

Lublin, 29 lutego 2024 r.

RIO.II.600.53.2023

**Pan Wiesław Muszyński**  
Burmistrz Gminy Miejskiej Włodawa  
Al. J. Piłsudskiego 41  
22-200 Włodawa

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 13 listopada do 18 grudnia 2023 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Włodawa. Protokół kontroli podpisano 8 stycznia 2024 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co do których udzielono stosownego instruktażu - 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 2023 r. poz. 1325).

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

**1. W zakresie ustaleń ogólnoorganizacyjnych:**

*1.1. Zawarcie – w 2022 r. i 2023 r. – umów na przeprowadzenie audytu na okres krótszy niż rok – str. 3 protokołu.*

Umowę z usługodawcą na prowadzenie audytu wewnętrznego zawierać na okres co najmniej roku, stosownie do przepisów art. 279 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.).

**2. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:**

*2.1. Niedostosowanie wykazu prowadzonych dzienników częściowych do stanu faktycznego – str.10 protokołu*

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości o kompletny wykaz ksiąg rachunkowych, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.).

*2.2. Przypadki niebieżącego ujęcia w księgach rachunkowych operacji rozchodu środków trwałych – str. 11-12 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

*2.3. Nieprawidłowe ujęcie w księgach budżetu operacji dotyczącej wpływu – w styczniu 2023 r. – środków pieniężnych z tytułu rozliczenia kosztów zarządu nieruchomością wspólną - nadpłaty za 2022 r. – str. 17-18 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji, zgodnie z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w szczególności operacje wpływu nadpłaty z tytułu rozliczenia kosztów zarządu nieruchomości – w roku następnym po roku, którego rozliczenie dotyczy – w księgach rachunkowych zarówno Urzędu jak i budżetu ujmować jako dochód, mając na uwadze przepisy § 5 rozporządzenia Ministra 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 z późn. zm.).

*2.4. Dokonywanie zapisów – w ewidencji szczegółowej w zakresie należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych – bez wskazania rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu źródłowego stanowiącego podstawę zapisu – str. 21 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

*2.5. Wykazanie – w sprawozdaniu Rb-PDP za 2022 r. – zawyżonych skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych (o kwotę 54,41 zł) – str. 27 – 30 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków,

zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 8 w związku z § 7 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, załącznik Nr 37 do do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy § 8 ust.1 tego rozporządzenia.

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...”; ze wskazaniem, że korekty zostały dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

### **3. W zakresie budżetu gminy:**

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

##### *3.1.1. Opodatkowanie gruntów podatkiem od nieruchomości niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków – str. 37, 38 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 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.).

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, wzywać podatnika do udzielenia – w wyznaczonym terminie – niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość, stosownie do przepisów art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

Podatkiem od nieruchomości opodatkować prawidłową powierzchnię nieruchomości lub ich części, mając na uwadze przepisy art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1752 z późn. zm.), zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

Doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi ewidencji gruntów i budynków, w celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

##### *3.1.2. Nieprawidłowe sporządzenie deklaracji na podatek od nieruchomości na 2022 r. przez Urząd Miejski, przez wykazanie nieprawidłowej powierzchni oddanych w najem lokali mieszkalnych, niestanowiących odrębnych nieruchomości oraz złożenie niekompletnie wypełnionej deklaracji – str. 40 – 42 protokołu.*

W deklaracji na podatek od nieruchomości wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów podlegających opodatkowaniu bądź zwolnieniu z tego podatku, w tym

dotyczących powierzchni oddanych w najem gminnych lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a, art. 6 ust. 9 pkt 1 i ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 1104).

*3.1.3. Dokonanie odpisów zaległości z tytułu podatku od nieruchomości pod niewłaściwą datą – str. 43, 44 protokołu.*

Odpisu podatku dokonywać pod datą doręczenia stronie wydanej decyzji, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 w związku z § 11 ust. 3 pkt 1 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), mając na uwadze przepisy art. 212 Ordynacji podatkowej.

*3.1.4. Udzielenie ulgi podatkowej, o którą podatnik nie wnioskował – str. 46 protokołu.*

Postępowanie podatkowe prowadzić zgodnie z treścią złożonego wniosku, mając na uwadze, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 Ordynacji podatkowej, winno odnosić się do zgłoszonego żądania, natomiast rozszerzenie czy zgłoszenie nowego żądania należy wyłącznie do podatnika, w związku z przepisami art. 167 § 1 Ordynacji podatkowej.

*3.1.5. Wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, przedsiębiorcy rozpoczynającemu działalność w tym zakresie, przed wniesieniem opłaty za to zezwolenie – str. 52, 53 protokołu.*

Od przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych pobierać opłatę za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych przed jego wydaniem, zgodnie z przepisami art. 11<sup>1</sup> ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 z późn. zm.).

*3.1.6. Ustalenie opłaty za zajęcie pasa drogowego w nieprawidłowej wysokości – str. 54, 55 protokołu.*

Opłatę za zajęcie pasa drogowego ustalać zgodnie z przepisami art. 40 ust. 4 - 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), w oparciu o dane wskazane we wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, o którym mowa w przepisach § 1 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1264).

*3.1.7. Ustalenie należności z tytułu czynszu najmu w wysokości niezgodnej z umową oraz nieprawidłowe dokonywanie waloryzacji czynszu – str. 56, 57 protokołu.*

Czynsz z tytułu najmu naliczać zgodnie z postanowieniami zawartych umów, stosownie do przepisów art. 659 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

Ustalić prawidłowy stan rozrachunków z najemcą wskazanym w protokole.

**3.2. W zakresie wydatków budżetowych:**

*3.2.1. Ustalenie wynagrodzeń kierownikom dwóch jednostek organizacyjnych, przekraczających wysokość maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia określonego zarządzeniem burmistrza (o kwoty odpowiednio: 2.160zł i 4.140zł) – str. 70-72 protokołu.*

Miesięczne wynagrodzenie kierowników jednostek budżetowych ustalać w wysokości nieprzekraczającej maksymalnego poziomu tego wynagrodzenia, określonego zarządzeniem wydanym na podstawie przepisów art. 39 ust. 3 w związku z art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530).

*3.2.2. Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa wydatków z tytułu zakupu artykułów żywnościowych – str. 74, 77-78 protokołu.*

Wydatki z tytułu zakupu artykułów żywnościowych klasyfikować do § 4220 „ Zakup środków żywności”, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)”, stanowiącą Załączniki nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z późn. zm.).

*3.2.3. Nieodrzućenie oferty wykonawcy – w postępowaniu na przebudowę dróg gminnych – z powodu niewyrażenia zgody na przedłużenie terminu związania ofertą oraz wezwanie go do przedłożenia dokumentu potwierdzającego niepodleganie wykluczeniu z postępowania (i odrzućenie oferty dopiero z powodu nieprzedłożenia tego dokumentu) – str. 82-83 protokołu.*

Ofertę odrzućać, jeżeli wykonawca nie wyraził pisemnej zgody na przedłużenie terminu związania ofertą, stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.).

Wykonawcę, który nie złożył podmiotowych środków dowodowych, innych dokumentów lub oświadczeń składanych w postępowaniu lub są one niekompletne lub zawierają błędy, wzywać – odpowiednio – do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzućeniu

bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie, stosownie do przepisów art. 128 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy.

*3.2.4. Wystąpienie o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą – w postępowaniu na budowę skate parku – wyłącznie do wykonawcy, którego oferta została najwyższej oceniona – str. 91 protokołu.*

W przypadku gdy – w postępowaniu o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne – wybór najkorzystniejszej oferty nie nastąpi przed upływem terminu związania ofertą określonego w dokumentach zamówienia, zwracać się jednokrotnie do wszystkich wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu o wskazywany okres, nie dłuższy niż 30 dni, zgodnie z przepisami art. 307 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze przepisy art. 16 pkt 1 tej ustawy.

### **3.3. W zakresie udzielonych dotacji:**

*3.3.1. Nieprawidłowości w zakresie udzielenia dotacji dla niepublicznych jednostek systemu oświaty na 2022 r., polegające na:*

- niedokonaniu aktualizacji dotacji dla szkoły podstawowej i przedszkola, wprowadzonych przepisami prawa, a w konsekwencji zaniżenie dotacji dla szkoły o 9.555,94 zł,
- niedokonaniu aktualizacji podstawowej kwoty dotacji dla przedszkola w miesiącu pierwszej aktualizacji,
- nieprawidłowym obliczeniu - w październiku - podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, w wyniku nieuwzględnienia wszystkich wydatków,
- przekazaniu dla przedszkola – poza dotacją obliczoną na podstawie podstawowej kwoty dotacji – środków uzyskanych z Funduszu Pomocy na uczniów z Ukrainy (w wys. 2.280 zł) – str. 99-103 protokołu.

Dotacji dla niepublicznego przedszkola niebędącego przedszkolem specjalnym niespełniającego warunków, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1400 z późn. zm.), udzielać na każdego ucznia w wysokości równej 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.

Podstawową kwotę dotacji dla przedszkoli obliczać zgodnie z przepisami art. 9 i art. 12 ust. 1 tej ustawy, przyjmując wszystkie wydatki bieżące zaplanowane na rok budżetowy na prowadzenie przez gminę przedszkoli.

Aktualizacji dotacji dokonywać w terminach wskazanych w przepisach art. 43 ust. 1-3 i art. 44 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Przeliczyć kwoty wszystkich dotacji na 2022 r. zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

3.3.2. *Nieogłaszanie – w Biuletynie Informacji Publicznej w latach 2020-2023 – informacji o wielkości statystycznej liczby uczniów oraz podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli po aktualizacji w październiku – str. 102-103 protokołu.*

Ogłaszać – w Biuletynie Informacji Publicznej – wszystkie informacje wymagane przepisami art. 46 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

#### 4. **W zakresie gospodarki mieniem:**

4.1. *Nieprawidłowości dotyczące sprzedaży nieruchomości, polegające na:*

- *obciążeniu nabywców nieruchomości – zbywanych w drodze bezprzetargowej – kosztami wyceny nieruchomości,*
- *niezamieszczeniu – w informacjach o wynikach przetargów – danych nabywców nieruchomości,*
- *niezawiadomieniu – na piśmie – osób ustalonych jako nabywców nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży,*
- *podaniu w ogłoszeniu o przetargu ceny wywoławczej wyższej niż określona w wykazie nieruchomości – str. 115, 116 protokołu.*

Nie obciążać nabywców nieruchomości gminnych kosztami sporządzenia operatu szacunkowego i przygotowania dokumentów, w związku z przepisami art. 25 ust. 2 i art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.). W przypadku sprzedaży w drodze bezprzetargowej wskazane koszty mogą być uwzględnione w cenie ustalonej w rokowaniach z nabywcą, w związku z przepisami art. 67 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 28 ust. 3 cytowanej ustawy, ale nie mogą być pobierane jako odrębna opłata.

W informacjach o wynikach przetargów podawać wszystkie dane wymagane przepisami § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213).

Osobę ustaloną jako nabywcę nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, mając na uwadze prawo do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium, w sytuacji gdy osoba ta nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, przy czym w zawiadomieniu zamieszczać informację o tym uprawnieniu, zgodnie z przepisami art. 41 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W ogłoszeniu o przetargu podawać informacje zamieszczone w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, stosownie do przepisów art. 38 ust. 2 powołanej ustawy.

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 Miejska we Włodawie