



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, 25 lutego 2019 r.

RIO – II – 600/56/2018

Pan Marek Kasprzak

Wójt Gminy

ul. Główna 9

22 - 315 Gorzków

Szanowny Panie Wójtce .

W okresie od 8 listopada do 21 grudnia 2018 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Gorzków. Protokół kontroli podpisano 17 stycznia 2019 r.

W zakresie nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli oraz o incydentalnym charakterze, co do których w trakcie kontroli 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 2016 r. poz. 561 z późn.zm.).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieterminowy zwrot wniesionych w pieniądzu zabezpieczeń należytego wykonania umów – str. 6 - 7 protokołu.

Wnoszone – w pieniądzu – przez wykonawców zamówień publicznych zabezpieczenia należytego wykonania umów zwracać w terminach określonych przepisami art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 148 ust. 5 tej ustawy.

1.2. Nieujmowanie na kontach rozrachunkowych operacji poprzedzających płatność wydatków – str. 13 protokołu.

Ujmować – na właściwych kontach rozrachunkowych – wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność wydatków, w związku z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) i zasadami funkcjonowania poszczególnych kont rozrachunkowych, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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.”.

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

- *zaniżenie skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych (o 8.152,95 zł), w wyniku przyjęcia do ich obliczenia nieprawidłowej górnej stawki – ustalonej przez Ministra Finansów (dla ciągników siodłowych) oraz ich wyliczenia za nieprawidłowy okres (dla pojazdu zwolnionego z podatku uchwałą Rady Gminy),*
- *zawyżenie skutków udzielonych ulg i zwolnień: w podatku od nieruchomości (o 22 zł), w wyniku ich wyliczenia dla gminnych lokali mieszkalnych, zwolnionych z podatku ustawą oraz w podatku od środków transportowych (ogółem o 3.281,67 zł), w wyniku wykazania w tej kolumnie skutków obniżenia górnych stawek dla pojazdów zwolnionych z podatku uchwałą Rady Gminy i niewyliczenia ich dla pojazdu zwolnionego z podatku – str. 17, 18 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz skutki udzielonych przez gminę ulg i zwolnień, na podstawie uchwały Rady Gminy, zgodnie z przepisami § 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 Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109 z późn. zm.), przy czym:

- różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina mogłaby uzyskać stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać stosując niższe stawki uchwalone przez Radę Gminy wykazywać w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków”; przy obliczaniu tych skutków przyjmować prawidłowe wysokości górnych granic stawek kwotowych, ogłaszanych – w drodze obwieszczenia – na każdy rok podatkowy przez

Ministra Finansów, mając na uwadze przepisy art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.),

- przy obliczaniu skutków udzielonych ulg i zwolnień uwzględniać wszystkie przedmioty opodatkowania, w tym zwolnione z podatku uchwałą Rady Gminy, przyjmując do ich wyliczenia stawkę podatku określoną w uchwale Rady Gminy; nie obliczać tych skutków dla przedmiotów podlegających ustawowemu zwolnieniu z podatku.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2017 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespół Zamiejskowy w Chełmie w terminie 5 dni od dnia otrzymania tego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 9 „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. Przeniesienie obowiązku podatkowego w podatku rolnym z właściciela gruntów na ich dzierżawcę – str. 24 protokołu.

Podatkiem rolnym opodatkowywać właściciela gruntów, stosownie do przepisów 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.), a ich posiadacza wyłącznie w sytuacjach wskazanych w przepisach art. 3 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 cytowanej ustawy.

2.1.2. Opodatkowanie użytków rolnych podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem stawki dla gruntów „pozostałych” – str. 24 protokołu.

Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem rolnym, zgodnie z przepisami art. 1 ustawy o podatku rolnym, zaś użytki rolne, zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, stawką dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, w związku z art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

2.1.3. Przypadki niesprawdzenia informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od środków transportowych, o czym świadczy:

- niewyjaśnienie prawidłowości wykazanej – w informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych – podstawy opodatkowania budowli,

- opodatkowanie w latach 2016 – 2018 podatkiem od środków transportowych pojazdów, w tym stanowiących zespoły pojazdów, z zastosowaniem nieprawidłowej stawki,
- opodatkowanie pojazdów podatkiem od środków transportowych na podstawie niekompletnie wypełnionych deklaracji – str. 24, 25, 27 - 32 protokołu.

Sprawdzać przedkładane deklaracje/informacje podatkowe, 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 w związku z art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm).

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

Przy opodatkowaniu obiektów budowlanych uwzględniać definicję budowli, zawartą w przepisach art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 3 pkt 3 i pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202 z późn. zm.).

Rozważać możliwość dokonywania kontroli podatkowych, celem ustalenia podstawy opodatkowania, stosownie do przepisów art. 281 Ordynacji podatkowej.

W przypadku środków transportowych stanowiących zespoły pojazdów – za podstawę opodatkowania przyjmować dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów, w związku z przepisami art. 8 i art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podatników podatku od środków transportowych, którzy nie wypełnili deklaracji w sposób kompletny, wzywać do ich uzupełnienia, mając na uwadze przepisy art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

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. Wskazywanie – w fakturach wystawianych najemcom lokali użytkowych – niewłaściwego terminu płatności – str. 35 protokołu.

W fakturach za najem lokali użytkowych wskazywać termin płatności zgodnie z postanowieniami zawartych umów najmu, mając na uwadze przepisy art. 669 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.).

2.1.5. Naliczenie i pobranie czynszu dzierżawnego za 2017 r. w wysokości niezgodnej z umową (zaniżonej o kwotę 297 zł) – str. 35 - 36 protokołu.

Czynsz dzierżawny naliczać i pobierać w wysokości ustalonej w zawartej umowie, stosownie do przepisów art. 693 § 1 Kodeksu cywilnego.

2.1.6. Niesystematyczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych dłużnikom z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 38, 39 protokołu.

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób 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.).

Upomnienie przysłać zobowiązanemu niezwłocznie, w szczególności jeżeli łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne bądź z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie wykonany dobrowolnie, stosownie do przepisów § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483). Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 w związku z art. 26 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

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 cytowanego rozporządzenia.

W przypadku gdy podjęto działania informacyjne, z których wynika, że obowiązek zostanie wykonany dobrowolnie, upomnienie przysłać nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, zgodnie z przepisami § 7 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia.

2.1.7. Niedostosowanie postanowień umów o dostawę wody – w zakresie terminu płatności oraz ustalenia ilości pobranej wody w przypadku niesprawności wodomierza – do obowiązujących przepisów – str. 40 protokołu.

Dostosować postanowienia umów o dostawę wody – w zakresie terminu płatności oraz ustalenia ilości pobranej wody w przypadku niesprawności wodomierza – do przepisów § 17 ust. 1 i § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U z 2018 r. poz. 472).

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Nieprawidłowe ustalenie okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę – str. 44 - 45 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 2018 r. poz. 1260 z późn .zm.), 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 2018 r. poz. 1265 z późn. zm.).

2.2.2. Nieokreślenie maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia kierowników i zastępców kierowników jednostek budżetowych gminy – str. 46 protokołu.

Określić – w drodze zarządzenia – maksymalne miesięczne wynagrodzenie kierowników jednostek budżetowych gminy, stosownie do przepisów art. 39 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

2.2.3. Zawarcie – w dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych – różniących się informacją w zakresie przedmiotu zamówienia (w postępowaniu na odbiór odpadów komunalnych) oraz możliwości złożenia oferty częściowej (w postępowaniu na przebudowę dróg gminnych) – str. 56 - 57, 61 - 62 protokołu.

Przedmiot zamówienia opisywać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, stosownie do przepisów art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.).

Zapewnić zgodność informacji zawartych w ogłoszeniu o zamówieniu, w tym dotyczących przedmiotu zamówienia oraz możliwości złożenia oferty częściowej, z informacjami zawartymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 3 i 10, ust. 2 pkt 1 oraz art. 41 pkt 4 powołanej ustawy, mając na uwadze, że zawarcie niejednoznacznych lub sprzecznych informacji w tym zakresie może

wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a przez to może utrudniać uczciwą konkurencję i prowadzić do naruszenia zasad postępowania, określonych przepisami art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 tej ustawy.

2.2.4. Niewskazanie – w postępowaniu na odbiór odpadów komunalnych – czynności w zakresie realizacji zamówienia, polegających na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy – str. 57 - 58 protokołu.

Wskazywać czynności w zakresie realizacji zamówienia na usługi lub roboty budowlane, polegające na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 917 z późn. zm.), określając w opisie przedmiotu zamówienia wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących te czynności, stosownie do przepisów art. 29 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych oraz określając w specyfikacji istotnych warunków zamówienia dotyczące tych wymagań informacje, wskazane w przepisach art. 36 ust. 2 pkt 8a tej ustawy.

2.2.5. Dokonanie zmian postanowień umowy na budowę przydomowych mechanicznych oczyszczalni ścieków – w zakresie przedmiotu zamówienia – bez zachowania formy pisemnej – str. 60 - 61 protokołu.

Zmian umów o zamówienia publiczne dokonywać – pod rygorem nieważności – z zachowaniem formy pisemnej, stosownie do przepisów art. 139 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, w szczególności w formie pisemnej zawierać aneksy do umów o roboty budowlane, stosownie do przepisów art. 648 § 1 w związku z art. 77 § 1 Kodeksu cywilnego.

2.2.6. Nieterminowe zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na przebudowę dróg gminnych w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz zawarcie w tym ogłoszeniu nieprawidłowych informacji dotyczących podziału zamówienia na części i wartości zamówienia – str. 63 protokołu.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego, o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 tej ustawy, zamieszczając w nim informacje zgodne ze stanem faktycznym, według wzoru określonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1127).

2.2.7. Przyjęcie – jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy na przebudowę dróg gminnych – gwarancji ubezpieczeniowych uzależniających realizację uprawnień z nich wynikających od spełnienia określonych w nich warunków, wyłączającej zobowiązania wykonawcy z tytułu kar umownych i odsetek oraz ulegającej zmniejszeniu kwoty gwarancji w miarę wykonywania przedmiotu umowy – str. 64 - 65 protokołu.

Przyjmując zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej zwracać uwagę na treść tego dokumentu, w związku z art. 147 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że gwarancje – aby spełniały swój cel – muszą mieć charakter nieodwołalny i bezwarunkowy, a wszelkie okoliczności, które mogłyby spowodować odwołanie, unieważnienie czy ograniczenie gwarancji są niedopuszczalne; zamawiający zostałyby bowiem bez zabezpieczenia, a jakikolwiek warunek powodowałby, że to zamawiający musiałby udowadniać, że wypłata z zabezpieczenia jest mu należna. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy winno zabezpieczać ewentualne roszczenia zamawiającego w razie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę, przez cały okres realizacji umowy i udzielonej rękojmi, w pełnej wysokości, a zwolnienie zabezpieczenia (lub jego części) nie może nastąpić przed upływem terminów, o których mowa w przepisach art. 151 ustawy Prawo zamówień publicznych.

2.2.8. Dwukrotne przyjęcie – do obliczenia rocznego limitu kwoty zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej – tej samej powierzchni użytków rolnych (dzierżawcy tych gruntów i ich właścicielowi), skutkujące nienależnym zwrotem podatku (w kwocie 222,83 zł) – str. 67 - 68 protokołu.

Roczny limit zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego ustalać w oparciu o powierzchnię użytków rolnych, będących w posiadaniu lub współposiadaniu producenta rolnego, określoną w ewidencji gruntów i budynków, według stanu na dzień 1 lutego danego roku, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2015 r., poz. 1340 z późn.zm.). W przypadku gdy grunty gospodarstwa rolnego stanowią przedmiot posiadania samoistnego i posiadania zależnego, zwrotu podatku dokonywać posiadaczowi zależnemu, stosownie do przepisów art. 3 ust. 3 tej ustawy.

Ponadto podejmować czynności mające na celu wyjaśnienie różnic między powierzchnią użytków rolnych wykazaną we wniosku a ewidencją geodezyjną, mając na uwadze przepisy art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 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.



Do wiadomości:

Rada Gminy Gorzków



Jacek Grządka

