

Lublin, 28 stycznia 2021 r.

RIO – II – 600/42/2020

**Pan Krzysztof Kazana**

Wójt Gminy Stanin

21 - 422 Stanin 62

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 9 września do 10 grudnia 2020 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Stanin. Protokół kontroli podpisano 18 grudnia 2020 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co do których udzielono 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 rachunkowości i sprawozdawczości:**

### *1.1. Przypadki nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków – str. 5 i 27 protokołu.*

Wydatki z tytułu diet dla sołtysów klasyfikować do rozdziału 75095 „Pozostała działalność”, a dochody z tytułu wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z lokalu oraz zajmowania lokalu bez tytułu prawnego – do § 0970 „Wpływy z różnych dochodów”, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)” i „Klasyfikacją paragrafów dochodów, przychodów i środków (z objaśnieniami), stanowiącymi Załącznik Nr 1 i 3 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.).

- 1.2. *Nieprawidłowe ujęcie operacji naliczenia odsetek od pożyczki, co skutkowało wykazaniem – na koniec 2019 r. – sald niezgodnych ze stanem faktycznym na kontach 260 „Zobowiązania finansowe” i 909 „Rozliczenia międzyokresowe”. Nieujawnienie tego faktu w trakcie inwentaryzacji – str. 5-6 i 12 protokołu.*

Zapisów o zdarzeniach dokonywać w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.).

Operacje naliczenie odsetek od pożyczki ujmować w ewidencji budżetu gminy zapisami:

Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub inne konto, jeżeli naliczenie i zapłata odsetek dokonywane są w tym samym miesiącu, np. konto 240 „Pozostałe rozrachunki”),  
Ma 260 „Zobowiązania finansowe”,

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załączniku Nr 2 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) w związku z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.).

Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać rzetelną inwentaryzację aktywów i pasywów, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności inwentaryzację drogą weryfikacji przeprowadzać porównując dane ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- 1.3. *Nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej, polegające na:*

- *nieprowadzeniu tej ewidencji do konta 240 „Pozostałe rozrachunki”,*
- *dokonywaniu zapisów – w ewidencji prowadzonej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (w zakresie należności z tytułu czynszu najmu i dzierżawy nieruchomości) – bez wskazania numeru identyfikacyjnego dowodu źródłowego,*
- *dokonywaniu zapisów (przypisu, wpłat) należności z tytułu czynszu najmu lokali mieszkalnych) łącznie z należnościami z tytułu opłat za ogrzewanie,*
- *niezgodności – na koniec 2019 r. – ewidencji analitycznej z saldem konta 221 (w zakresie należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych) – str. 6 i 26 protokołu.*

Ewidencję analityczną do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” prowadzić według rozrachunków i rozliczeń z poszczególnych tytułów, a do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” - według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji ze wskazaniem numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, stosownie do przepisów art. 23 ust. 2 pkt 2 o rachunkowości.

Na kontach ksiąg pomocniczych dokonywać zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, zapewniając zgodność sald i zapisów tych kont, stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 tej ustawy.

## **2. W zakresie budżetu gminy:**

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

#### *2.1.1. Przypadki niesprawdzania deklaracji podatkowych, o czym świadczy:*

- *przeniesienie obowiązku podatkowego,*
- *nieprawidłowe opodatkowanie podatkiem od nieruchomości gruntów stanowiących współwłasności*
- *nieopodatkowanie podatkiem od nieruchomości części gruntów, stanowiących współwłasność osoby prawnej i osób fizycznych – str. 16, 20-21 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 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 274a § 2 tej ustawy.

Podatkiem od nieruchomości opodatkowywać posiadaczy nieruchomości gminnych, jeśli ich posiadanie wynika z zawartej z gminą umowy, stosownie do przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania podatkiem rolnym i leśnym dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z ewidencją geodezyjną, 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.).

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. 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 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.

Jeżeli nieruchomości stanowią współwłasność osób fizycznych i osoby prawnej, egzekwować 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, mając na uwadze, że w deklaracji winien być wykazany cały grunt stanowiący współwłasność (a nie tylko część odpowiadająca udziałowi podatnika we współwłasności) i podatek wyliczony od tego gruntu.

Dla każdego z podatników prowadzić odrębne konto szczegółowe z tytułu podatków (tj. odrębne konto dla współwłaścicieli i odrębne konto dla właściciela), stosownie do przepisów § 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.

### *2.1.2. Nieprawidłowe opodatkowanie osób fizycznych, w tym:*

- *opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków,*
- *opodatkowanie użytków rolnych, stanowiących gospodarstwo rolne, z zastosowaniem nieprawidłowej stawki – str. 18, 19 protokołu.*

Doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi ewidencji gruntów i budynków, w celu ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania podatkiem rolnym i podatkiem leśnym, mając na uwadze przepisy art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne,

Grunty gospodarstw rolnych opodatkowywać podatkiem rolnym, z zastosowaniem stawki w wysokości równowartości pieniężnej 2,5 q żyta od 1 ha przeliczeniowego gruntów, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).

Ponadto, wystąpić do Starostwa Powiatowego w Łukowie z wnioskiem o dokonanie zmiany w ewidencji gruntów i budynków dla gruntów oznaczonych symbolami: B-LsV, Br-LsIV, Lzr-RIVb, Lzr-RV, których nie przewiduje rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2019 r. poz. 393), 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 archiwalnej stronie Ministerstwa Finansów: [mf-arch2.mf.gov.pl](http://mf-arch2.mf.gov.pl), zakładka działalność/baza wiedzy/pismo/podatki i opłaty lokalne/2015). Do czasu zmiany nieaktualnych oznaczeń w ewidencji geodezyjnej, przy opodatkowaniu gruntów oznaczonych dwuczłonowo, stosować zasady ich opodatkowania przedstawione w piśmie MF z 4 listopada 2015 r. – str. 18, 19 protokołu.

### *2.1.3. Nieuregulowanie formy prawnej władania nieruchomościami gminy – str. 22, 28 protokołu.*

Uregulować formę władania nieruchomościami gminnymi, mając na uwadze przepisy art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 z późn. zm.) oraz art. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611), w związku z przepisami art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.).

### *2.1.4. Niewystawianie/niesystematyczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych posiadającym zaległości podatkowe i zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 24-25, 33-34 protokołu.*

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe oraz zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami, w związku z przepisami art. 6 § 1 z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 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 i art. 6q § 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 z późn. zm.).

### *2.1.5. Przypadki ustalenia czynszu najmu pomieszczeń gminnych według stawki niewynikającej z ustalonego cennika – str. 29-30 protokołu.*

Czynsz najmu ustalać zgodnie z obowiązującymi w jednostce postanowieniami wewnętrznymi, mając na uwadze przepisy art. 50 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

### *2.1.6. Niepobieranie odsetek od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu – str. 30-31 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 Kodeksu cywilnego, mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

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

### *2.2.1. Nieprawidłowe obliczenie wynagrodzenia za przepracowaną część miesiąca, co skutkowało wypłaceniem go w zawyżonej wysokości (o 404,64 zł) – str. 37-38 protokołu.*

Wynagrodzenie za przepracowaną część miesiąca, w związku z nawiązaniem stosunku pracy w jego trakcie, obliczać dzieląc miesięczną stawkę wynagrodzenia przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu, a otrzymaną kwotę mnożyć przez liczbę godzin nieobecności pracownika, a następnie tak obliczoną kwotę wynagrodzenia odejmować od wynagrodzenia przysługującego za cały miesiąc, zgodnie z przepisami § 12 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie nie wykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz. U. z 2017 r. poz. 927).

Rozważyć wystąpienie do pracownika o dobrowolny zwrot nadpłaconej kwoty wynagrodzenia lub jej wyegzekwowanie od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe ustalenie, stosując zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

*2.2.2. Nieprawidłowe ustalenie okresów zatrudnienia uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę, co skutkowało wypłacaniem go w zaniżonej wysokości ( w okresie od 1 czerwca 2019 r. do 30 października 2020 r. o łączną kwotę 1.650 zł) – str. 39-40 protokołu.*

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę wliczać wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), mając na uwadze przepisy art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1409 z późn. zm.).

*2.2.3. Nieterminowe przyznanie i wypłacanie pracownikom nagród jubileuszowych – str. 40-41 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.).

*2.2.4. Obliczenie ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy z zastosowaniem niewłaściwego współczynnika (co skutkowało ich zaniżeniem łącznie o 123,36 zł) – str. 41-42 protokołu.*

Współczynnik służący do obliczenia ekwiwalentu za 1 dzień urlopu ustalać odrębnie w każdym roku kalendarzowym i stosować przy obliczaniu ekwiwalentu, do którego pracownik nabył prawo w ciągu tego roku, stosownie do przepisów § 19 ust. 1 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.).

Wypłacić byłym pracownikom zaniżone kwoty ekwiwalentów.

*2.2.5. Nieudzielenie wójtowi niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego w terminie ustawowym – str. 42 protokołu.*

Urlopu niewykorzystanego w danym roku udzielać pracownikom najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego, stosownie do przepisów art. 168 ustawy Kodeks pracy.

*2.2.6. Nieprawidłowości przy udzieleniu zamówienia publicznego na „Modernizacja dróg gminnych w miejscowościach Borowina, Kierzków i Wnętrzne”, polegające na:*

- zawarciu – w treści ogłoszenia oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia – niezgodnej z przedmiarem robót długości modernizowanego odcinka drogi w miejscowości Borowina,
- niezgłoszeniu właściwemu organowi nadzoru budowlanego wszystkich robót wchodzących w zakres zamówienia (modernizacji dróg w miejscowości Kierzków),
- nieopisaniu przedmiotu zamówienia za pomocą specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych – str. 49-50 protokołu.

W ogłoszeniu o zamówieniu, w specyfikacji warunków zamówienia oraz w załączonych do niej dokumentach jednoznacznie opisywać przedmiot zamówienia, stosownie do przepisów art. 134 ust. 1 pkt 4 i art. 272 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019), w związku z przepisami art. 16 pkt 2 tej ustawy.

Zamówienia na roboty budowlane opisywać – oprócz dokumentacji projektowej – także za pomocą specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, stosownie do przepisów art. 103 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Roboty budowlane polegające na przebudowie dróg zgłaszać właściwemu organowi administracji architektoniczno – budowlanej, zgodnie z przepisami art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r., poz. 1333 z późn. zm.).

*2.2.7. Nieterminowe zamieszczenie – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na odbiór i transport odpadów komunalnych – str. 57 protokołu.*

Ogłoszenie o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne, zawierające informację o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, zgodnie z przepisami art. 309 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

*2.2.8. Nieterminowe przekazanie części dotacji za styczeń i grudzień 2019 r. oraz styczeń 2020 r. dla niepublicznych przedszkoli i szkoły podstawowej – str. 61 protokołu.*

Dotacje dla niepublicznych przedszkoli i szkół za styczeń przekazywać w terminie do 20 stycznia, a za grudzień – do 15 grudnia, zgodnie z przepisami art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2029 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](mailto: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 Stanin