

Lublin, 6 listopada 2020 r.

RIO – II – 600/38/2020

**Pan Grzegorz Drewnik**  
Wójt Gminy  
ul. Spółdzielcza 2a  
22 - 540 Dołhobyczów

Szanowny Panie Wójt

W dniach od 5 sierpnia do 28 września 2020 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Dołhobyczów. Protokół kontroli podpisano 12 października 2020 r.

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 rachunkowości i sprawozdawczości:**

*1.1. Przypadki nieujmowania na kontach rozrachunkowych zobowiązań, które uregulowano gotówką w kasie Urzędu – str. 5 protokołu.*

Ujmować – na właściwych kontach rozrachunkowych – wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność wydatków, w związku z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn.zm.) i zasadami funkcjonowania poszczególnych kont, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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. Przypadki naruszenia systematyki zapisów przy ewidencjonowaniu operacji gospodarczych – str. 5, 6 protokołu.*

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 z późn.zm.), w szczególności:

a) operacje związane z naliczaniem i spłatą odsetek od kredytów ujmować w księgach rachunkowych Urzędu:

- naliczenie przez bank odsetek:

Wn 751 „Koszty finansowe”,

Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,

- spłata odsetek:

Wn 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,

Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”;

b) operacje dotyczące wpłaty podatku na rachunek bankowy budżetu, w sytuacji gdy bank obciążył rachunek bieżący osoby zobowiązanej w poprzednim okresie sprawozdawczym, a wpłata jest objęta wyciągiem bankowym rachunku budżetu w następnym okresie sprawozdawczym, w związku z przepisami art. 60 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn.zm.), ewidencjonować:

- pod datą obciążenia rachunku bankowego osoby zobowiązanej:

\* w ewidencji Urzędu Gminy:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (konto analityczne banku),

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (konto analityczne osoby zobowiązanej),

- pod datą faktycznego wpływu dochodów na rachunek bankowy budżetu:

\* w ewidencji budżetu:

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

\* w ewidencji Urzędu Gminy:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (konto analityczne banku),

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w Załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., mając na uwadze przepisy § 17 ust. 2 pkt 2 lit. g oraz § 21 pkt 2 lit. g 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), zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont

*1.3. Przypadki niebieżącego ewidencjonowania operacji przychodu środków trwałych – str. 7 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.

*1.4. Nierozliczenie kosztów inwestycji. Nieprzechowywanie, przez wymagany okres, dowodów księgowych dotyczących środków trwałych w budowie – str. 9 protokołu.*

Ujęte na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” poniesione koszty dotyczące środków trwałych w budowie, po zakończonym procesie inwestycyjnym przenosić na uzyskane efekty inwestycyjne (konto 011 „Środki trwałe”), a w przypadku niepodjęcia lub zaniechania budowy środka trwałego – przenosić je na konto 800 „Fundusz jednostki”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., mając na uwadze przepisy art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Dowody księgowe, dotyczące środków trwałych w budowie, przechowywać przez 5 lat od początku roku następującego po roku obrotowym, w którym operacje zostały ostatecznie zakończone i rozliczone, zgodnie z przepisami art. 74 ust. 2 pkt 4 tej ustawy.

*1.5. Przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań – str. 10 protokołu.*

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

*1.6. Zamknięcie – na koniec 2019 r. – konta 224 „Rozrachunki budżetu”, tzw. per saldum – str. 11 protokołu.*

Na koncie „Rozrachunki budżetu” wykazywać faktyczny stan należności i zobowiązań budżetu, w związku z przepisami art. 7 ust. 3 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości i zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w Załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

*1.7. Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości za 2019 r., polegające na:*

- wykazaniu – w sprawozdaniu Rb-28S – danych niezgodnych z ewidencją księgową (zaniżono zobowiązania: w dz. 750 rozdz. 75095 § 4100 o 3.196 zł i w dz. 900 rozdz. 90002 § 4100 o 279 zł),
- niewykazaniu – w sprawozdaniu Rb-27S – pozostałych do zapłaty należności z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej – str. 14 protokołu.

W sprawozdaniach Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” i Rb-28S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane zgodne z danymi wynikającymi z prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564), w szczególności:

- wykazywać w sprawozdaniu Rb – 27S dane związane 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 36 do tego rozporządzenia.

*1.8. Nieprawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-PDP za 2019 r., przez:*

- zaniżenie skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości (o 8.492,07 zł), w wyniku nieuwzględnienia przy ich obliczaniu powierzchni nieruchomości zwolnionych z podatku uchwałą Rady Gminy,
- zawyżenie skutków obniżenia górnych stawek oraz udzielonych ulg i zwolnień w podatku od środków transportowych (odpowiednio o 690,37 zł i 1.278 zł), w wyniku ich wyliczenia mimo niezłożenia deklaracji oraz z zastosowaniem nieprawidłowej stawki – str. 18 - 19, 29 - 30 protokołu.

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek oraz skutki udzielonych przez gminę ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych), zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 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 w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2019 r. oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie – Zespół Zamiejskowy w Zamościu w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 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. Opodatkowanie podatkiem rolnym gruntów stanowiących gospodarstwo rolne – nieprawidłową stawką – str. 22 protokołu.*

Użytki rolne o łącznej powierzchni powyżej 1 ha (jako stanowiące gospodarstwo rolne) opodatkowywać podatkiem rolnym z zastosowaniem stawki w wysokości równowartości pieniężnej 2,5 q żyta od 1 ha gruntów, mając na uwadze przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).

#### *2.1.2. Przypadki niezachowania powszechności opodatkowania podatkiem rolnym – str. 23 - 24 protokołu.*

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z ewidencją geodezyjną, w związku z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 276 z późn. zm.).

#### *2.1.3. Niesprawdzanie/nieprawidłowe sprawdzanie deklaracji podatkowych, o czym świadczy:*

- opodatkowanie tych samych użytków rolnych, zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, podatkiem rolnym i podatkiem od nieruchomości,
- opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją geodezyjną – str. 24 - 25 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 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub do uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się wątpliwości, zgodnie z przepisami art. 274a § 2 powołanej ustawy.

Użytki rolne zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

*2.1.4. Niewystawianie tytułów wykonawczych podatnikom posiadającym zaległości podatkowe – str. 26 - 28 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 2020 r. poz. 1427 z późn. zm.). Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 26 § 1 i § 1e tej ustawy.

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

*3.1. Nieprawidłowe ustalenie liczby dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego, co skutkowało jego niewypłaceniem (w wysokości 487,70 zł) lub wypłaceniem w wysokości zawyżonej (o 430,35zł) – str. 42 protokołu.*

W przypadku niewykorzystania przez pracownika przysługującego mu urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy, ustalać i wypłacać ekwiwalent pieniężny za – poprawnie ustaloną – liczbę dni niewykorzystanego przez pracownika urlopu, w związku z przepisami art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. Poz. 1320). Przy ustalaniu ilości dni niewykorzystanego urlopu w wymiarze proporcjonalnym, przyjmować kalendarzowy miesiąc pracy odpowiadający 1/12 wymiaru urlopu przysługującego pracownikowi na podstawie art. 154 § 1 i 2 Kodeksu pracy, zaokrąglając niepełny kalendarzowy miesiąc pracy w górę do pełnego miesiąca, stosownie do przepisów art. 155<sup>2a</sup> § 1 i § 2 tej ustawy, a niepełny dzień urlopu zaokrąglając w górę do pełnego dnia, zgodnie z art. 155<sup>3</sup> § 1 tej ustawy.

Wypłacić należny ekwiwalent oraz rozważyć wystąpienie do byłych pracowników o dobrowolny zwrot nadpłaconych kwot lub ich wyegzekwowanie od pracownika odpowiedzialnego za nieprawidłowe naliczenie, na podstawie przepisów działu piątego ustawy Kodeks pracy.

*3.2. Wskazanie – w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia na przebudowę drogi gminnej – nieprawidłowej wartości zamówienia – str. 50 protokołu.*

W ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia zamieszczać prawidłowe informacje, zgodne z treścią rubryk wzoru określonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1127), w związku z przepisami art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

3.3. *Nieprawidłowości przy udzielaniu – w 2019 r. – dotacji dla publicznych szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi i klas dotychczasowego gimnazjum, prowadzonych przez stowarzyszenie, polegające na:*

- *niewwzględnieniu – w wydatkach bieżących stanowiących podstawę obliczenia wskaźników zwiększających dla szkół podstawowych i gimnazjów oraz podstawowej kwoty dotacji dla oddziałów przedszkolnych -wydatków na wynagrodzenia dyrektorów szkół,*
- *udzieleniu dotacji na liczbę uczniów oddziału przedszkolnego niezgodną z informacjami złożonymi przez stowarzyszenie,*
- *niewwzględnienie – w październikowej aktualizacji dotacji dla oddziałów przedszkolnych – ograniczenia wzrostu części dotacji na listopad i grudzień – str. 53 - 55 protokołu.*

Do wydatków bieżących, stanowiących podstawę obliczenia podstawowej kwoty dotacji dla oddziału przedszkolnego oraz wskaźnika zwiększającego wysokość dotacji dla szkół publicznych, przyjmować wszystkie wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez gminę – odpowiednio – szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny oraz szkół danego typu, odpowiednio zaplanowane na rok budżetowy w budżecie gminy lub poniesione w roku budżetowym z budżetu gminy, prawidłowo przeliczone na uczniów, na których te wydatki są – odpowiednio – zaplanowane lub poniesione, zgodnie z przepisami art. 9, art. 12 ust. 2 i art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 17 z późn. zm.).

Dotacji udzielać na każdego ucznia, zgodnie z przepisami art. 18 ust. 1 i art. 25 ust. 1 tej ustawy.

Aktualizacji dotacji dokonywać zgodnie z przepisami art. 43-45 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, mając na uwadze, że zaktualizowana – w październiku – podstawowa kwota dotacji obowiązuje od pierwszego dnia listopada roku budżetowego, stosownie do przepisów art. 43 ust. 3 pkt 2 ustawy, a średnia arytmetyczna kolejnych przekazywanych części dotacji może zwiększyć się maksymalnie o 50% albo zmniejszyć o 25% średniej arytmetycznej części dotacji przekazanych od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stosownie do przepisów art. 43 ust. 5 tej ustawy.

Przeliczyć kwoty dotacji za 2019 rok i ustalić prawidłową ich wysokość.

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 Dołhobyczów