



PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. 81 534 07 82, fax. 81 534 07 87

Lublin, 20 marca 2015 r.

RIO – II – 600/59/2014

Pan Mirosław Włodarczyk
Burmistrz Miasta Kraśnik
ul. Lubelska 84
23 - 200 Kraśnik

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 14 listopada 2014 r. do 12 stycznia 2015 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Kraśnik. Protokół kontroli podpisano 23 stycznia 2015 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących 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 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.).

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

1. W zakresie danych ogólnoorganizacyjnych:

1.1. Niepowierzenie skarbnikowi miasta obowiązków i odpowiedzialności w zakresie wynikającym z przepisów ustawy o finansach publicznych – str. 2 protokołu.

Skarbnikowi miasta powierzyć na piśmie obowiązki i odpowiedzialność w pełnym zakresie określonym w przepisach art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

- 1.2. *Powierzenie pracownikowi pełnienia obowiązków dyrektora Kraśnickiego Ośrodka Edukacji i Nauki od 8.01.2013 r. do dnia kontroli. Niepowołanie od 15.10.2012 r. dyrektora Centrum Kultury i Nauki w Kraśniku oraz powierzenie pracownikowi pełnienie obowiązków dyrektora jednostki (od 15.10.2012 r. – do 4.02.2014 r.) – str. 3 protokołu.*

Powierzenia pracownikowi wykonywania innej pracy niż określona w zawartej z nim umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami – dokonywać na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, zgodnie z przepisami art. 21 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1202).

Powołać dyrektora Centrum Kultury i Nauki w Kraśniku lub powierzyć zarządzanie tą instytucją kultury osobie fizycznej lub prawnej, stosownie do przepisów art. 15 ust. 1 art. 15 a ust. 1 w związku z art. 17 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406 z późn. zm.).

2. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- 2.1. *Ujmowanie w dziennikach budżetu i Urzędu Miasta zdarzeń podlegających ewidencji pozabilansowej – str. 5 protokołu.*

Zapisów operacji podlegających ewidencji pozabilansowej dokonywać w odrębnych urządzeniach księgowych, mając na uwadze zasady prowadzenia dziennika, określone w przepisach art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz zasady prowadzenia ewidencji na kontach pozabilansowych, zawarte w załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r., poz. 289), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”.

- 2.2. *Ujęcie w księgach rachunkowych 2014 r. kosztów dotyczących roku 2013 (w kwocie 176.978,08 zł) – str. 6 protokołu.*

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie obciążające ją koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 2.3. *Przypadki niebieżącego ewidencjonowania operacji dotyczących przychodu i rozchodu środków trwałych. Nieujęcie w księgach rachunkowych operacji dotyczących sprzedaży lokalu mieszkalnego w budynku umorzonym w 100% jego wartości – str. 8 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w związku z przepisami § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

W przypadku sprzedaży lokali w budynku umorzonym w 100 % jego wartości, zmniejszać wartość początkową budynku zapisem Wn 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” i Ma 011 „Środki trwałe”, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 2.4. *Nieujmowanie dochodów budżetu miasta realizowanych przez urzędy skarbowe w ewidencji analitycznej do konta 130 według podziałek klasyfikacji budżetowej, a w konsekwencji nieujęcie ich w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S Urzędu Miasta i wykazanie danych w tym zakresie w sprawozdaniu zbiorczym – na podstawie danych wynikających ze sprawozdań urzędów skarbowych – str. 15 - 17 protokołu.*

Dochody pobierane przez urzędy skarbowe ujmować na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” i w ewidencji analitycznej prowadzonej do tego konta według podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Jednostkowe sprawozdanie Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego”, sporządzać na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), w szczególności dochody budżetowe realizowane przez urzędy skarbowe wykazywać zgodnie z zasadami określonymi w § 2 ust. 1 pkt 1 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 39 do tego rozporządzenia.

Zbiorcze sprawozdania budżetowe w szczególności sprawozdań jednostkowych, sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 pkt 3 cytowanego rozporządzenia.

- 2.5. *Wykazanie w sprawozdaniu jednostkowym Rb-N według stanu na koniec IV kwartału 2013 r. zaniżonej kwoty depozytów na żądanie – str. 18, 19 protokołu.*

Jednostkowe sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki, zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), w szczególności w kategorii depozyty wykazywać wartości wskazane w przepisach § 13 ust. 1 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik Nr 9 do tego rozporządzenia.

- 2.6. *Zaniżenie – w sprawozdaniu Rb-PDP za 2013 r. – skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych (o 23.493,67 zł), w wyniku ich obliczenia z zastosowaniem niewłaściwych górnych stawek dla tego podatku – str. 20 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków, przyjmując do ich obliczenia prawidłowe wysokości górnych granic stawek kwotowych, ogłaszane, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), w drodze obwieszczenia na każdy rok podatkowy przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 8 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2013 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 7 cytowanej „Instrukcji...”; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

- 2.7. *Nieudokumentowanie – przeprowadzonej na 31 grudnia 2013 r. – inwentaryzacji należności i zobowiązań budżetu miasta – str. 21, 22 protokołu.*

Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z przepisami art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

3. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

3.1. W zakresie dochodów budżetowych:

3.1.1. *Niesprawdzanie – co najmniej od 2011 r. – deklaracji podatkowych, składanych przez podatnika, o czym świadczy:*

- *opodatkowanie podatkiem od nieruchomości: innej (większej) powierzchni gruntów niż wynikająca z ewidencji geodezyjnej, rowów z zastosowaniem stawki dla „gruntów pozostałych”, gruntów oznaczonych w ewidencji geodezyjnej symbolem „Bz” (tereny rekreacyjno – wypoczynkowe) i „Tr” (tereny różne) z zastosowaniem stawki dla „gruntów pozostałych”, mimo niezbrania dowodów, które wskazywałyby, że grunty te nie są i nie mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej ze względów technicznych,*
- *obniżenie stawki podatku leśnego o 50 % dla lasów o powierzchni 1,4511 ha, mimo niezbrania dowodów, uzasadniających to obniżenie,*
- *opodatkowanie podatkiem leśnym gruntów oznaczonych w ewidencji geodezyjnej symbolem „Ls” (lasy), mimo niewyjaśnienia – w związku z usytuowaniem na tych gruntach budowli – czy grunty te są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej – str. 26 - 28 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 2012 r., poz. 749 z późn. zm.).

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, np. w przypadku wykazania przez podatnika innej powierzchni gruntów, niż wynikająca z ewidencji geodezyjnej lub w przypadku braku dowodów uzasadniających zwolnienie bądź ulgę w podatku, wzywać podatnika do udzielenia – w wyznaczonym terminie – niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych, stosownie do przepisów art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

Grunty opodatkowywać zgodnie 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 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.), przy czym:

- grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem rolnym, zaś użytki rolne zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem stawki dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, zgodnie z przepisami art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.) w związku z art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych,

- grunty, będące w posiadaniu podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem stawki przewidzianej dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, chyba że grunty te nie są i nie mogą być wykorzystywane do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych, mając na uwadze przepisy art. 1a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. „a” ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podatkiem leśnym opodatkowywać grunty leśne sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako lasy, z wyjątkiem lasów zajętych na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna, przy czym obniżoną o 50% stawkę w podatku leśnym stosować wobec lasów, uznanych za las ochronny w drodze decyzji właściwego organu, stosownie do przepisów art. 1 i art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 465) w związku z art. 16 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2014 r., poz. 1153).

3.1.2. Niewystawianie bądź niesystematyczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych – str. 31 - 33, 35 protokołu.

Podejmować 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 2014 r., poz. 1619 z późn. zm.).

Jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy, doręczać niezwłocznie zobowiązanemu upomnienie, w którym zamieszczać wezwanie do wykonania obowiązku, z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 pkt 5 i § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656).

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je systematycznie do właściwego miejscowo urzędu skarbowego, stosownie do przepisów § 6 oraz § 7 ust. 1 cytowanego rozporządzenia w związku z art. 15 § 1 ustawy i postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Wyjaśnić, czy zaległości podatkowe (w łącznej kwocie 468.284,09 zł) pochodzące z lat 1999-2007 wobec podatników wskazanych w protokole kontroli, uległy przedawnieniu, mając na uwadze przepisy art. 70 § 1, § 3 i § 4 Ordynacji podatkowej. Przedawnione zobowiązania podatkowe odpisać z ewidencji księgowej, w związku z przepisami art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

3.2. W zakresie wydatków budżetowych:

3.2.1. Nieokreślenie zakresu obowiązków członków komisji przetargowych, powołanych do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych – str. 52, 53 protokołu.

W przypadku powołania komisji przetargowej, określać – w formie pisemnej – skład, organizację, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji, mając na uwadze zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności członków komisji za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac, stosownie do przepisów art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).

3.3. W zakresie długu publicznego, przychodów i rozchodów budżetu:

3.3.1. Niezabezpieczenie w budżecie miasta w lata 2011 - 2013 pełnej kwoty wydatków przypadających do spłaty w tych latach, z tytułu udzielonego poręczenia (nie zabezpieczono wydatków z tytułu odsetek) – str. 83, 84, 96 protokołu.

W uchwale budżetowej na dany rok budżetowy określać kwotę wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową, z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, zgodnie z przepisami art. 212 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia o finansach publicznych.

3.3.2. Niewystąpienie do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie o opinię o możliwości spłaty pożyczki (do kwoty 1.681.612 zł) zaciągniętej umową z 5 lipca 2013 r. – str. 85, 86 protokołu.

W przypadku ubiegania się o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90 ustawy o finansach publicznych, uzyskiwać od regionalnej izby obrachunkowej opinię o możliwości ich spłaty, stosownie do przepisów art. 91 ust. 2 tej ustawy.

3.3.3. Przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań – str. 87-90 protokołu.

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

3.3.4. Nieprawidłowe ujmowanie w księgach rachunkowych budżetu operacji dotyczących naliczenia i spłaty odsetek od kredytów i pożyczek – str. 107, 108 protokołu.

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności operacje związane z naliczaniem i spłatą odsetek od kredytów i pożyczek, w księgach rachunkowych budżetu ujmować:

- naliczenie przez bank odsetek:
 - Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe”,
 - Ma 134 „Kredyty bankowe”(kredyt),
 - Ma 260 „Zobowiązania finansowe” (pożyczka),
 - spłata odsetek od kredytu:
 - Wn 902 „Wydatki budżetu”,
 - Ma 133 „Rachunek budżetu”
- i równolegle:
- Wn 134 „Kredyty bankowe” (kredyt),
 - Wn 260 „Zobowiązania finansowe” (pożyczka),
 - Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Ponadto w czasie kontroli problemowej przeprowadzonej w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kraśniku stwierdzono nieprawidłowość odnoszącą się do Pana działalności:


- *Finansowanie ze środków planu finansowego Ośrodka dotacji na zadania z zakresu realizacji Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii udzielanych podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego wyłonionych w drodze przeprowadzonych konkursów ofert oraz zawieranie przez Dyrektora MOPS umów z wybranymi podmiotami.*

Dotacje ujmować w planie finansowym urzędu, zgodnie z przepisami art. 249 ust. 4 ustawy o finansach publicznych oraz zawierać z wybranymi w drodze konkursu stosowne umowy w sprawie powierzenia lub wsparcia realizacji zadań publicznych określonych w 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.).

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) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

2 posiadaniem
Jacek Grządka



Do wiadomości:

Rada Miasta Kraśnik

