

Lublin, 21 czerwca 2021 r.

RIO – II – 600/20/2021

Pan Paweł Krępski
Wójt Gminy Milanów
ul. Kościelna 11a
21 - 210 Milanów

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 23 marca do 20 maja 2021 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Milanów. Protokół kontroli podpisano 28 maja 2021 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości wraz z wnioskami 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 nieprawidłowości.

1. W zakresie ogólnego-organizacyjnym:

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 2020 r. poz. 713 z późn. zm.).

2. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

2.1. Ustalenie – w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości – nieprawidłowych zasad ewidencjonowania operacji dotyczących rozliczenia dotacji podmiotowych oraz niewprowadzenie konta pozabilansowego 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, mimo występowania operacji podlegających ewidencji na tym koncie – str. 7 protokołu.

Wyeliminować – z dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości – zapisy o uznaniu dotacji przekazanej instytucji kultury za rozliczoną w momencie jej przelewu, mając na uwadze przepisy art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) i zasady funkcjonowania konta 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” określone 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), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.” oraz wprowadzić do zakładowego planu kont Urzędu, konto 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników” w związku z przepisami § 12 ust. 1 pkt 1 lit. b i § 26 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), stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

2.2. *Zamknięcie – na koniec 2019 r. – niektórych kont szczegółowych do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” tzw. persaldem i wykazanie sald niezgodnych ze stanem faktycznym.*

Niezachowanie – w 2020 r. – ciągłości bilansowej w zakresie kont szczegółowych do konta 221 oraz kont syntetycznych 800 „Fundusz jednostki” i 860 „Wynik finansowy” – str. 9-12 protokołu.

Na kontach księgi głównej wykazywać rzeczywiste stany aktywów i pasywów, nie dokonując – w przypadku kont, dla których przepisy przewidują możliwość wystąpienia sald obustronnych – kompensaty aktywów i pasywów, stosownie do przepisów art. 7 ust. 3 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości w związku z zasadami funkcjonowania kont określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów ujmować w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych, stosownie do przepisów art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

2.3. *Nieprawidłowe ewidencjonowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczych dotyczących naliczenia i spłaty odsetek od kredytów i pożyczek – str. 10 protokołu.*

Operacje dotyczące naliczenia i spłaty odsetek od kredytów i pożyczek ujmować w księgach rachunkowych zapisami:

- naliczenie odsetek przez bank:

* w ewidencji budżetu:

Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub inne konto, jeżeli naliczenie i zapłata odsetek dokonywane są w tym samym miesiącu, np. konto 240 „Pozostałe rozrachunki”),

- Ma 134 „Kredyty bankowe” (kredyt),
- Ma 260 „Zobowiązania finansowe” (pożyczka),
- * w ewidencji Urzędu Gminy:
 - Wn 751 „Koszty finansowe ”,
 - Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami ”,
- spłata odsetek:
 - * w ewidencji budżetu:
 - Wn 902 „Wydatki budżetu”,
 - Ma 133 „Rachunek budżetu”
 - i równolegle:
 - Wn 134 „Kredyty bankowe” lub Wn 260 „Zobowiązania finansowe”
 - Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub konto, na którym ujęto naliczenie odsetek),
 - * w ewidencji Urzędu Gminy:
 - Wn 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,
 - Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

zgodnie zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w Załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., mając na uwadze przepisy § 11 tego rozporządzenia i w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

2.4. Ujęcie operacji – zapłaty odsetek od kredytów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” – pod inną datą niż wynikająca z wyciągu bankowego – str. 10 protokołu.

Zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” dokonywać zgodnie ze stanem rzeczywistym, w związku z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.5. Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N za 2019 r. – zaniżonej wartości depozytów (o 4.276,55 zł) – str. 14 protokołu.

Jednostkowe sprawozdanie Rb-N „Sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ewidencji księgowej 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), mając na uwadze przepisy § 13 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej Załącznik Nr 8 do tego rozporządzenia.

2.6. Nieprawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-PDP za 2019 r. przez zaniżenie skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości (o 7.961,77 zł) w wyniku nieuwzględnienia przy ich wyliczeniu powierzchni gruntów i budynków zwolnionych uchwałami Rady Gminy – str. 14-17 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 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.), przy czym przy obliczaniu skutków obniżenia górnych stawek podatkowych uwzględniać wszystkie przedmioty opodatkowania, w tym zwolnione z podatku uchwałą Rady Gminy.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2019 r. oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespół Zamiejscowy w Białej Podlaskiej 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.

3. W zakresie budżetu gminy:

3.1. W zakresie dochodów budżetowych:

3.1.1. Przypadek nieopodatkowania gruntów podatkiem rolnym – str. 22 protokołu.

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania podatkiem rolnym, dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z ewidencją gruntów i budynków, 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. 2052 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 1 i art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).

Opodatkować właściciela nieruchomości, wskazanego w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.).

3.1.2. Przypadki nieprawidłowego opodatkowania osób fizycznych, w tym:

- *podwójne opodatkowanie podatkiem od nieruchomości tych samych gruntów,*
- *nieopodatkowanie podatkiem od nieruchomości właściciela budynku mieszkalnego,*
- *opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków – str. 23 - 26 protokołu.*

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, 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 rolnym.

Właściciele budynków mieszkalnych opodatkowywać podatkiem od nieruchomości od 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budynku przed jego ostatecznym wykończeniem, na podstawie przepisów art. 3 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Podatników, którzy nie wywiązali się z – wynikającego z przepisów art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – obowiązku złożenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, wzywać do ich złożenia, stosownie do przepisów art. 274a § 1 w związku z art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej.

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

3.1.3. Niewezwanie podatników, do złożenia deklaracji na podatek rolny, zwolnionych z tego podatku uchwałą Rady Gminy – str. 28-29 protokołu.

Podatników, będących właścicielami lub posiadaczami gminnych użytków rolnych, w tym zwolnionych z podatku rolnego uchwałą Rady Gminy, którzy nie wywiązali się z obowiązku złożenia deklaracji – wzywać do ich złożenia na podstawie przepisów art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 i art. 6a ust. 8 i 9 ustawy o podatku rolnym, celem wykazania w sprawozdaniu Rb-PDP kwot stanowiących rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz udzielonych przez gminę ulg i zwolnień.

3.1.4. Nieprawidłowe opodatkowanie podatkiem rolnym gruntów stanowiących współwłasności – str. 29 - 30 protokołu.

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. 5 ustawy o podatku rolnym. 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 stosować 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 Ordynacji podatkowej.

Dla współwłaścicieli prowadzić odrębne konto szczegółowe z tytułu podatku rolnego, 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 zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

3.1.5. Opodatkowanie podatkiem od środków transportowych pojazdów z zastosowaniem nieprawidłowej stawki oraz za nieprawidłowy okres – str. 30 - 31 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 w związku z przepisami art. 3 ust. 5 Ordynacji podatkowej.

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.

W sytuacji gdy złożona przez podatnika deklaracja zawiera błędy rachunkowe, inne oczywiste omyłki albo wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, postępować w sposób przewidziany przepisami art. 274 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej.

Przy opodatkowaniu pojazdów podatkiem od środków transportowych stosować stawki właściwe dla danego rodzaju pojazdu, w związku z przepisami art. 8 i art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Datę powstania obowiązku podatkowego w tym podatku ustalać zgodnie z przepisami art. 9 ust. 4, ust. 4 lit. a i b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a datę ustania obowiązku podatkowego – z końcem miesiąca, w którym środek transportowy został wyrejestrowany lub wydana została decyzja organu rejestrującego o czasowym wycofaniu pojazdu z ruchu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 5 tej ustawy.

Opodatkować prawidłowo podatników, wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

3.2. W zakresie wydatków budżetowych:

3.2.1. Niedokonanie – w końcu roku – korekty odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na 2020 r. do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych (przez co zawyżono odpis o 1.179,49 zł) – str. 49 protokołu.

Dokonywać – w końcu roku – korekty odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmującej pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy), stosownie do przepisów § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349), w związku z przepisami art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 746). Skorygować odpis na fundusz za 2020 r.

3.2.2. Ustalenie wartości zamówienia na roboty budowlane w drodze zapytania o cenę skierowanego do potencjalnych wykonawców oraz nieuwzględnienie wartości dostaw związanych z wykonywaniem tych robót, oddanych przez zamawiającego do dyspozycji wykonawcy – str. 59-60 protokołu.

Wartość zamówienia na wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm.), ustalać na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na podstawie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, uwzględniając także wartość dostaw i usług oddanych przez zamawiającego do dyspozycji wykonawcy, o ile są one niezbędne do wykonania tych robót budowlanych, zgodnie z przepisami art. 34 ust. 1 pkt 1 i art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 24 października 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 z późn. zm.).

3.2.3. Nieprawidłowości w zakresie dotacji na 2019 r. i 2020 r. dla publicznej szkoły podstawowej prowadzonej przez stowarzyszenie, polegające na:

- *niedokonaniu aktualizacji dotacji w 2019 r.,*
- *przekazaniu dotacji w okresie I-VI.2020 r. w kwocie niższej niż przewidziana na ucznia w subwencji na 2019 r., a po aktualizacji w czerwcu – w kwocie wyższej (o 393,06 zł na ucznia) niż przewidziana w subwencji na 2020 r.,*
- *błędym obliczeniu wskaźnika zwiększającego na 2020 r. – str. 71-76 protokołu.*

Dotacji dla publicznych szkół, prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, niebędących szkołami specjalnymi, udzielać zgodnie z przepisami art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2029 z późn. zm.), w tym:

- w okresie do ostatniego dnia miesiąca pierwszej aktualizacji – dotacji udzielać z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego w roku bazowym, zgodnie z przepisami art. 45 pkt 1 ustawy,
- kwoty przewidziane na ucznia w subwencji obliczać 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 i Nauki w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku,
- wskaźnik zwiększający obliczać zgodnie z przepisami art. 14 ust. 1 ustawy.

Aktualizacji dotacji dokonywać w sposób i w terminach wskazanych w przepisach art. 43 - 45 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych mając na uwadze, że dotacja należna na dany rok winna być przekazana w tym roku, zgodnie z przepisami art. 34 ust. 1 w związku z art. 35 ust. 3 ustawy.

Przeliczyć kwoty dotacji dla szkoły za 2019 rok i za 2020 rok oraz 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) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Gminy Milanów