przedstawiały sytuację finansową Gminy Daszyna. Powyższe wynikało z faktu, że zaistniałe w toku wykonywania budżetu 2017 roku zdarzenie gospodarcze, stanowiące w istocie swej pożyczkę, zostało ujęte w księgach rachunkowych, jako dochód budżetu.

Gmina Daszyna wykazała za 2017 rok wykonanie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych w kwocie 1.143.881,12 zł, która stanowiła 330,60% planu ustalonego na podstawie przypisów zobowiązań za 2017 rok. Źródło tak wysokiego wykonania przedmiotowych dochodów stanowić miała, dokonana przez jednego z podatników, wpłata podatku w wysokości, która nie wynikała z rzeczywistego zobowiązania podatkowego, a którego źródło stanowiła umowa dzierżawy nieruchomości z dnia 15 listopada 2017 roku, zawarta na czas określony od dnia 15 listopada 2017 roku do dnia 14 lutego 2018 roku. Dzierżawcy dokonali wpłaty na rzecz Gminy Daszyna, tytułem zaliczki na podatek od nieruchomości, w kwocie 800.000,00 zł, przy wymiarze podatku na 2017 rok w wysokości 496,00 zł oraz kwocie przyszłych zobowiązań z tego tytułu, w uwagi na czas trwania umowy dzierżawy, w wysokości 992,00 zł¹⁾.

W dniu 12 marca 2018 roku Wójt Gminy Daszyna postanowił o zaliczeniu, z wpłaty dokonanej w dniu 29 grudnia 2017 roku w kwocie 800.000,00 zł, kwoty 992,00 zł na poczet bieżących zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości za 2018 rok. Na podstawie decyzji z dnia 26 marca 2018 roku Wójt Gminy Daszyna określił nadpłatę w podatku od nieruchomości od osób fizycznych na kwotę 798.512,00 zł, w uzasadnieniu decyzji wskazując na konieczność zwrotu nadpłaconego podatku od nieruchomości od osób fizycznych ze względu na wygaśnięcie obowiązku podatkowego. Odbiór decyzji dokonany został w dniu 3 kwietnia 2018 roku. Przekazanie środków z tytułu zwrotu nadpłaty nastąpiło w dniach: 29 marca 2018 roku w kwocie 100.000,00 zł, 11 kwietnia 2018 roku w kwocie 100.000,00 zł, 13 kwietnia 2018 roku w kwocie 200.000,00 zł oraz 25 kwietnia 2018 roku w kwocie 398.512,00 zł.

Zdaniem Kolegium zarówno podatnik, jak i Gmina mieli świadomość, że wpłata z tytułu podatku od nieruchomości w wysokości wielokrotnie wyższej od zobowiązania podatkowego ustalonego na podstawie decyzji z dnia 15 grudnia 2017 roku (wydanej po złożeniu przez podatnika informacji na podatek od nieruchomości) oraz od przyszłych zobowiązań podatkowych, związanych z umową dzierżawy zawartą na czas oznaczony do dnia 14 lutego 2018 roku, nie stanowiła w istocie swej nadpłaty podatku.

Bez środków pieniężnych w wysokości 798.512,00 zł, uznanych za dochód bieżący budżetu, deficyt budżetu Gminy Daszyna na koniec 2017 roku wynosiłby 5.173.514,27 zł, w tym kwota 493.480,36 zł nie miałaby pokrycia w przychodach budżetu. Tym samym sytuacja, w której znalazła się Gmina Daszyna oznaczała dla niej albo brak możliwości uiszczenia części istniejących zobowiązań albo konieczność pozyskania niezbędnych środków na ich sfinansowanie.

W efekcie wyżej opisana operacja finansowa służyła zaspokojeniu istniejących w 2017 roku potrzeb pożyczkowych Gminy Daszyna. Natomiast, jak podniosło Kolegium, umowa pożyczki może być zawarta w dowolnej formie, a brak potwierdzenia na piśmie nie powoduje jej nieważności. O wykonaniu umowy pożyczki, co do zasady, można mówić, gdy pożyczkobiorca uzyskał własność przedmiotu pożyczki bądź, gdy stworzono mu prawną możliwość wykorzystania przedmiotu pożyczki. W danym przypadku dokonanie nadpłaty oznaczało postawienie do dyspozycji Gminy

¹⁾ Zakładając hipotetyczne wydłużenie umowy dzierżawy na czas nieokreślony, przy rocznym zobowiązaniu

określonych środków finansowych, a tym samym stwarzało prawną i faktyczną możliwość ich wykorzystania. Ponadto cechą umowy pożyczki jest zobowiązanie biorącego do zwrotu tej samej, co otrzymana, ilości pieniędzy albo tej samej, co otrzymana, ilości rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości, co miało miejsce w danym stanie faktycznym, gdyż jak wyżej wskazano, przedmiot umowy dzierżawy oraz okres na jaki została zawarta, nie pozwalały na zaliczenie przekazanych środków finansowych na poczet przyszłych należności podatkowych, co oznacza, że wskazane okoliczności od samego początku rodziły konieczność ich zwrotu.

Konkludując środki w kwocie 798.512,00 zł stanowiły w swej istocie pożyczkę. Wskazane stanowisko było znane organom Gminy Daszyna, gdyż zostało wyrażone przez Kolegium, w przekazanych do Gminy Daszyna, a podjętych w dniu 23 maja 2018 roku Uchwałach Nr: 17/59/2018, 17/60/2018, 17/61/2018, 17/62/2018 oraz w Uchwale Nr 21/69/2018 z dnia 20 czerwca 2018 roku. Tożsame stanowisko zostało zaprezentowane przez Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w uzasadnieniu do negatywnej opinii o sprawozdaniu Wójta Gminy Daszyna z wykonania budżetu za 2017 rok, wyrażonej w Uchwale Nr V/140/2018 z dnia 11 czerwca 2018 roku, która została odczytana w trakcie sesji Rady Gminy w Daszynie w dniu 29 czerwca 2018 roku. Skład Orzekający w swojej Uchwale zwrócił jednocześnie uwagę na nieprawidłowości w zakresie sporządzonych przez jednostkę sprawozdań z wykonania budżetu za 2017 rok oraz sprawozdania finansowego.

Z uwagi na powyższe, zdaniem Kolegium, organy Gminy Daszyna miały świadomość, że środki w kwocie 798.512,00 zł stanowiły pożyczkę, natomiast zostały zaksięgowane jako dochód budżetu, co w konsekwencji oznaczało, że w sprawozdaniach, w tym w sprawozdaniu finansowym, informacje finansowe, w szczególności dotyczące wyniku budżetu oraz zobowiązań Gminy, zostały zaprezentowane w nieprawidłowej wysokości.

Powyższe oznacza że Uchwała Nr LX/327/2018 Rady Gminy w Daszynie z dnia 29 czerwca 2018 roku w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2017 rok została podjęta z naruszeniem prawa, tj. art. 270 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 4 ust.1 i art. 54 ust.1 ustawy o rachunkowości.

Art. 270 ust. 1 ustawy o finansach publicznych zobowiązuje zarząd jednostki samorządu terytorialnego do przekazania organowi stanowiącemu sprawozdania finansowego jednostki, w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku budżetowym. Zgodnie z art. 270 ust. 4 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje i zatwierdza sprawozdanie finansowe jednostki wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym.

Czynność organu stanowiącego polegająca na zatwierdzeniu przedłożonych przez organ wykonawczy sprawozdań powinna zostać poprzedzona ich rozpatrzeniem, tj. dokonaniem oceny prawidłowości ich sporządzenia. Natomiast, jak wyżej wskazano, przedstawione przez Gminę Daszyna sprawozdania za 2017 rok obarczone były, znanymi organom Gminy, nieprawidłowościami powodującymi, że dane w nich zaprezentowane nie spełniały przymiotu rzetelności, a tym samym

dyskwalifikującymi je na gruncie art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.

Dodatkowo należy podnieść, że organ wykonawczy Gminy Daszyna, po uzyskaniu stanowiska Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, od którego nie złożył odwołania, a dotyczącego istoty wyżej opisanego zdarzenia gospodarczego, nie podjął działań mających na celu zmianę zapisów księgowych oraz sporządzonych na ich podstawie sprawozdań, a organ stanowiący mając wiedzę odnośnie istniejącego stanu faktycznego dokonał zatwierdzenia wadliwych sprawozdań, podczas gdy art. 54 ust. 1 ustawy o rachunkowości stanowi że jeżeli po sporządzeniu rocznego sprawozdania finansowego, a przed jego zatwierdzeniem, jednostka otrzymała informacje o zdarzeniach, które mają istotny wpływ na to sprawozdanie finansowe, powinna ona odpowiednio zmienić to sprawozdanie, dokonując jednocześnie odpowiednich zapisów w księgach rachunkowych roku obrotowego, którego sprawozdanie finansowe dotyczy.

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono, jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk