



# PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

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

Lublin, 16 grudnia 2022 r.

RIO.II.600.45.2022

**Pan Jacek Lis**

Wójt Gminy Żółkiewka  
ul. Hetmana Żółkiewskiego 2  
22-335 Żółkiewka-Osada

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 5 września do 20 października 2022 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Żółkiewka. Protokół kontroli podpisano 4 listopada 2022 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli lub 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 2022 r. poz. 1668).

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

## **1. W zakresie ustaleń ogólnoorganizacyjnych:**

### *1.1. Niepowołanie zastępcy wójta – str. 1-2 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 z późn. zm.).

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

- 2.1. *Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r. – danych niezgodnych z ewidencją księgową (w rozdz. 75023 § 4010 zanizonych o 836,48 zł) – str. 20-21 protokołu.*

Jednostkowe sprawozdanie Rb-28S „Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” sporządzać na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144).

- 2.2. *Zinwentaryzowanie – na 31.12.2021 r. – budowli, do których dostęp nie jest znacznie utrudniony – niewłaściwą metodą – str. 27 protokołu.*

Środki trwałe (inne niż grunty), do których dostęp nie jest znacznie utrudniony, inwentaryzować drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

## **3. W zakresie budżetu gminy:**

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

- 3.1.1. *Przypadki nieopodatkowania podatkiem od nieruchomości części budynków gminnych oddanych w najem – str. 30 - 31 protokołu.*

Podatników, będących posiadaczami gminnych nieruchomości lub ich części, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, stosownie do przepisów art. 2 ust. 1 pkt 2 oraz art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

Prawidłowo opodatkować posiadaczy nieruchomości komunalnych wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia prawa do wymiaru zobowiązań podatkowych 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 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

Ponadto, wyjaśnić czy grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w trwałym zarządzie podmiotu wskazanego w protokole kontroli podlegają opodatkowaniu, mając na uwadze 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.) oraz przepisy art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333) – str. 30 protokołu.

*3.1.2. Opodatkowanie gruntów podatkiem od nieruchomości i rolnym niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków – str. 32, 35 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 od nieruchomości i rolnym.

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

*3.1.3. Wykazanie – w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2021 i 2022 r. sporządzonej przez Urząd Gminy - zaniżonej powierzchni lokali mieszkalnych, niestanowiących odrębnych nieruchomości, zwolnionych uchwałą Rady Gminy oraz opodatkowanie tych lokali podatkiem od nieruchomości stawką dla budynków pozostałych – str. 33, 34 protokołu.*

W deklaracji na podatek od nieruchomości wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów podlegających opodatkowaniu bądź zwolnieniu z tego podatku, w związku z przepisami art. 6 ust. 9 pkt 1 i ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), celem wykazania w sprawozdaniu Rb-PDP kwot stanowiących rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz udzielonych przez gminę ulg i zwolnień, w szczególności wykazywać powierzchnię oddanych w najem gminnych lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a powołanej ustawy.

Budynki mieszkalne lub ich części zwalniać z podatku od nieruchomości na zasadach określonych w uchwale Rady Gminy, w związku z przepisami art. 7 ust. 3 cytowanej ustawy.

*3.1.4. Niesporządzenie sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej w rolnictwie – str. 36 protokołu.*

W przypadku udzielenia pomocy publicznej w rolnictwie sporządzać i przekazywać ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa sprawozdanie o udzielonej pomocy publicznej za każdy miesiąc roku kalendarzowego, w terminie 30 dni od dnia następującego po ostatnim dniu miesiąca, w którym pomoc została udzielona, zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 2017 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie oraz informacji o nieudzieleniu takiej pomocy (Dz. U. z 2017 r. poz. 120 z późn. zm.), w związku z art. 32a ust. 1 i 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743 z późn. zm.).

*3.1.5. Nieprawidłowe sporządzenie wykazu osób prawnych i fizycznych, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, przez niewskazanie kwoty umorzonych odsetek za zwłokę oraz wykazanie nieprawidłowej kwoty umorzonych zaległości podatkowych – str. 39 protokołu.*

W podawanym do publicznej wiadomości wykazie osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł – wskazywać zgodnie ze stanem rzeczywistym dane w zakresie umorzonych kwot, w związku z przepisami art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.).

*3.1.6. Niewystawianie/niesystematyczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych podatnikom posiadającym zaległości podatkowe, skutkujące dopuszczeniem do przedawnienia (w kwocie 2.200 zł). Wykazywanie na koncie dłużnika przedawnionych zobowiązań z tytułu podatku od środków transportowych – str. 11, 38, 40 – 44 protokołu.*

Podjmować konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe, w związku z przepisami art. 6 § 1 z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479 z późn. zm.). Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 w związku z art. 26 § 1 i § 1e tej ustawy.

Zobowiązania, które zgodnie z przepisami art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej uległy przedawnieniu, odpisywać z kont podatników, mając na uwadze przepisy art. 59 § 1 pkt 9 tej ustawy oraz przepisy art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W sytuacji gdy podatnik nie dotrzyma określonego w decyzji terminu płatności odroczonego podatku lub zaległości podatkowej bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jaki został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa, odsetki za zwłokę egzekwować z uwzględnieniem przepisów art. 53 § 4 w związku z art. 49 § 2 i art. 259 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej.

*3.1.7. Niepobieranie odsetek od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu – str. 46 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 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto:

- opracować i przedstawić Radzie Gminy projekty uchwały zmieniającej uchwałę Nr XLVII/268/2010 z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku leśnego, dostosowując jej postanowienia do przepisów art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.), zgodnie z którymi rada jest uprawniona wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej – str. 28 protokołu;
- przy opodatkowywaniu gminnych gruntów, budynków i budowli, wykorzystywanych na potrzeby zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, uwzględniać stanowisko Ministerstwa Finansów wyrażone w piśmie z dnia 16 października 2015 r., skierowanym do Unii Miasteczek Polskich w sprawie stosowania zwolnienia z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dla mienia gminnego wykorzystywanego na prowadzenie przez gminę gospodarki wodno – kanalizacyjnej (PL-LS.834.107.2015) oraz stanowisko Kolegium RIO w Lublinie z 22 kwietnia 2016 r. w zakresie stosowania niektórych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej RIO w Lublinie, w zakładce „Wyjaśnienia i interpretacje”). Jeśli te grunty, budynki i budowle nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej (co skutkuje tym, że grunty i budynki podlegają wykazaniu w deklaracji na podatek od nieruchomości jako grunty i budynki pozostałe, a budowle nie podlegają wykazaniu w deklaracji na ten podatek, na podstawie przepisów art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) wyegzekwować od podatnika wskazanego w protokole kontroli złożenie stosownych korekt deklaracji na podatek od nieruchomości – str. 33 protokołu.

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

*3.2.1. Nieterminowe zamieszczenie - na stronie internetowej - planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2019 i 2020 r. – str. 66 protokołu.*

Plan postępowań o udzielenie zamówień, przewidywanych do przeprowadzenia w danym roku finansowym, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych i na stronie internetowej zamawiającego, nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego, stosownie do przepisów art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.).

*3.2.2. Nieprawidłowości dotyczące wartości zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz na udzielenie gminie kredytu długoterminowego., polegające na:*

- *nieustaleniu - w formie pisemnej - wartości szacunkowej zamówień,*
- *nieprawidłowym ustaleniu wartości zamówień (nie obejmującej całości wynagrodzenia wykonawcy/kosztów obsługi kredytu przez cały okres jego spłaty),*

---

W ogłoszeniu o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne, zamieszczanym w Biuletynie Zamówień Publicznych na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 3 i art. 309 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zawierać prawidłowe

informacje, w zakresie określonym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2439), w związku z art. 7 pkt 1 powołanej ustawy.

*3.2.8. Nieproporcjonalne określenie - w postępowaniu na przebudowę dróg gminnych -warunku udziału dotyczącego zdolności technicznej i zawodowej – w zakresie wartości robót potwierdzających posiadanie doświadczenia, w przypadku złożenia oferty na wszystkie części zamówienia – str. 73 protokołu.*

Warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego określać w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiającą ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności, stosownie do przepisów art. 112 ust. 1 w związku z art. 16 ustawy Prawo zamówień publicznych.

*3.2.9. Niewezwanie – w postępowaniu na przebudowę dróg gminnych – wykonawcy, którego cena ofertowa była niższa o więcej niż 30% od wartości zamówienia, do złożenia wyjaśnień pod kątem rażąco niskiej ceny – str. 74 protokołu.*

Zwracać się do wykonawców o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, w szczególności w zakresie wskazanym w przepisach art. 224 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, w przypadku gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10 tej ustawy, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia, stosownie do przepisów art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy.

*3.2.10. Przyjęcie – jako zabezpieczenia należytego wykonania umów na przebudowę dróg gminnych (ul. Mickiewicza i ul. Partyzantów) – gwarancji ubezpieczeniowych wystawionych na okres krótszy niż przewidywały umowy oraz specyfikacja warunków zamówienia. Niewyegzekwowanie – od wykonawcy przebudowy ul. Mickiewicza – przedłużenia okresu ważności gwarancji ubezpieczeniowej lub wniesienia nowego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w związku ze zmianą terminu realizacji zamówienia – str. 76-77 protokołu.*

Przyjmując zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej, zwracać uwagę na treść tego dokumentu, w związku z przepisami art. 449 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, aby złożone gwarancje zabezpieczyły należyte wykonanie zamówienia przez cały okres przewidziany w umowie i specyfikacji warunków zamówienia.

W sytuacji wydłużenia okresu realizacji umowy o zamówienie publiczne, gdy wniesione przez wykonawcę zabezpieczenie należytego wykonania tej umowy w formie np. gwarancji

ubezpieczeniowej posiada określony termin ważności – krótszy niż (przedłużony) termin realizacji umowy lub udzielonej rękojmi – żądać od wykonawcy przedłużenia jego ważności lub wniesienia nowego zabezpieczenia, obejmującego pozostały okres trwania umowy i rękojmi, mając na uwadze funkcję zabezpieczenia wynikającą z przepisów art. 449 ust. 2 powołanej ustawy.

W przypadku nieprzedłużenia lub niewniesienia nowego zabezpieczenia najpóźniej na 30 dni przed upływem terminu ważności dotychczasowego zabezpieczenia, wniesionego w innej formie niż w pieniądzu, zmieniać formę na zabezpieczenie w pieniądzu, poprzez wypłatę kwoty z dotychczasowego zabezpieczenia – nie później niż w ostatnim dniu jego ważności, stosownie do przepisów art. 452 ust. 9 i 10 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wystąpić do wykonawcy o przedłożenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy – w części dotyczącej zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady – na cały okres rękojmi wynikający z ofert wykonawcy i określony w zawartych umowach.

*3.2.11. Nieprawidłowości związane z realizacją przebudowy dróg gminnych – ul. Mickiewicza, polegające na:*

- *wprowadzeniu, w roku realizacji robót, materiałów zamiennych bez udokumentowania tego faktu w dzienniku budowy bądź w inny sposób oraz niedokonaniu ich wyceny, a w konsekwencji nieustaleniu wpływu dokonanej zamiany na wysokość wynagrodzenia wykonawcy,*
- *realizacji przez wykonawcę dodatkowych robót budowlanych bez ich pisemnego zlecenia – str. 78-79 protokołu.*

Zmian umów o zamówienia publiczne dokonywać – pod rygorem nieważności – z zachowaniem formy pisemnej, stosownie do przepisów art. 432 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności realizację, jak i zmiany w zakresie robót budowlanych zlecać umową stwierdzoną pismem, zgodnie z przepisami art. 648 § 1 w związku z art. 77 § 1 Kodeksu cywilnego.

Określać wartość wprowadzanych istotnych zmian postanowień umowy, w tym użytych materiałów, mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

*3.2.12. Nieterminowe zamieszczenie – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszenia o wykonaniu umów na przebudowę dróg gminnych – str. 79 protokołu.*

Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych nie później niż w terminie 30 dni od wykonania umowy, stosownie do przepisów art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

*3.2.13. Dopuszczenie do otwartego konkursu ofert w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii powiatowej jednostki budżetowej i gminnej instytucji kultury (wraz z udzieleniem dotacji na łączną kwotę 35.000 zł) – str. 85 protokołu.*

W trybie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.) dotacji udzielać podmiotom wskazanym w przepisach art. 3 ust. 1 - 3 w związku z art. 11 ust. 3 tej ustawy.

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.

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Żółkiewka

Jacek Grządka