



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, 14 czerwca 2019 r.

RIO – II – 600/10/2019

Pan Wiesław Różyński

Wójt Gminy

ul. Kościuszki 88

23 - 400 Biłgoraj

Szanowny Panie Wójtce

W dniach od 4 marca do 16 kwietnia 2019 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Biłgoraj oraz w dniu 27 maja 2019 r. kontrolę uzupełniającą ustalenia tej kontroli. Protokół kontroli kompleksowej podpisano 26 kwietnia 2019 r., a protokół kontroli uzupełniającej podpisany został 1 czerwca 2019 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 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. Nieuzasadnione zwiększenie (w 2018 r.) wartości początkowej gruntów – str. 10 protokołu.

Nie dokonywać zwiększenia wartości początkowej gruntów, w tym m.in. w związku z ustalaniem ich wartości dla celów aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste, mając na uwadze, że aktualizacja wartości początkowej środków trwałych dokonywana jest zgodnie z zasadami określonymi w odrębnych przepisach, stosownie do przepisów § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla

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 z późn. zm.), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

1.2. Przypadki ewidencjonowania operacji gospodarczych z naruszeniem porządku systematycznego – str. 12-13 protokołu.

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku 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), w szczególności:

a) wpływ subwencji oświatowej, w grudniu na styczeń następnego roku, ujmować wyłącznie w księdze głównej budżetu:

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe”,

b) operacje dotyczące zwrotu zaliczki kosztów komornika ujmować na koncie 760 „Pozostałe przychody operacyjne”,

c) ewidencjonować – na właściwych kontach rozrachunkowych – wszystkie etapy poprzedzające płatność dochodów i wydatków, w związku z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869), w tym:

* rozrachunki z pracownikami - z innych tytułów niż wynagrodzenia – ewidencjonować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,

* operacje dotyczące: naliczenia oraz wypłaty diet sołtysom i radnym, wynagrodzeń członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, rozrachunków z rodzicem dziecka, z tytułu zwrot kosztów dowozu dziecka do szkoły, ewidencjonować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w Załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

1.3. Przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań, w tym zwrotu wadów wniesionych w pieniądzu – str. 13-14, 54-55, 57 protokołu.

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Wnoszone przez wykonawców zamówień publicznych wadzia w formie pieniężnej zwracać w terminach określonych przepisami art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.).

- 1.4. *Sfinansowanie w roku 2017 i w 2018 zobowiązań budżetu gminy z niewłaściwych źródeł, w tym z subwencji na 2018 r., 2019 r. – str. 18 protokołu kontroli kompleksowej i str. 1, 2 protokołu kontroli uzupełniającej.*

Zaniechać finansowania wydatków bieżącego roku środkami finansowymi pochodzącymi z części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczonej na rok następny, w związku z przepisami art. 211 ust. 1 i art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W zakresie budżetu gminy:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

- 2.1.1. *Opodatkowanie podatkiem od nieruchomości – jedną decyzją wymiarową – gruntów stanowiących współużytkowanie wieczyste małżonków oraz gruntów stanowiących odrębną własność jednego z małżonków – str. 25, 26 protokołu.*

Przy opodatkowaniu gruntów stanowiących współużytkowanie wieczyste, uwzględniać zasadę, zgodnie z którą stanowią one odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy w podatku od nieruchomości ciąży solidarnie na wszystkich współużytkownikach wieczystych, mając na uwadze przepisy art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 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 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 2019 r. poz. 900).

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

Dla każdego z podatników prowadzić odrębne konto szczegółowe z tytułu podatku od nieruchomości (tj. odrębne konto dla współużytkowników wieczystych 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).

- 2.1.2. *Opodatkowanie gruntów, należących do osoby fizycznej, podatkiem rolnym niezgodnie z ewidencją geodezyjną – str. 27, 28 protokołu.*

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725 z późn. zm.), zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

2.1.3. Niesystematyczne wystawianie tytułów wykonawczych osobom fizycznym, posiadającym zaległości podatkowe (przypadki) oraz dłużnikom posiadającym zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dopuszczenie do przedawnienia zobowiązań z tytułu tej opłaty (w kwocie 90 zł) – str. 30, 35, 36 protokołu.

Podjmować konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe i 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.).

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).

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.

Odpisać z ewidencji księgowej przedawnione zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, mając na uwadze przepisy art. 59 § 1 pkt 9 i art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 6q ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn. zm.) oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.1.4. Wskazywanie – w fakturach za najem lokali użytkowych, dostawę wody i odprowadzanie ścieków innego terminu zapłaty niż wynikający z zawartych umów oraz doręczanie niektórych faktur bez potwierdzenia ich odbioru – str. 32, 37, 38 protokołu.

W fakturach za najem lokali użytkowych oraz za dostawę wody i odprowadzanie ścieków wskazywać termin płatności zgodnie z postanowieniami zawartych umów, mając na uwadze przepisy art. 669 § 1 Kodeksu cywilnego oraz § 17 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).

W przypadku ustalenia terminu płatności liczonego od daty dostarczenia faktury - doręczać je za potwierdzeniem odbioru, w celu umożliwienia kontroli terminowości wpłat, mając na uwadze przepisy art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2.1.5. Niezamieszczanie na dowodach dokumentujących wpłaty u inkasenta opłat za dostarczoną wodę i odbiór ścieków, daty tych operacji – str. 38 protokołu.

Zobowiązać inkasentów do dokumentowania daty wpłaty należności za dostarczoną wodę i odprowadzone ścieki, w celu umożliwienia kontroli w zakresie terminowości wpłat, zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2.1.6. Przypadki wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie wniosków niezawierających wszystkich danych bądź wymaganych dokumentów oraz przed uzyskaniem pozytywnej opinii Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą Rady Gminy (przypadki) – str. 40 protokołu.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać na podstawie wniosków, zawierających wszystkie dane, określone w przepisach art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r., poz. 2137 z późn. zm.), do których dołączono dokumenty wymagane przepisami art. 18 ust. 6 tej ustawy i po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami Rady Gminy, stosownie do przepisów art. 18 ust. 3a tej ustawy, mając na uwadze przepisy art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.).

2.1.7. Przypadki pobrania opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w nieprawidłowej wysokości – str. 41 protokołu.

W roku nabycia zezwolenia lub utraty jego ważności pobierać opłaty, o których mowa w przepisach art. 11¹ ust. 1-5, w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia, zgodnie z przepisami art. 11¹ ust. 8 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1 Przyjęcie do podstawy naliczenia nagród jubileuszowych – niewłaściwej wysokości dodatku za wieloletnią pracę, co skutkowało wypłaceniem ich w zawyżonej wysokości (łącznie o 105,81 zł) – str. 42-43 protokołu.

Nagrodę jubileuszową obliczać na podstawie wynagrodzenia przysługującego pracownikowi w dniu nabycia prawa do tej nagrody, a jeżeli dla pracownika jest to korzystniejsze – wynagrodzenia przysługującego w dniu jej wypłaty, stosownie do przepisów

§ 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 z późn. zm.).

Wystąpić do pracowników o dobrowolny zwrot kwoty nadpłaconych nagród lub rozważyć ich wyegzekwowanie od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie, stosując zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 z późn. zm.).

2.2.2. Przypadki nieterminowego wypłacenia odpraw emerytalnych – str. 43 protokołu.

Jednorazową odprawę w związku z przejściem pracownika na emeryturę wypłacać w dniu ustania stosunku pracy, zgodnie z przepisami § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

2.2.3. Ustalenie kwoty wadium – w postępowaniu na dostawę materiałów i usług dla potrzeb bieżącego utrzymania przejezdności dróg o nawierzchni nieulepszonej w 2017 roku – w wysokości przekraczającej 3% wartości zamówienia – str. 52-53 protokołu.

Kwotę wadium w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego ustalać w wysokości nie większej niż 3 % wartości zamówienia, zgodnie z przepisami art. 45 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ponadto:

- w zawieranych umowach określać wszystkie obowiązki wykonawcy wynikające ze złożonych ofert zgodnie z jego zobowiązaniem zawartym w złożonej ofercie, w myśl przepisów art. 140 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych; nieustalenie bowiem w umowie wszystkich obowiązków wynikających z oferty – w szczególności stanowiących kryteria oceny ofert – może skutkować realizacją umowy niezgodnie z ofertą – str. 53 protokołu.

2.2.4. Zaniżenie dotacji na 2018 r. dla oddziału przedszkolnego w Publicznej Szkole Podstawowej w Bukowej – prowadzonej przez stowarzyszenie – o 8.208 zł, w wyniku nieprawidłowego obliczenia części dotacji należnych w okresie od maja do października – str. 66-68 protokołu.

Publicznym szkołom podstawowym, w których zorganizowano oddział przedszkolny, niebędącym szkołami specjalnymi, prowadzonym przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne publiczne, udzielać dotacji na każdego ucznia oddziału przedszkolnego w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, stosownie do przepisów art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2203 z późn. zm.).

Aktualizacji dotacji dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w art. 43-45 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz dokonywać jej wyrównania od początku roku budżetowego, zgodnie z przepisami art. 43 ust. 4 i 5 tej ustawy.

Przeliczyć dotacje za 2018 r. dla wszystkich oddziałów przedszkolnych i ustalić prawidłową ich wysokość.

2.2.5. Zawarcie umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego w 2018 r. przed ogłoszeniem wyników otwartego konkursu ofert – str. 70 protokołu.

Umowę o wsparcie realizacji zadania publicznego zawierać, bez zbędnej zwłoki, po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert, stosownie do przepisów art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r., poz. 688).

3. W zakresie gospodarki mieniem:

3.1. Obciążenie nabywcy nieruchomości, zbytej w drodze bezprzetargowej – poza ceną nieruchomości ustalonej w drodze rokowań – kosztami sporządzenia dokumentacji geodezyjnej i szacunkowej – str. 74 protokołu.

Nie obciążać nabywcy nieruchomości kosztami sporządzenia dokumentacji geodezyjnej i szacunkowej, w związku z przepisami art. 25 ust. 1 i art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm).

Dokonując zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu, cenę nieruchomości – nie niższą niż wartość nieruchomości, określać w wysokości ustalonej w rokowaniach przeprowadzonych z nabywcą – zgodnie z przepisami art. 67 ust. 3 w związku z art. 28 ust. 2 i 3 tej ustawy, co oznacza, że wskazane koszty mogą być uwzględnione w cenie sprzedaży nieruchomości, ale nie mogą być pobierane jako odrębna opłata.

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 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 Biłgoraj

