

Lublin, 9 stycznia 2020 r.

RIO – II – 600/42/2019

Pan Wiesław Muszyński
Burmistrz Miasta
Al. Józefa Piłsudskiego 42
22 – 220 Włodawa

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 23 września do 8 listopada 2019 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Włodawa. Protokół kontroli podpisano 22 listopada 2019 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych, co do których w trakcie kontroli 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 2019 r. poz. 2137).

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

1. W zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych:

- 1.1. Pozostawienie na stanowisku dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej osoby zatrudnionej w 2011 r. na czas nieokreślony – str. 56 protokołu oraz str. 1 protokołu kontroli problemowej.*

Podjąć działania mające na celu powołanie dyrektora instytucji kultury na czas określony, stosownie do przepisów art. 15 ust. 1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z dnia 25 października 1991 r. (Dz. U. z 2018 r. poz.1983 z późn.zm.), mając na uwadze przepisy art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. Nr 207 poz. 1230).

2. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

2.1. Nieprawidłowe ujęcie w księgach budżetu operacji dotyczącej wpływu środków pieniężnych z tytułu rozliczenia kosztów zarządu nieruchomością wspólną – str. 10-11 protokołu.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji, z zachowaniem ich systematyki, stosownie do przepisów art. 15 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351), w szczególności operacje wpływu środków z tytułu rozliczenia kosztów zarządu nieruchomości – w roku następnym po roku, którego rozliczenie dotyczy – w księgach rachunkowych budżetu ujmować:

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załączniku Nr 2 do 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 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.).

2.2. Nieterminowe regulowanie zobowiązań – str. 12 - 17, 76 protokołu.

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z przepisów prawa oraz wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisów art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), w szczególności:

- kaucję zabezpieczającą pokrycie należności z tytułu najmu lokalu zwracać w ciągu miesiąca od dnia opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę, po potrąceniu należności wynajmującego z tytułu najmu lokalu, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1182 z późn. zm.),
- wadlia i zabezpieczenia należytego wykonania umów wnoszone w pieniądzu przez wykonawców zamówień publicznych zwracać w terminach określonych przepisami art. 46 ust. 1 i 1a oraz art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843),

- wpływy z podatku rolnego, stanowiące dochody izby rolniczej, odprowadzać na rachunek bankowy właściwej izby w terminie 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1027).

2.3. *Ujęcie – złożonej we wrześniu 2017 r. – korekty deklaracji na podatek od środków transportowych w księgach rachunkowych 2018 r.– str. 24, 38, 39 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.

2.4. *Nieprawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-PDP za 2018 r., przez:*

- *zaniżenie skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości (o 34,26 zł), w wyniku m. in. ich niewyliczenia dla nieruchomości, wynikających ze złożonych w trakcie roku deklaracji na podatek od nieruchomości za lata ubiegłe,*
- *zawyżenie skutków obniżenia górnej stawki w podatku od środków transportowych (o 1.961,50 zł), w wyniku ich dwukrotnego wyliczenia dla niektórych pojazdów oraz niezasadnego ich wyliczenia dla pojazdów zbytych lub czasowo wycofanych z ruchu w latach ubiegłych – str. 21 - 26 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 7 ust. 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.), przy czym w przypadku złożenia przez podatników deklaracji (korekt deklaracji) za lata ubiegłe, wyliczać skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków za okresy sprawozdawcze w roku, w którym otrzymano od podatników deklaracje, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 12 powołanej „Instrukcji...”.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2018 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespół Zamiejscowy w Chełmie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 9 powołanej „Instrukcji...”; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

3. W zakresie budżetu gminy:

3.1. W zakresie dochodów budżetowych:

3.1.1. Przypadki niesprawdzania deklaracji na podatek od nieruchomości – str. 36, 37 protokołu.

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe, w celu ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.).

Wyjaśnić różnice w zakresie wartości budowli podanej przez podatnika w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2019 r. i w załączniku do niej; w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wezwać podatnika do złożenia korekty deklaracji, a w razie jej niezłożenia określić decyzją – po wszczęciu i przeprowadzeniu postępowania podatkowego – wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do przepisów art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej.

3.1.2. Niewykazanie – w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2019 r. sporządzonej przez Urząd Miejski – piwnic przynależnych do gminnych lokali mieszkalnych oddanych w najem i w konsekwencji ich nieopodatkowanie – str. 37, 38 protokołu.

W deklaracji na podatek od nieruchomości wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów podlegających opodatkowaniu tym podatkiem, w tym piwnice jako pomieszczenia przynależne do lokali mieszkalnych, mając na uwadze przepisy art. 6 ust. 9 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 5 i art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) oraz art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2019 r. poz. 737 z późn. zm.).

3.1.3. Przypadki doręczania decyzji wymiarowych bez potwierdzenia daty ich odbioru – str. 40 protokołu.

Decyzje wymiarowe doręczać stronom za potwierdzeniem ich odbioru – podpisem i datą otrzymania przez podatnika, stosownie do przepisów art. 152 § 1 w związku z art. 144 Ordynacji podatkowej.

3.1.4. Przypadki niewystawienia tytułów wykonawczych na zaległości podatkowe – str. 43 - 45 protokołu.

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe, w związku

z przepisami art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1438 z późn. zm.).

W przypadku gdy zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany dobrowolnie wykona obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, rozważać możliwość podjęcia działań informacyjnych, o których mowa w przepisach § 4 ust. 1 i 2 oraz § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483).

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 w związku z art. 26 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

3.1.5. Wskazywanie – w fakturach wystawianych najemcom – innego terminu płatności niż ustalony w umowie– str. 48 - 49 protokołu.

W fakturach wystawianych najemcom mienia komunalnego wskazywać termin płatności czynszu zgodnie z postanowieniami zawartych umów, w związku z przepisami art. 669 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U z 2019 r. poz. 1145) i art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

3.2. W zakresie wydatków budżetowych:

3.2.1. Naliczenie i wypłacenie nagród jubileuszowych w nieprawidłowej wysokości, w wyniku nieprawidłowego ustalenia wynagrodzenia stanowiącego podstawę ich obliczenia i przyjęcia do wyliczenia nieprawidłowej stawki procentowej (co skutkowało ich zaniżeniem o 866, 26 zł i zawyżeniem o 4.390 zł) – str. 57 - 58 protokołu.

Nagrodę jubileuszową obliczać na podstawie wynagrodzenia przysługującego pracownikowi w dniu nabycia prawa do nagrody, a jeżeli dla pracownika samorządowego jest to korzystniejsze – wynagrodzenia przysługującego mu w dniu jej wypłaty, stosownie do przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.), według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, stosownie do przepisów art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282).

Nagrodę jubileuszową wypłacać w wysokości – adekwatnej do stażu pracy – określonej w przepisach art. 38 ust. 2 cytowanej ustawy.

Wypłacić niedopłaconą kwotę nagrody oraz rozważyć wystąpienie do pracownika o zwrot nadpłaconej kwoty lub jej wyegzekwowanie od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie, na podstawie przepisów działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 z późn.zm.).

3.2.2. Nieprzekazanie – na rachunek bankowy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w terminie do dnia 31 maja 2018 r. – wymaganej kwoty odpisu na ten fundusz – str. 65 - 66 protokołu.

Równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na dany rok przekazywać na rachunek bankowy Fw terminie do dnia 30 września tego roku, z tym że w terminie do dnia 31 maja tego roku przekazywać kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2019 poz. 1352 z późn. zm.).

3.2.3 Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa wydatków z tytułu zakupu artykułów żywnościowych – str. 67 - 68 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 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.).

3.2.4. Niewezwanie wykonawców – w postępowaniu na dostawę energii elektrycznej dla potrzeb Gminy Miejskiej Włodawa i jej jednostek organizacyjnych w 2019 roku – do złożenia wyjaśnień pod kątem rażąco niskiej ceny (w przypadku 3 z 10 części zamówienia), w sytuacji gdy ceny ofert były niższe o więcej niż 30 % od wartości tych części zamówienia – str. 75 - 76 protokołu.

Zwracać się do wykonawców o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów dotyczących wyliczenia ceny lub kosztu, w szczególności w zakresie wskazanym w przepisach art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w przypadku gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 i 2 ustawy lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia, stosownie do przepisów art. 90 ust. 1a pkt 1 tej ustawy.

4. W zakresie otrzymanych i udzielonych dotacji:

- 4.1. *Przyjęcie od podmiotu realizującego zadanie publiczne z zakresu kultury fizycznej i sportu – jako końcowego – sprawozdania nieobejmującego pełnego okresu realizacji zadania oraz zawierającego błędy rachunkowe – str. 79 - 80 protokołu.*

Egzekwować od podmiotów, którym udzielono dotacji na realizację zadań publicznych wskazanych w przepisach art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688), złożenie prawidłowo sporządzonego sprawozdania końcowego, stosownie do przepisów art. 18 ust. 1 i 2 tej ustawy.

- 4.2. *Nieprawidłowe udzielenie dotacji dla niepublicznego przedszkola na 2018 r., w wyniku zawyżenia podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli spowodowanej błędem rachunkowym oraz obliczenia dotacji na ucznia niepełnosprawnego w wysokości stanowiącej sumę podstawowej kwoty dotacji i kwoty przewidzianej na takiego ucznia w subwencji (co skutkowało zawyżeniem dotacji o 9.238,93 zł) – str. 84 - 87 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 2017 r. poz. 2203 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, stosownie do przepisów art. 17 ust. 3 tej ustawy.

Podstawową kwotę dotacji dla przedszkoli obliczać zgodnie z przepisami art. 9 i art. 12 ust. 1 ustawy a dotację na ucznia niepełnosprawnego – jako iloczyn finansowego standardu A podziału subwencji, wskaźnika korygującego Di i właściwych wag, do których przypisany jest dany uczeń, w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku.

5. W zakresie gospodarki mieniem:

- 5.1. *Nieprawidłowości w zakresie zbywania nieruchomości komunalnych, polegające na:*
- *podawaniu w wykazie nieruchomości ceny niższej niż jej wartość określona w operacie szacunkowym,*
 - *niezamieszczeniu – w ogłoszeniu o kolejnym przetargu – informacji o terminie przeprowadzenia poprzedniego przetargu,*
 - *niezawiadomianiu na piśmie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o terminie i miejscu zawarcia umowy sprzedaży,*

- *niesporządzaniu informacji o wyniku przetargu, w tym zakończonego wynikiem negatywnym,*
- *zglaszaniu w trakcie przetargu postąpienia w nieprawidłowej wysokości – str. 95, 96 protokołu.*

W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w pierwszym przetargu lub w drodze bezprzetargowej podawać cenę nieruchomości nie niższą niż jej wartość ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego, stosownie do przepisów art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.), w związku z przepisami art. 67 ust.1, ust. 2 pkt 1 i ust. 3 tej ustawy.

W ogłoszeniach o kolejnym przetargu zamieszczać informację o terminie przeprowadzenia poprzedniego przetargu, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 2 cytowanej ustawy. Osobę ustaloną jako nabywca 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 zamieszcza się informację o tym uprawnieniu, stosownie do przepisów art. 41 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości informację o wyniku przetargu, zgodnie z przepisami § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490).

W trakcie przeprowadzania przetargu zwracać uwagę jego uczestnikom, że postąpienie nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych, stosownie do przepisów § 14 ust. 3 tego rozporządzenia.

5.2. Niezamieszczenie – w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę – informacji o zasadach aktualizacji opłat – str. 97 protokołu.

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę lub najem, zamieszczać m. in. informacje o zasadach aktualizacji opłat, stosownie do przepisów art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 poz. 2204 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 35 ust. 1b tej 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 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) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Miasta Włodawa