

Lublin, 14 lipca 2014 r.

RIO – II – 600/26/2014

Pan Tadeusz Sawicki

Wójt Gminy

Al. Jana Pawła II 22

22-200 Włodawa

Szanowny Panie Wójcie

W okresie od 7 kwietnia do 16 maja 2014 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Włodawa. Protokół kontroli omówiono i podpisano 29 maja 2014 r.

W zakresie 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 księgowości i sprawozdawczości:

1.1. Ujmowanie na koncie 011 „Środki trwałe” składników majątkowych o wartości początkowej niższej niż 3.500 zł – str. 10-11 protokołu.

Na koncie 011 „Środki trwałe” ujmować składniki majątkowe o wartości przekraczającej kwotę, o której mowa w przepisach art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 851), stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 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.”, mając na uwadze przepisy § 6 ust. 3 tego rozporządzenia.

Wyksięgować wartość wskazanych w protokole kontroli składników majątkowych i ująć je na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”, dokonując jednocześnie stosownych przebiegowań w zakresie naliczonego umorzenia.

1.2. Przypadki niebieżącego ewidencjonowania operacji dotyczących przychodu pozostałych środków trwałych – str. 12 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 z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

2.1.1. Opodatkowanie podatkiem od nieruchomości spółki jawnej oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w drodze decyzji wymiarowych, zaś osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą – na podstawie deklaracji na podatek od nieruchomości – str. 25 protokołu.

Od spółki jawnej oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością egzekwować deklaracje na podatek od nieruchomości i opłacanie tego podatku na zasadach obowiązujących osoby prawne, na podstawie przepisów art. 6 ust. 9 pkt 1 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849) oraz art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja

podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.).

Osoby fizyczne, w tym również prowadzące działalność gospodarczą, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości w drodze decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej.

2.1.2. Nieprawidłowe opodatkowanie podatkiem rolnym, leśnym i od nieruchomości gruntów stanowiących współwłasność – str. 25, 26 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. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 465), art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. 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 współwłasności, przy czym do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe należy stosować przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121), w związku z art. 91 Ordynacji podatkowej.

Jeżeli lasy stanowią współwłasność osób fizycznych i Skarbu Państwa, egzekwować od osób fizycznych i jednostki organizacyjnej, będącej zarządcą mienia Skarbu Państwa, deklaracje na podatek leśny oraz opłacanie podatków na zasadach obowiązujących osoby prawne, w związku z przepisami art. 6 ust. 7 i art. 2 ust. 2 ustawy o podatku leśnym oraz art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, pamiętając, że podatnik – w związku z solidarną odpowiedzialnością za zobowiązania podatkowe – powinien wykazać w deklaracji cały grunt, a nie tylko część odpowiadającą jego udziałowi we współwłasności i wyliczyć podatek od całego gruntu stanowiącego współwłasność.

Jeżeli nieruchomości stanowią współwłasność osób fizycznych i osoby prawnej, egzekwować od osób fizycznych i osoby prawnej, deklaracje na podatek od nieruchomości oraz opłacanie tego podatku na zasadach obowiązujących osoby prawne, w związku z przepisami art. 6 ust. 11 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Grunty stanowiące odrębną własność osób fizycznych opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

2.1.3. Rozszerzanie przez organ podatkowy zakresu żądania podatnika i w konsekwencji udzielanie ulg, o które podatnicy nie wnioskowali – str. 32, 33 protokołu.

Postępowanie podatkowe prowadzić zgodnie z treścią złożonego wniosku, pamiętając, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 w związku z art. 210 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, winno odnosić się do zgłoszonego żądania, a decyzja w sprawie ulgi w zapłacie podatku nie powinna dotyczyć sprawy, która nie była przedmiotem złożonego wniosku.

W przypadku wniosku podatnika – posiadającego zaległości z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego – o umorzenie zaległości w podatku rolnym, rozważyć wyjaśnienie faktycznego zakresu przedmiotowego tego wniosku (tj. czy zamiarem podatnika było złożenie wniosku w sprawie umorzenia zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym czy tylko w podatku rolnym), mając na uwadze przepisy art. 167 § 1 w związku z art. 123 § 1 tej ustawy, w myśl których do czasu wydania decyzji strona (a nie organ podatkowy) może skorzystać z uprawnienia do rozszerzenia lub zgłoszenia nowego żądania, a obowiązkiem organu podatkowego jest umożliwienie stronie – przed wydaniem decyzji – wypowiedzenia się co do zgłoszonego żądania.

2.1.4. Przypadki niewystawienia tytułów wykonawczych osobom fizycznym posiadającym zaległości w podatku od nieruchomości – str. 34 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 2012 r., poz. 1015 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 o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Ponadto dostosować postanowienia pkt XII ppkt 4 „Instrukcji w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, kontroli wewnętrznej, obiegu dokumentów finansowo – księgowych i gospodarki materiałowej w Urzędzie Gminy Włodawa”, stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 108/12 Wójta Gminy Włodawa z dnia 31 grudnia 2012 r. do przepisów § 5 i 6 rozporządzenia w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych - w zakresie terminów i zasad wystawiania upomnień oraz tytułów wykonawczych – str. 33,34 protokołu.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Nieterminowe wypłacenie nagrody jubileuszowej – str. 48 protokołu.

Nagrodę jubileuszową przyznawać i wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1050 z późn. zm.).

2.2.2. Nieprawidłowe ustalenie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy pracownikowi zatrudnionemu w niepełnym wymiarze czasu pracy – str. 49, 50 protokołu.

Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy obliczać zgodnie z przepisami § 18 – 19 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.), w szczególności jeżeli pracownik jest zatrudniony w niepełnym wymiarze czasu pracy, wartość współczynnika, służącego do obliczenia ekwiwalentu, obniżyć proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy tego pracownika, stosownie do przepisów § 19 ust. 3 tego rozporządzenia.

2.2.3. Nieokreślenie zakresu obowiązków członków komisji przetargowych, powołanych do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych – str. 68 protokołu.

Powołując komisję przetargową określać w formie pisemnej organizację, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków 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.), w związku z art. 9 ust. 1 tej ustawy.

2.2.4. Niewskazanie – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na budowę drogi gminnej dojazdowej do gruntów rolnych na działce nr 291 w miejscowości Suszno – że wymagana od wykonawców polisa, potwierdzająca ubezpieczenie wykonawcy od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, ma być opłacona oraz bezpodstawne żądanie parafowanego wzoru umowy (także w postępowaniu na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Włodawa) – str. 69, 71 protokołu.

Żądając od wykonawców – na podstawie § 1 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231) – polisy lub w przypadku jej braku, innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia, wskazywać, że polisa winna być opłacona.

Od wykonawców nie żądać złożenia wraz z ofertą parafowanego wzoru umowy, który nie jest dokumentem niezbędnym do przeprowadzenia postępowania, nie daje bowiem zamawiającemu żadnych podstaw ani możliwości dokonania oceny spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, nie potwierdza też spełnienia wymagań określonych przez zamawiającego dla oferowanych dostaw, usług lub robót budowlanych, wobec czego jego żądanie jest bezzasadne i narusza przepis art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.)

3. W zakresie gospodarki mieniem:

3.1. Niezamieszczenie informacji :

- *w ogłoszeniach o przetargach i w protokołach z ich przeprowadzenia – o obciążeniach i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomości,*
- *w wykazie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy – o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej i powierzchni nieruchomości – str. 77-80 protokołu.*

W ogłoszeniach o przetargach ustnych na sprzedaż nieruchomości gminnych oraz w protokole przeprowadzonego przetargu, zamieszczać wszystkie informacje wymagane odpowiednio przepisami § 13 (w związku z § 15 ust. 4 w przypadku przetargu ograniczonego) oraz § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).

W wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę zamieszczać odpowiednie informacje określone w przepisach art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.).

Ponadto, z ustaleń kontroli wynika, że ewidencja syntetyczna środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych Szkoły Podstawowej w Żukowie prowadzona jest przez Urząd Gminy, zaś konta ksiąg pomocniczych przez dyrektora szkoły. Prowadzenie obsługi finansowej tej jednostki przez Urząd, w związku z przepisami art. 5 ust. 9 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), w tym prowadzenie ksiąg rachunkowych, oznacza, że księgi pomocnicze, będące księgami rachunkowymi, stosownie do przepisów art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, powinny być prowadzone przez Urząd Gminy. W związku z tym należy podjąć działania mające na celu uregulowanie kwestii prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z powołanymi przepisami (str. 1 protokołu kontroli Szkoły Podstawowej w Żukowie).

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 zobowiązana 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 Pani tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Gminy Włodawa