

Lublin, 6 maja 2021 r.

RIO – II – 600/5/2021

**Pan Michał Cholewa**  
Burmistrz Piask  
ul. Lubelska 77  
21 - 050 Piaski

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 19 stycznia do 2 marca 2021 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Piaski. Protokół kontroli podpisano 19 marca 2021 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co 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 księgowości i sprawozdawczości:**

*1.1. Niewprowadzenie – do zakładowego planu kont Urzędu – konta pozabilansowego 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, mimo występowania operacji podlegających ewidencji na tym koncie – str. 5 i 6 protokołu.*

Wprowadzić do zakładowego planu kont Urzędu konto 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), w związku z przepisami § 12 ust. 1 pkt 1 lit. b 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).

- 1.2. *Nieujęcie – w księgach rachunkowych 2019 r. – wszystkich kosztów obciążających w tym roku jednostkę – str. 7 i 8 protokołu.*

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.3. *Ewidencjonowanie rozrachunków (z tytułu diet dla radnych i wynagrodzenia za inkaso podatków) na niewłaściwym koncie – str. 8 protokołu.*

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności operacje dotyczące diet radnych oraz wynagrodzeń za inkaso podatków 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 2020 r. poz. 342), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

- 1.4. *Przypadki dokonania zapisów w księgach rachunkowych niezgodnie z dekreacją zamieszczoną na dowodach księgowych – str. 8 i 9 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać na podstawie dowodów księgowych zawierających wskazanie sposobu ich ujęcia w księgach, stosownie do przepisów art. 20 ust. 2, art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

- 1.5. *Ewidencjonowanie – na koncie 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” – rozliczenia dotacji pod datą ich przekazania – str. 10 i 11 protokołu.*

Na stronie Ma konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”, ujmować wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, mając na uwadze, że operacja ta nie może mieć miejsca w dacie przekazania dotacji, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z przepisami art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

1.6. *Nieprowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” – str: 11 protokołu.*

Do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” prowadzić ewidencję szczegółową w sposób zapewniający ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

1.7. *Nieterminowy zwrot zabezpieczeń należytego wykonania umów – str: 11 - 13 protokołu.*

Zwrotu – wniesionych w pieniądzu – zabezpieczeń należytego wykonania umów dokonywać w terminach określonych w art. 453 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 z późn. zm.), wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym były przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy, stosownie do przepisów art. 450 ust. 5 tej ustawy.

1.8. *Niewykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S za 2019 r. – należności z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych – w części należnej budżetowi gminy oraz wykazanie - w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S za 2019 r. – danych (w tym zakresie) niewynikających ze sprawozdań jednostkowych – str: 18 i 19 protokołu.*

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać należności z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w takiej samej wysokości jak w sprawozdaniu Rb-27ZZ „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami”, stosownie do przepisów § 6 ust. 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik Nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.).

Zbiorcze sprawozdania budżetowe, w szczególności sprawozdań jednostkowych, sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i własnego sprawozdania jednostkowego, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 pkt 3 cytowanego rozporządzenia.

- 1.9. *Zaniżenie – wykazanych w sprawozdaniu Rb-PDP za 2019 r. – skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości (o kwotę 405 zł), w wyniku pominięcia przy ich obliczeniu nieruchomości zwolnionych uchwałą Rady Miejskiej – str 20-21 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki udzielonych przez gminę ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych), uwzględniając przy ich obliczaniu wszystkie przedmioty opodatkowania, w tym zwolnione z podatku uchwałą Rady Miejskiej, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 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.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2019 r. oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 9 cytowanej „Instrukcji...”; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

## **2. W zakresie budżetu gminy:**

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

- 2.1.1. *Nieprawidłowe sporządzenie deklaracji na podatek od nieruchomości przez Urząd Miejski na 2019 r., przez wykazanie nieprawidłowej powierzchni gruntów i budynków ustawowo zwolnionych z tego podatku, niezłożenie do niej załączników oraz niewykazanie powierzchni oddanych w najem lokali mieszkalnych, niestanowiących odrębnych nieruchomości. Niesporządzenie korekty tej deklaracji, mimo zaistnienia przesłanek – str. 26 - 28 protokołu.*

W deklaracji na podatek od nieruchomości wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów podlegających opodatkowaniu bądź zwolnieniu z tego podatku, w tym wykazywać powierzchnię oddanych w najem gminnych lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, stosownie do przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a i 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.

Deklarację na podatek od nieruchomości składać wraz z załącznikami zawierającymi dane określone w formularzach stanowiących załączniki Nr 5, 6 i 7 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji

o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. Poz. 1104), stosownie do przepisów art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w celu dokonania czynności sprawdzających, w związku z przepisami art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.).

Jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku składać korektę deklaracji, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 9 pkt 2 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

#### *2.1.2. Przypadki niesprawdzania/nieprawidłowego sprawdzania deklaracji podatkowych, o czym świadczy:*

- *nieopodatkowanie podatkiem od nieruchomości i rolnym gruntów oraz budynków komunalnych oddanych w użyczenie,*
- *nieuzasadnione zwolnienie gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości,*
- *opodatkowanie należących do przedsiębiorcy budynków stawką dla budynków „pozostałych”, mimo niezbrania dowodów, które uzasadniałyby zastosowanie tej stawki,*
- *opodatkowanie podatkiem od środków transportowych pojazdów na podstawie niekompletnie wypełnionych deklaracji – str. 29-35, 40, 41 protokołu.*

Sprawdzać przedkładane deklaracje/informacje 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, mając na uwadze przepisy 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.).

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub do uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się wątpliwości, zgodnie z przepisami art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

Podatkiem od nieruchomości i rolnym opodatkowywać posiadaczy gminnych nieruchomości lub ich części, na podstawie zawartej umowy, stosownie do przepisów art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych i art. 3 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).

Grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej opodatkowywać podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem właściwej stawki, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a, pkt 2 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2a pkt 1 tej ustawy.

Uwzględniając powołane przepisy, prawidłowo opodatkować podatników wskazanych w protokole kontroli, mając na uwadze przepisy art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

*2.1.3. Nieprawidłowe opodatkowanie gruntów stanowiących współwłasność małżonków oraz gruntów stanowiących odrębną własność jednego z nich, w tym: jedną decyzją wymiarową, niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków oraz nieopodatkowanie budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – str. 36, 37 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. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym i art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.). 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 stosuje się 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.

Grunty, stanowiące odrębną własność małżonków oraz grunty, będące w posiadaniu jednego z małżonków opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym.

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

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 rolnym i od nieruchomości.

Grunty budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej opodatkowywać podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem właściwej stawki, zgodnie z przepisami art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a, pkt 2 lit. b i pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wyjaśniać – w ramach czynności sprawdzających informacje podatkowe – na podstawie przepisów art. 274a § 2 w związku z art. 3 pkt 5 Ordynacji podatkowej – faktyczny sposób wykorzystywania gruntów, celem ich prawidłowego opodatkowania.

Prawidłowo 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 Ordynacji podatkowej.

*2.1.4. Przypadki niewystawiania/niesystematycznego wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych podatnikom posiadającym zaległości podatkowe i dłużnikom posiadającym zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wykazywanie na kontach dłużników przedawnionych zobowiązań podatkowych – str. 42 - 44, 45-46 protokołu.*

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe i dłużników 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 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 tej ustawy.

Zobowiązania podatkowe, 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.

Wyjaśnić, czy zaległości podatkowe z lat 2013-2015 dłużników, wskazanych w protokole kontroli, uległy przedawnieniu, mając na uwadze przepisy art. 70 § 1 i § 4 oraz art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej w związku z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

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

*2.2.1. Nienaliczenia dodatku za wieloletnią pracę, a w konsekwencji zaniżenie wynagrodzenia i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy – str. 50 protokołu.*

Wysokość dodatku za wieloletnią pracę ustalać zgodnie z przepisami art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282).

*2.2.2. Wskazanie – w protokołach postępowań o udzielenie zamówień publicznych – nieprawidłowych dat ustalenia wartości zamówienia – str. 58-59 i 61-62 protokołu.*

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wskazywać prawidłową datę ustalenia wartości zamówienia, w związku z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych i zgodnie z opisem rubryk wzoru protokołu postępowania, odpowiedniego dla przyjętego trybu postępowania, stanowiącego jeden z załączników do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 2434).

*2.2.3. Żądanie od wykonawców – przed podpisaniem umów o roboty budowlane na drogach gminnych – przedstawienia dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień przez kierowników robót, mimo nieokreślenia warunku udziału w tym zakresie oraz niezawarcie – w ogłoszeniu o zamówieniu na odbiór i zagospodarowanie odpadów – warunków udziału w zakresie zdolności technicznej, przewidzianych w specyfikacji – str. 59, 62-63, 66-67 protokołu.*

Zapewnić wewnętrzną zgodność treści specyfikacji warunków zamówienia oraz jej zgodność z treścią ogłoszenia o zamówieniu, mając na uwadze przepisy art. 16 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Podmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu żądać od wykonawców, jeżeli zostały one określone przez zamawiającego, stosownie do przepisów art. 124 pkt 2 i art. 126 ust. 1 w związku z art. 57 pkt 2 powołanej ustawy.

*2.2.4. Ustalenie wartości zamówienia bez uwzględnienia najwyższego możliwego zakresu zamówienia, w sytuacji gdy zamawiający przewidywał prawo opcji – str. 62 protokołu.*

Przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględniać największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień, stosownie do przepisów art. 31 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

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 Miejska w Piaskach