



PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel./fax 81 467 91 27, 81 534 07 81

Lublin, 16 maja 2019 r.

RIO – II – 600/5/2019

Pan Jan Sikora
Wójt Gminy
ul. Warszawska 34
21 - 512 Zalesie

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 7 lutego do 29 marca 2019 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Zalesie. Protokół kontroli podpisano 15 kwietnia 2019 r.

W zakresie nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli oraz o incydentalnym charakterze, co do których udzielono 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 2016 r. poz. 561 z późn. zm.).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Ewidencjonowania operacji gospodarczych na niewłaściwym koncie – str. 5 protokołu.

Operacje gospodarcze – dotyczące wypłat prowizji sołtysom, ekwiwalentów członkom ochotniczych straży pożarnych, wynagrodzenia członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i wynagrodzenia wypłacanego kontrahentom na podstawie umów o dzieło – ewidencjonować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, 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 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.), powoływane w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

1.2. *Niedokonywanie odpisów aktualizujących należności – str. 5 protokołu.*

Dokonywać odpisów aktualizujących wartość należności, zgodnie z przepisami § 10 ust. 1 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z przepisami art. 35b ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

1.3. *Nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji analitycznej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (w zakresie należności z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, udziału mieszkańców w kosztach budowy instalacji fotowoltaicznych oraz podatków), w tym:*

- *dokonywanie zapisów bez wskazania numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, w sposób niezapewniający powiązania zapisów z zapisami na koncie syntetycznym, pod inną niż faktyczna data operacji lub nieujmowanie operacji w ewidencji analitycznej (mimo ich ujęcia na koncie syntetycznym),*
- *nieprawidłowe korygowanie błędnych zapisów,*
- *prowadzenie ewidencji przy użyciu programu komputerowego niespełniającego wymogów ustawy o rachunkowości – str. 6 - 8, 26 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem faktycznej daty operacji gospodarczej, numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zapewniając identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, stosownie do przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Zapewnić zgodność zapisów na kontach ksiąg pomocniczych z zapisami na kontach księgi głównej, zgodnie z przepisami art. 16 ust. 1 powołanej ustawy.

Stwierdzone błędy w zapisach poprawiać w sposób określony w przepisach art. 25 tej ustawy.

Prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera, zapewnić trwałość dokonanych w nich zapisów, automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenie obrotów lub sald oraz stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisów, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 5 i 6 oraz art. 23 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości.

1.4. *Przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątkowych, do których dostęp nie jest utrudniony, niewłaściwą metodą oraz nieprawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji należności z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych – str. 14 protokołu.*

Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać rzetelną inwentaryzację wszystkich aktywów i pasywów, w tym środki trwałe, do których dostęp nie jest znacznie utrudniony, inwentaryzować drogą spisu z natury, a inwentaryzację w drodze weryfikacji przeprowadzać porównując dane ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

2. W zakresie budżetu gminy:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

2.1.1. Przypadki nieopodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów – str. 18 - 21 protokołu.

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości, dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z ewidencją geodezyjną, prowadzoną przez Starostwo Powiatowe w Białej Podlaskiej, w związku z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725 z późn. zm.). Użytki rolne zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, stawką 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 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.) 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 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), a grunty pod drogami wewnętrznymi, oznaczone w ewidencji geodezyjnej symbolem „dr” (drogi), niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem stawki dla gruntów „pozostałych”, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Opodatkować 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 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900).

Rozważyć:

- możliwość dokonywania kontroli podatkowych, stosownie do przepisów art. 281 Ordynacji podatkowej, w tym w zakresie sposobu wykorzystania użytków rolnych na których prowadzona jest działalność gospodarcza, celem ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania,
- wprowadzenie odpowiednich procedur kontroli zarządczej, w zakresie przekazywania na stanowisko do spraw wymiaru podatków dokumentów mających wpływ na zachowanie powszechności opodatkowania, mając na uwadze przepisy art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

2.1.2. Opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją geodezyjną – str. 22, 23 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 Ordynacji podatkowej.

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub do uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych, stosownie do przepisów art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

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.

Ponadto wyjaśnić – w ramach czynności sprawdzających informacje podatkowe – na podstawie przepisów art. 274a § 2 w związku z art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej, faktyczną powierzchnię użytkową budynków mieszkalnych wskazanych w protokole kontroli, w związku z różnicami między informacjami o nieruchomościach i obiektach budowlanych a zawiadomieniami od organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy tych budynków, celem prawidłowego opodatkowania tych obiektów należnym podatkiem od nieruchomości – str. 23 - 24 protokołu.

2.1.3. Niezamieszczanie daty na informacjach o nieruchomościach i obiektach budowlanych wpływających do Urzędu Gminy – str. 24 protokołu.

Na każdej wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji – o charakterze finansowym lub mającej wpływ na gospodarkę finansową gminy – umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę jej wpływu do Urzędu Gminy, zgodnie z przepisami § 42 ust. 2 w związku z § 7 pkt 6 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14 poz. 67 z późn. zm.).

2.1.4. Udzielenie ulgi inwestycyjnej w zawyżonej wysokości – str. 25 protokołu.

Ulgi inwestycyjną udzielać w wysokości 25% udokumentowanych rachunkami nakładów inwestycyjnych poniesionych przez podatnika na inwestycje wskazane w przepisach art. 13 ust. 1 ustawy o podatku rolnym, stosownie do przepisów art. 13 ust. 2 tej ustawy.

2.1.5. Udzielenie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, na niewłaściwy okres – str. 30, 31 protokołu.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wydawać na czas oznaczony, nie krótszy niż 4 lata, stosownie do art. 18 ust. 9 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2137 z późn. zm.).

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Nieterminowe podjęcie przez Radę Gminy uchwały dostosowującej wynagrodzenie wójta gminy do obowiązujących przepisów, co skutkowało wypłacaniem tego wynagrodzenia przez okres trzech miesięcy w zawyżonej wysokości – str. 34 protokołu.

Poinformować Radę Gminy o obowiązku terminowego podejmowania uchwał, ustalających wynagrodzenia wójta gminy zgodnie z obowiązującymi przepisami, w związku z przepisami art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) i art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.).

2.2.2. Zawarcie – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na przebudowę i rozbudowę budynku świetlicy wiejskiej w Dobryniu Dużym – sprzecznych postanowień co do formy wynagrodzenia wykonawcy, przy czym wskazanie w załączonym do niej wzorze umowy (a w konsekwencji – w zawartej umowie) wynagrodzenia kosztorysowego i niewymaganie od wszystkich wykonawców złożenia wraz z ofertą kosztorysów ofertowych (a jedynie od wybranego wykonawcy przed datą zawarcia umowy), co w konsekwencji spowodowało brak możliwości porównania złożonych ofert i ich oceny pod kątem zgodności z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia – str. 46 - 49 protokołu.

Zapewniać wewnętrzną zgodność treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w celu umożliwienia stwierdzenia, jakie w rzeczywistości elementy i warunki postępowania ustalił zamawiający, mając na uwadze przepisy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.), w tym zasady równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

W przypadku ustalenia formy wynagrodzenia kosztorysowego za roboty budowlane, wymagać od wykonawców składania wraz z ofertą kosztorysu ofertowego, stanowiącego zestawienie planowanych prac i przewidywanych kosztów ich realizacji, który – jako treść oferty – weryfikować pod względem zgodności jego treści ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, zgodnie z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 87 ust. 2 i art. 82 ust. 3 cytowanej ustawy.

2.3. W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji:

- 2.3.1. *Nieogłoszenie – w Biuletynie Informacji Publicznej – zaktualizowanych podstawowych kwot dotacji dla przedszkoli i oddziałów przedszkolnych na 2018 r. i zaktualizowanej statystycznej liczby uczniów – str. 59-60 protokołu.*

W przypadku udzielania dotacji dla przedszkola i oddziałów przedszkolnych, ogłaszać w Biuletynie Informacji Publicznej informacje o aktualizacji podstawowej kwoty dotacji i statystycznej liczbie uczniów, zgodnie z przepisami art. 46 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

3. W zakresie gospodarki mieniem:

- 3.1. *Niesporządzenie protokołu rokowań w przypadku zbycia nieruchomości, zbytej w drodze bezprzetargowej – str. 62 - 63 protokołu.*

Warunki zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej ustalać w rokowaniach przeprowadzanych z nabywcą, z których sporządzać protokół, stanowiący podstawę do zawarcia umowy, stosownie do przepisów art. 28 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.).

- 3.2. *Przeprowadzenie drugiego przetargu na sprzedaż nieruchomości po upływie 6 miesięcy od zakończonego wynikiem negatywnym pierwszego przetargu – str. 63 i 64 protokołu.*

Kolejny przetarg na zbycie nieruchomości przeprowadzać w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia zamknięcia drugiego przetargu zakończonego wynikiem negatywnym, stosownie do przepisów art. 39 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Niezachowanie terminu wskazanego w tym przepisie skutkuje obowiązkiem przeprowadzenia ponownie pierwszego przetargu, z zachowaniem procedur wynikających z ustawy, w tym sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, w związku z przepisami art. 39 ust. 3 cytowanej ustawy oraz ustaleniem ceny wywoławczej w wysokości nie niższej niż jej wartość, stosownie do przepisów art. 67 ust. 2 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, określoną w operacie szacunkowym, który może być wykorzystywany do celów dla których został sporządzony, przez okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, a po upływie tego okresu – po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego, zgodnie z przepisami art. 156 ust. 3 i 4 powołanej ustawy.

- 3.3. *Niezawiadomianie na piśmie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży – str. 64 - 65 protokołu.*

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 ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, przy czym w zawiadomieniu zamieszczać informację o tym uprawnieniu, stosownie do przepisów art. 41 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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 Zalesie



