

Lublin, 30 maja 2022 r.

RIO.II.600.10.2022

**Pan Dariusz Semeniuk**

Wójt Gminy Włodawa

ul. Jana Pawła II 22

22-200 Włodawa

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 8 lutego do 12 kwietnia 2022 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Włodawa. Protokół kontroli podpisano 29 kwietnia 2022 r.

W zakresie 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 2019 r. poz. 2137 z późn.zm.).

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

**1. W zakresie danych ogólnoorganizacyjnych:**

*1.1. Niepowołanie zastępcy wójta – str. 2 protokołu.*

Podjąć działania mające na celu powołanie zastępcy wójta, w związku z przepisami art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559).

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

*2.1. Niebieżące ujęcie operacji przychodu środka trwałego – str. 8-9 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie jakie nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

2.2. *Nieprawidłowe ujmowanie w 2021 r. wpływów z tytułu dokonanych przez inne gminy zwrotu kosztów dotacji udzielonej przez gminę na uczniów niepublicznego przedszkola niebędących jej mieszkańcem (jako zmniejszenie kwot udzielonych dotacji) – str. 9-10 protokołu.*

Operacje dotyczące zwrotu – przez inne gminy – kosztów dotacji udzielonych przez gminę na uczniów niepublicznych przedszkoli ujmować w ewidencji księgowej Urzędu Gminy:

- przypis należności z tytułu zwrotu kosztów dotacji:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”,

- wpłata należności:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załączniku Nr 3 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).

2.3. *Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N za 2021 rok – zaniżonej kwoty należności wymagalnych (o 200 zł) – str. 16-17 protokołu.*

Jednostkowe sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, zgodnie z przepisami § 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 2020 r. poz. 2396 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy § 13 ust. 1 pkt 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej Załącznik nr 8 do tego rozporządzenia.

2.4. *Wykazanie – w sprawozdaniu Rb-PDP za 2021 r. – zaniżonych skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości (o kwotę 48.389,67 zł) i w podatku rolnym (o kwotę 26,98 zł) oraz zawyżonych skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku rolnym (o kwotę 200.275,01 zł) – str. 19-20 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 8 i 9 w związku z § 7 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144),

Do obliczenia skutków obniżenia górnych stawek w podatku rolnym stosować prawidłowe wysokości górnych granic stawek ustalonych według średniej ceny skupu żyta za 11 kwartałów poprzedzających kwartał poprzedzający rok podatkowy, ogłoszonej komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, w związku z przepisami art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333 z późn. zm.).

### **3. W zakresie budżetu gminy:**

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

##### *3.1.1. Nieprawidłowe opodatkowanie osób fizycznych, w tym:*

- *nieopodatkowanie podatkiem od nieruchomości budynku związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz gruntów pod wodami powierzchniowymi stojącymi,*
- *opodatkowanie podatkiem od nieruchomości gruntów – wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej – stawką dla „gruntów pozostałych”,*
- *opodatkowanie gruntów podatkiem od nieruchomości i rolnym niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków,*
- *opodatkowanie podatkiem rolnym i leśnym – jedną decyzją wymiarową – gruntów stanowiących współwłasność małżonków oraz gruntów stanowiących odrębną własność jednego z nich – str. 25, 26, 28 – 31 protokołu.*

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy 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.), zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, przy czym grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem rolnym, natomiast użytki rolne zajęte na prowadzenie tej działalności opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, stawką dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, zgodnie z przepisami art. 1 ustawy o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333), w związku z art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej opodatkowywać podatkiem od nieruchomości stawką właściwą dla tych kategorii nieruchomości, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a i 2 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi (Ws) lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych (Wp) opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, stawką przewidzianą dla tych gruntów, zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, mając na uwadze przepisy art. 1a ust. 2a pkt 2 tej ustawy.

Przy opodatkowaniu gruntów stanowiących współwłasność, uwzględniać zasadę, że grunty te stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach, stosownie do przepisów art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym i art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.). Zasada solidarności polega na tym, że obowiązek podatkowy dotyczy w całości każdego ze współwłaścicieli gruntów i nie podlega podziałowi w stosunku do wielkości ich udziałów we współwłasność, przy czym do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.), w związku z art. 91 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

Grunty, stanowiące odrębną własność małżonków oraz grunty, będące w posiadaniu jednego z małżonków opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym.

Dla każdego z podatników prowadzić odrębne konto szczegółowe z tytułu podatków (tj. odrębne konto dla współwłaścicieli i odrębne konto dla właściciela), zgodnie z przepisami § 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).

Opodatkować prawidłowo podatników, wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia prawa do wymiaru zobowiązania podatkowego i okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 68 i art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

Ponadto, wyjaśnić:

- czy zachodzą przesłanki do zastosowania zwolnienia z podatku leśnego, na podstawie przepisów art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym, zgodnie z którymi zwalnia się z podatku leśnego lasy z drzewostanem w wieku do 40 lat; w tym celu wyegzekwować od podatników wskazanych w protokole informację o lasach, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 2 i ust. 6 powołanej ustawy, w związku z art. 274a § 1 i art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej – str. 29 - 31 protokołu.
- czy zaległości z tytułu podatku od nieruchomości z roku 2014, wskazane w protokole kontroli, uległy przedawnieniu, mając na uwadze przepisy art. 70 § 1 i § 4 oraz art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej w związku z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości – str. 34 protokołu.

*3.1.2. Niepobieranie odsetek od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu dzierżawy – str. 36 protokołu.*

Od nieterminowo regulowanych należności cywilnoprawnych pobierać odsetki za zwłokę w wysokości określonej w umowie, a w przypadku braku uregulowania umownego – odsetki ustawowe za opóźnienie, stosownie do przepisów art. 481 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

**3.2. W zakresie wydatków budżetowych:**

*3.2.1. Nieprawidłowości w postępowaniu o udzielenie zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych w 2021 r., polegające na:*

- *wymaganiu od wykonawców złożenia wraz z ofertą zezwoleń na transport odpadów, które na dzień wszczęcia postępowania utraciły ważność,*
- *wyznaczeniu wykonawcy terminu - na złożenie dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu - krótszego niż 5 dni,*
- *wskazaniu – w protokole postępowania – nieprawidłowej wartości zamówienia oraz niezgodnej ze stanem faktycznym informacji o niewykonaniu czynności w postępowaniu przez wójta gminy – str. 54-55 protokołu.*

W specyfikacji warunków zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne, w sposób przejrzysty opisywać – jeżeli zamawiający je przewiduje – warunki udziału w postępowaniu, stosownie do przepisów art. 281 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.), mając na uwadze, że warunki udziału w postępowaniu mogą dotyczyć uprawnień do prowadzenia określonej działalności gospodarczej lub zawodowej, o ile wynika to z odrębnych (obowiązujących) przepisów, stosownie do przepisów art. 112 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

W wezwaniu do złożenia podmiotowych środków dowodowych wykonawcy, którego oferta – w postępowaniu o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne – została najwyższej oceniona, wyznaczać termin na ich złożenie, nie krótszy niż 5 dni od dnia wezwania, stosownie do przepisów art. 274 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszczać informacje zgodne z rzeczywistym przebiegiem postępowania, w tym wskazywać prawidłową wartość zamówienia oraz osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania, zgodnie z przepisami art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych i § 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 2434).

*3.2.2. Niezłożenie przez wójta gminy – w postępowaniach na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych wszczętych w 2020 r. i 2022 r. w trybie z wolnej ręki – oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania, w sytuacji gdy w postępowaniach brała udział jednoosobowa spółka gminy, w której wójt pełni funkcję zgromadzenia wspólników – str. 57-58 i 60 protokołu.*

Przestrzegać zasady bezstronności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, wskazanej w przepisach art. 17 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, przez wyłączenie – kierownika zamawiającego, członków komisji przetargowej oraz innych osób wykonujących czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego lub osób mogących wpłynąć na wynik tego postępowania a także osób udzielających zamówienia – z dokonywania tych czynności, jeżeli po ich stronie występuje konflikt interesów, zgodnie z przepisami art. 56 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze art. 56 ust. 2 tej ustawy. Jeżeli wyłączeniu z postępowania podlega kierownik zamawiającego, winien on powierzyć pisemnie wykonywanie zastrzeżonych dla siebie czynności swoim pracownikom, związku z przepisami art. 52 ust. 2 powołanej ustawy.

Oświadczenie o istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, składać niezwłocznie po powzięciu wiadomości o ich istnieniu, a oświadczenie o braku istnienia tych okoliczności nie później niż przed zakończeniem postępowania o udzielenie zamówienia, stosownie do przepisów art. 56 ust. 4 i 5 powołanej ustawy.

Przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia składać oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z przepisami art. 56 ust. 6 tej ustawy.

*3.2.3. Nieterminowe zamieszczenie – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w 2021 r. (w trybie z wolnej ręki) – str. 58 protokołu.*

Ogłoszenie o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie przepisów art. 214 ust. 1 pkt 11-14 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie, ale nie później niż w terminie 14 dni od dnia zakończenia postępowania, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2 tej ustawy, stosownie do jej art. 216 ust. 3.

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

*4.1. Nieprawidłowe ustalenie najbliższej gminy w celu obliczenia – w 2021 r. – dotacji dla niepublicznego przedszkola. Nieterminowe przekazanie dotacji dla tego przedszkola za miesiąc styczeń 2021 r. – str. 67-68 protokołu.*

W przypadku braku na terenie gminy przedszkola, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącego przedszkolem specjalnym, kwotę dotacji określać na podstawie podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w najbliższej gminie prowadzącej przedszkole, wybranej zgodnie z przepisami art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 z późn. zm.), a dotacji udzielać zgodnie z przepisami art. 17 ust. 4 tej ustawy.

Część dotacji za styczeń przekazywać w terminie do dnia 20 stycznia, stosownie do przepisów art. 34 ust. 1 cytowanej ustawy.

Dokonać prawidłowego wyboru najbliższej gminy i przeliczyć kwoty dotacji za 2021 r.

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

### *5.1. Niesporządzenie wykazu nieruchomości przeznaczonych do zamiany – str. 75 protokołu.*

Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zamiany, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 3b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 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](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 Włodawa