

Lublin, 16 maja 2023 r.

RIO.II.600.1.2023

**Pan Radosław Sałata**  
Wójt Gminy Borki  
ul. Wojska Polskiego 41  
21 - 345 Borki

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 18 stycznia do 9 marca 2023 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Borki. Protokół kontroli podpisano 23 marca 2023 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co do których udzielono stosownego instruktażu lub wyeliminowanych - nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

## **1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:**

*1.1. Zamknięcie – na koniec 2021 r. – konta 260 „Zobowiązania finansowe” tzw. per saldem – str. 8 protokołu.*

Na koncie 260 „Zobowiązania finansowe” wykazywać rzeczywisty stan nadpłaconych i zaciągniętych zobowiązań finansowych, zasadami funkcjonowania konta, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w Załączniku Nr 2 do 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 (Dz. U. z 2020 r.

poz. 342), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

- 1.2. *Dokonanie zapisu w księgach rachunkowych na podstawie dowodu niesprawdzonego pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, niezawierającego pełnej dekretacji i niezatwierdzonego do wypłaty oraz dokonanie na jego podstawie wydatku – str. 8-9 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych i wydatków dokonywać na podstawie dowodów księgowych zawierających stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach i zatwierdzonych do wypłaty przez osoby upoważnione, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 53 ust. 1 i art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.).

- 1.3. *Nieprzedłożenie do kontrasygnaty skarbnikowi gminy umów skutkujących powstaniem zobowiązań pieniężnych – str. 9-10 protokołu.*

Umowy i inne dokumenty potwierdzające czynności prawne mogące spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych przedkładać skarbnikowi gminy lub osobie przez niego upoważnionej, celem ich kontrasygnaty, stosownie do przepisów art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 9 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.).

- 1.4. *Nieprzeksięgowanie – na koniec 2021 r. - przypisanej do zwrotu kwoty niewykorzystanych dotacji – str. 10 protokołu.*

Wartość niewykorzystanej dotacji, niezwróconej do końca roku, przeksięgowywać – pod datą 31 grudnia zapisami:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

Ma 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- 1.5. *Nieujmowanie – na koncie 134 „Kredyty bankowe” – operacji naliczenia i spłaty odsetek od kredytów – str. 10 protokołu.*

Ujmować w księgach rachunkowych budżetu operacje związane z naliczaniem i spłatą odsetek od kredytów, zapisami:

- naliczenie odsetek od kredytu:

Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub inne konto, jeżeli naliczenie i zapłata odsetek dokonywane są w tym samym miesiącu, np. konto 240 „Pozostałe rozrachunki”),

Ma 134 „Kredyty bankowe” (kredyt),

- spłata odsetek:

Wn 134 „Kredyty bankowe”,

Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub konto, na którym ujęto naliczenie odsetek),

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

*1.6. Nieprawidłowości w zakresie jednostkowych sprawozdań za 2021 r., polegające na:*

- niewykazaniu – w sprawozdaniu Rb-27S – należności wymagalnych z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej tj. funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej w części należnej budżetowi gminy (w rozdz. 85502 § 2360 w wysokości 770.965,51 zł),
- wykazaniu – w sprawozdaniu Rb-N – zawyżonych depozytów na żądanie i należności pozostałych oraz zaniżonych należności wymagalnych – str. 15-16 protokołu.

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego”, wykazywać dane zgodnie z ewidencją księgową, stosownie do przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 z późn. zm.), w szczególności – w § 2360 „Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami” – należności, zaległości i nadpłaty z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w takiej samej wysokości jak w sprawozdaniu Rb-27ZZ „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami”, stosownie do przepisów § 6 ust. 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 37 do tego rozporządzenia.

Jednostkowe sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652), mając na uwadze przepisy § 13 ust. 1 pkt 4, 5 i 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej Załącznik nr 8 do tego rozporządzenia.

*1.7. Wykazanie – w sprawozdaniu Rb-PDP za 2022 r. – zaniżonych skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy w zakresie rozłożenia na raty zaległości podatkowej w podatku od nieruchomości (o kwotę 67.991,29 zł) – str. 19 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki decyzji o rozłożeniu na raty zapłaty zaległości podatkowych i odroczenia terminu płatności, za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b w związku z § 7 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik Nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Sporządzić skorygowane sprawozdania Rb-PDP i Rb-27S – w zakresie danych objętych sprawozdaniem Rb-PDP - za 2022 r. oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 22 ust. 6 i 9 cytowanej „Instrukcji...”; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

## **2. W zakresie budżetu gminy:**

### **2.1. W zakresie dochodów budżetowych:**

*2.1.1. Nieopodatkowanie gruntów podatkiem rolnym – str. 25 protokołu.*

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania podatkiem rolnym, dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z ewidencją gruntów i budynków, w związku z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 z późn. zm.).

Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem rolnym, zgodnie z przepisami art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).

Opodatkować podatników wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm.).

*2.1.2. Przypadki opodatkowania gruntów niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków – str. 27 protokołu.*

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Prawidłowo opodatkować właścicieli gruntów i budynków, wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia prawa do wymiaru zobowiązań podatkowych i okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 68 i art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

*2.1.3. Opodatkowanie podatkiem od środków transportowych pojazdów na podstawie niekompletnie wypełnionych deklaracji oraz nieopodatkowanie pojazdu tym podatkiem – str. 28, 29 protokołu.*

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe, w celu stwierdzenia ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 2 i 3 w związku z art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej.

W sytuacji gdy złożoną przez podatnika deklarację wypełniono niezgodnie z ustalonymi wymaganiami bądź nie dołączono do niej wymaganych załączników, postępować w sposób przewidziany przepisami art. 274 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej, mając na uwadze przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2436).

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania podatkiem od środków transportowych dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi z rejestru prowadzonego przez Starostwo Powiatowe w Radzynie Podlaskim wykazywanymi przez tę jednostkę w informacjach, o których mowa w przepisach § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 r. w sprawie informacji podatkowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 68 z późn. zm.).

Uwzględniając powołane przepisy, prawidłowo opodatkować podatników wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

*2.1.4. Niewydawanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w sytuacji niewniesienia opłaty dodatkowej – str. 35, 36 protokołu.*

Wydawać decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w sytuacji wystąpienia przesłanek wskazanych w przepisach art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 165 z późn. zm.) w związku z przepisami art. 18 ust. 12b tej ustawy i art. 162 § 1 pkt 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775).

*2.1.5. Niewystawianie/niesystematyczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych dłużnikom posiadającym zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, skutkujące przedawnieniem zobowiązań (w kwocie 215,10 zł) – str. 38-40 protokołu.*

Podejmować konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w związku z przepisami art. 6 § 1 z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479 z późn. zm.).

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 w związku z art. 26 § 1 i § 1e tej ustawy oraz art. 6q § 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.).

Zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które uległy przedawnieniu, zgodnie z przepisami art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 6 ust. 12 i art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odpisywać z kont dłużników, mając na uwadze przepisy art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W przypadku ustalenia, że dłużnik nie żyje, nieuregulowane zaległości dochodzić od spadkobierców po wydaniu i doręczeniu im decyzji o zakresie odpowiedzialności poszczególnych spadkobierców, stosownie do przepisów art. 100 § 1 Ordynacji podatkowej, mając na uwadze art. 1025 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.).

#### *2.1.6. Dokonanie – w 2022 r. – nieuzasadnionego odpisu zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 40 -41 protokołu.*

Przypisów i odpisów opłaty z tytułu gospodarowanie odpadami komunalnymi na szczegółowych kontach właścicieli nieruchomości dokonywać na podstawie dowodów księgowych, wskazanych w przepisach § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208 poz. 1375), w związku z przepisami art. 6q ust. 1 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, mając na uwadze przepisy art. 6m ust. 3 tej ustawy, zgodnie z którymi właściciel nieruchomości nie może złożyć deklaracji zmniejszającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za okres wsteczny, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 6m ust. 2 i 5 tej ustawy.

## **2.2. W zakresie wydatków budżetowych:**

#### *2.2.1 Wypłacenie wójtowi gminy wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych przypadających w niedzielę i święta (w latach 2021-2023 w łącznej kwocie 15.600,16 zł – str. 45-46 protokołu.*

Nie wypłacać wójtowi gminy wynagrodzenia za pracę wykonywaną poza normalnymi godzinami pracy, w związku z przepisami art. art. 151<sup>4</sup> § 1 ustawy z dnia

26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.) i art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530), mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Dokonać zwrotu pobranego z tego tytułu wynagrodzenia.

*2.2.2. Przyznanie skarbnikowi i zastępcy wójta dodatku specjalnego na czas nieokreślony, bez wskazania przesłanek jego przyznania. Wypłata, skarbnikowi gminy, dodatku specjalnego w innej niż przyznana wysokości – str. 46 protokołu*

Dodatki specjalne przyznawać na czas określony, z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, stosownie do przepisów art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530). Składniki wynagrodzenia wypłacać w wysokości ustalonej przez pracodawcę, w związku z przepisami art. 94 pkt 5 Kodeksu pracy.

*2.2.3. Nieterminowa wypłata nagród jubileuszowych (w tym przed nabyciem prawa), odpraw emerytalnych i rentowych oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy – str. 47-50 protokołu.*

Do okresów pracy uprawniających do nagrody jubileuszowej wliczać wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Do okresów tych nie wliczać urlopu bezpłatnego, w związku z przepisami art. 174 § 2 Kodeksu pracy.

Nagrodę jubileuszową wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960), a jednorazowe odprawy – w związku z przejściem na emeryturę lub rentę – wypłacać w dniu ustania stosunku pracy, stosownie do przepisów § 9 ust. 1 tego rozporządzenia.

Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacać w dniu ustania stosunku pracy za liczbę dni niewykorzystanego przez pracownika urlopu wypoczynkowego, w związku z przepisami art. 171 § 1 Kodeksu pracy.

*2.2.4. Niezamieszczenie – w Biuletynie Zamówień publicznych – ogłoszenia o zmianie umowy na odbiór i transport odpadów komunalnych – str. 64 protokołu.*

Po dokonaniu zmian umowy o zamówienie publiczne, o których mowa w przepisach art. 455 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.), zamieszczać ogłoszenie o zmianie umowy

w Biuletynie Zamówień Publicznych lub przekazywać Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej zgodnie z przepisami art. 455 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 271 ust. 2 pkt 7 tej ustawy.

*2.2.5. Ustalenie wartości zamówienia – na dostawę oleju opałowego – bez uwzględnienia najwyższego możliwego zakresu zamówienia, w sytuacji gdy zamawiający przewidywał prawo opcji – str. 67 protokołu.*

Przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględniać największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień, stosownie do przepisów art. 31 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (\*.doc) lub Rich Text Format (\*.rtf) na adres: [wkgf@lublin.rio.gov.pl](mailto:wkgf@lublin.rio.gov.pl)), w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Borki