



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, 19 lutego 2019 r.

RIO – II – 600/50/2018

Pan Wiesław Kociuba
Wójt Gminy
ul. Gminna 18
22 - 100 Chełm Pokrówka

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 16 października do 17 grudnia 2018 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Chełm. Protokół kontroli podpisano 8 stycznia 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 ustaleń ogólnoorganizacyjnych:

1.1. Nieprowadzenie audytu wewnętrznego w 2018 r. – str. 2 protokołu.

Prowadzić audyt wewnętrzny, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł, stosownie do przepisów art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

2. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

2.1. Ujęcie na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” – kosztów opracowań (dokumentacji projektowej) – str. 9 - 10 protokołu.

Na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” ujmować składniki majątku określone w przepisach art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.), 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), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

Koszty sporządzenia dokumentacji projektowej zaliczać do kosztów środków trwałych w budowie, zgodnie z przepisami art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości.

2.2. *Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa wydatków z tytułu zakupu artykułów żywnościowych – str. 11 protokołu.*

Wydatki z tytułu zakupu artykułów żywnościowych klasyfikować do § 4220 „Zakup środków żywności”, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)”, stanowiącą Załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.).

2.3. *Ewidencjonowanie operacji gospodarczych z naruszeniem zasady systematyki zapisów, w wyniku ustalenia nieprawidłowych zasad klasyfikacji niektórych zdarzeń – str. 12 - 14, 17 - 18 protokołu.*

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności:

- należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i dochodów pobieranych na rzecz gminy przez urzędy skarbowe (w tym należne za grudzień, które wpłynęły na rachunek budżetu w styczniu roku następnego) ujmować w księgach rachunkowych budżetu:

Wn 224 „Rozrachunki budżetu”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

- operacje dotyczące wnoszonych w formie pieniężnej zabezpieczeń należytego wykonania umów, ujmować w ewidencji księgowej Urzędu Gminy na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”, zapisem:

- wpływ zabezpieczenia należytego wykonania umowy na rachunek bankowy:

Wn 139 „Inne rachunki bankowe”,

Ma 240 „Pozostałe rozrachunki”,

- operacje dotyczące wpływu na rachunek bankowy dochodów zrealizowanych przez Urząd Gminy ewidencjonować na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- 2.4. Wykazanie – w bilansie z wykonania budżetu gminy za 2017 r. – zaniżonych kwot należności od budżetów i zobowiązań wobec budżetów (o 3.546,21 zł) oraz niewykazanie – w bilansie Urzędu Gminy za 2017 r. – środków pieniężnych stanowiących sumy depozytowe oraz zobowiązań z tego tytułu (w wysokości 676.515,61 zł) – str. 19 - 20 protokołu.

Bilans Urzędu Gminy i bilans z wykonania budżetu gminy sporządzać prawidłowo, zawierając w nich informacje w zakresie ustalonym we wzorach tych sprawozdań, stanowiących odpowiednio Załącznik Nr 5 i 7 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- 2.5. Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości, polegające na wykazaniu:

- w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 30 czerwca 2018 r. – danych niezgodnych z ewidencją księgową, w zakresie nadpłat, należności pozostałych do zapłaty oraz zaległości (w dz. 756 rozdz. 75615 § 0310, § 0320, § 0330, § 0340 i rozdz. 75616 § 0310, § 0320, § 0330, § 0340),
- w jednostkowym sprawozdaniu Rb-28S za okres od początku roku do 30 czerwca 2018 r. – kwot zaangażowania wydatków niezgodnie z ewidencją księgową (w dz. 600, rozdz. 60016 §4210, w dz. 700 rozdz.70005 § 4300 i § 4590, w dz. 750 rozdz. 75023 §4300, w dz. 900 rozdz. 90002 § 4300 i rozdz. 90095 § 4300),
- w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2018 r. – zaniżonej kwoty depozytów (o 27.333,27 zł) i należności wymagalnych (o 2.092,05 zł),
- w sprawozdaniu łącznym Rb-N za II kwartał 2018 r. – kwot należności niewynikających z sumy sprawozdań jednostkowych, w wyniku niesprawdzenia i nieskorygowania jednostkowego sprawozdania Ośrodka Pomocy Społecznej, w którym wykazano nieprawidłowe dane,
- w sprawozdaniu Rb-ST za 2017 r. – zaniżonej kwoty niewykorzystanych dotacji (o 3.546,21 zł) – str. 21 - 29 protokołu.

W jednostkowych sprawozdaniach Rb-27 S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” i Rb-28 S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” oraz w sprawozdaniu Rb-ST „Sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane zgodne z danymi wynikającymi z prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra

Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy § 3 ust. 1 pkt 7, § 8 ust. 2 pkt 2 i § 22 ust. 1 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 36 do tego rozporządzenia.

Jednostkowe sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, zaś sprawozdanie łączne – w szczególności sprawozdań jednostkowych – na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i własnego sprawozdania jednostkowego, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Korzystać z uprawnienia do kontroli merytorycznej prawidłowości sprawozdań jednostek organizacyjnych, w związku z przepisami § 10 ust. 6 i 7 tego rozporządzenia.

2.6. *Nieprawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-PDP za 2017 r., przez:*

- *zaniżenie skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości (o 4.342,07 zł) i w podatku od środków transportowych (o 1.491,88 zł), w wyniku m.in. nieuwzględnienia przy ich wyliczeniu danych z deklaracji (korekt deklaracji), złożonych w 2017 r.,*
- *zaniżenie skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości (o 537,51 zł), w wyniku ich niewyliczenia dla nieruchomości, zwolnionych z podatku uchwałą Rady Gminy,*
- *zaniżenie skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku rolnym (o 21,99 zł) – str. 32 - 36 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz udzielonych przez gminę ulg i zwolnień, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 w związku z § 7 ust. 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W przypadku złożenia przez podatników deklaracji (korekt deklaracji) za lata ubiegłe, wyliczać skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków za okresy sprawozdawcze w roku, w którym otrzymano od podatników deklaracje, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 12 powołanej „Instrukcji...”.

Przy obliczaniu skutków udzielonych ulg i zwolnień uwzględniać wszystkie przedmioty opodatkowania, w tym zwolnione z podatku uchwałą Rady Gminy.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2017 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespół Zamiejscowy w Chełmie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia,

w związku z przepisami § 24 ust. 9 powołanej „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. Opodatkowanie – jedną decyzją wymiarową – podatkiem rolnym i od nieruchomości gruntów stanowiących odrębną własność małżonków – str. 45, 46 protokołu.

Grunty, stanowiące odrębną własność małżonków, opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.) i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.).

3.1.2. Przypadki opodatkowania gruntów podatkiem rolnym i od nieruchomości niezgodnie z ewidencją geodezyjną – str. 46, 47, 49 protokołu.

Doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi ewidencji geodezyjnej, w celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania, mając na uwadze, że zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101 z późn. zm.) podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

3.1.3. Opodatkowanie – w 2018 r. – podatkiem rolnym gruntów sklasyfikowanych jako rowy (oznaczonych symbolem „W”), zwolnionych uchwałą Rady Gminy – str. 47 - 49 protokołu.

Z podatku rolnego zwalniać użytki rolne wskazane w uchwale Nr XXVII/171/2008 Rady Gminy Chełm z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku rolnego, z uwzględnieniem zmiany wprowadzonej uchwałą Nr XLII/405/2018 Rady Gminy Chełm zmieniającej uchwałę w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku rolnego z dnia 9 listopada 2018 r.

3.1.4. Nieprawidłowe opodatkowanie podatkiem rolnym gruntów, stanowiących współwłasność osoby prawnej z osobami fizycznymi – str. 50 protokołu.

Przy opodatkowaniu gruntów stanowiących współwłasność, uwzględniać zasadę, zgodnie z którą stanowią one 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 współwłasności, przy czym do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosować przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.), w związku z art. 91 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.).

3.1.5. Niesystematyczne wystawianie tytułów wykonawczych niektórym podatnikom, posiadającym zaległości podatkowe oraz dłużnikom posiadającym zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 55, 56, 58, 60, 68 protokołu.

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe i dłużników, posiadających zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w związku z przepisami art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1314 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 tej ustawy.

W przypadku gdy zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany dobrowolnie wykona obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, rozważać możliwość podjęcia działań informacyjnych, o których mowa w przepisach § 4 ust. 1 i 2 oraz § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483).

3.1.6. Wykazanie w ewidencji księgowej – na koniec 2018 r. – przedawnionych zobowiązań podatkowych (w kwocie co najmniej 34.114,10 zł) – str. 56 - 60 protokołu.

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

Wyjaśnić czy zobowiązania podatkowe z lat 2004 – 2013 podatnika wskazanego pod poz. 2 załącznika nr III/12 do protokołu kontroli, uległy przedawnieniu, mając na uwadze przepisy art. 70 Ordynacji podatkowej; w przypadku stwierdzenia ich przedawnienia, odpisać je z ewidencji księgowej.

Ponadto wystąpić do Starostwa Powiatowego w Chełmie z wnioskiem o dokonanie zmiany w ewidencji gruntów i budynków dla gruntów oznaczonych symbolami: W-ŁIV i W-LV, których nie przewiduje rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków

(Dz. U. z 2016 r. poz. 1034 z późn. zm.), biorąc pod uwagę pismo Dyrektora Departamentu Podatków Lokalnych z dnia 4 listopada 2015 r. znak PL-LS.833.22.2015 w sprawie sposobu przeliczania użytków rolnych dla potrzeb podatku rolnego, w sytuacji gdy grunty te są oznaczone w ewidencji gruntów i budynków dwuczłonowo (zamieszczone na stronie www.mf.gov.pl w zakładce: działalność/ bazawiedzy/ pismo/podatki i opłaty lokalne/2015) – str. 48 protokołu.

3.1.7. Przypadki nieobjęcia systemem gospodarowania odpadami dzierżawców i najemcy mienia komunalnego – str. 65, 66 protokołu.

Objąć systemem gospodarowania odpadami wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy, stosownie do przepisów art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn.zm.), mając na uwadze definicję właściciela nieruchomości, zawartą w przepisach art. 2 ust. 1 pkt 4 cytowanej ustawy, zgodnie z którą przez właściciela nieruchomości rozumie się m.in. podmiot władający nieruchomością.

3.1.8. Niezamieszczanie – na deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – daty ich wpływu – str. 66 protokołu.

Na wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji – o charakterze finansowym lub mającym wpływ na gospodarkę finansową gminy – umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę jej wpływu do Urzędu Gminy, stosownie do przepisów § 42 ust. 2 w związku z przepisami § 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.).

3.1.9. Niesprawdzanie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o czym świadczy zastosowanie nieprawidłowej stawki tej opłaty dla nieruchomości niezamieszkałych – str. 66, 67 protokołu.

Sprawdzać przedkładane deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w celu stwierdzenia ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 2 i 3 Ordynacji podatkowej w związku z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji wzywać właścicieli nieruchomości 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.

W przypadku nieuzupełnienia deklaracji – określać decyzją wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stosownie do przepisów art. 60 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Uwzględniając powołane przepisy, prawidłowo określić wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicielom nieruchomości, wskazanym w protokole kontroli, a następnie ją wyegzekwować.

3.2. W zakresie wydatków budżetowych:

3.2.1. Przypadki nieterminowego wypłacenia nagród jubileuszowych – str. 73 - 74 protokołu.

Nagrodę jubileuszową przyznawać i wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 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) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Gminy Chełm