

Lublin, 17 lutego 2023 r.

RIO.II.600.50.2022

Pan Marek Łuszczynski
Burmistrz Lubyczy Królewskiej
ul. Kolejowa 1
22 - 680 Lubycza Królewska

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 13 października do 30 listopada 2022 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Lubycza Królewska, a 13 lutego 2023 r. kontrolę uzupełniającą ustalenia tej kontroli. Protokoły kontroli podpisano 15 grudnia 2022 r. i 13 lutego 2023 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co do których 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 2022 r. poz. 1668).

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

1. W zakresie ustaleń ogólnoorganizacyjnych:

1.1. Niepowołanie zastępcy burmistrza – str. 2 protokołu.

Podjąć działania mające na celu zatrudnienie zastępcy burmistrza, w związku z przepisami art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

1.2 Niepodjęcie przez Radę Miejską uchwały określającej rodzaje świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli – str. 3 protokołu.

Opracować i przedłożyć Radzie Miejskiej projekt uchwały w sprawie określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli korzystających z opieki

zdrowotnej oraz warunki i sposób ich przyznawania, a także planować w budżecie odpowiednie środki finansowe na tę pomoc, stosownie do przepisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z przepisami art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.).

1.3. Nieprzeprowadzenie audytu wewnętrznego za 2021 r. – str. 4 protokołu kontroli uzupełniającej.

Przeprowadzić audyt wewnętrzny, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej gminy 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 2022 r. poz. 1634 z późn.zm.).

2. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

2.1. Niewskazanie – w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości – wszystkich prowadzonych dzienników częściowych – str. 7 protokołu.

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości o kompletny wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120).

2.2. Sporządzanie – w 2021 r. – dwóch zestawień obrotów i sald kont księgi głównej Urzędu – str. 8 protokołu.

Na podstawie zapisów na kontach księgi głównej, na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, sporządzać jedno zestawienie obrotów i sald wszystkich kont księgi głównej, mając na uwadze, że obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych, stosownie do przepisów art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

2.3. Przypadki niezachowania systematyki zapisów przy ewidencjonowaniu operacji gospodarczych – str. 9-10 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:

- a) ujmować – na właściwych kontach rozrachunkowych – wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, w związku z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,

- b) na koncie 133 „Rachunek budżetu” dokonywać zapisów na podstawie dokumentów bankowych, zachowując zgodność zapisów między jednostką a bankiem,
- c) operacje związane z realizacją projektów ujmować, zgodnie z zasadami opisanymi w polityce rachunkowości, w tym w przypadku ustalenia, że wpływ środków z tego tytułu następuje bezpośrednio na wyodrębniony rachunek bankowy Urzędu ujmować je:
- wpływ środków na wyodrębniony rachunek bankowy projektu:
 - * w księgach rachunkowych Urzędu:
 - Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki” (projekt),
 - Ma 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”,
 - i jednocześnie
 - Wn - konto wskazane w zakładowym planie kont (np. 221),
 - Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”,
 - * w księgach rachunkowych budżetu:
 - Wn 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”,
 - Ma 901 „Dochody budżetu”,
 - wydatki dokonywane z rachunku projektu:
 - * w księgach rachunkowych Urzędu:
 - Wn 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,
 - Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki” (projekt),
 - okresowe przeksięgowanie zrealizowanych wydatków:
 - * w księgach rachunkowych Urzędu:
 - Wn 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”,
 - Ma 800 „Fundusz jednostki”,
 - * w księgach rachunkowych budżetu:
 - Wn 902 „Wydatki budżetu”,
 - Ma 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”,

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załącznikach Nr 2 i 3 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.”.

2.4. Nieujęcie – w księgach rachunkowych 2021 r. – wszystkich kosztów dotyczących tego roku (w wysokości 1.254,80 zł) – str. 11 protokołu.

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

2.5. *Nieprowadzenie ewidencji analitycznej do kont 909 „Rozliczenia międzyokresowe” i 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)” – str. 10 protokołu.*

Prowadzić ewidencję szczegółową do kont:

- 909 „Rozliczenia międzyokresowe” – w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń międzyokresowych według ich tytułów,

- 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)” – w sposób zapewniający co najmniej wyodrębnienie kosztów środków trwałych w budowie według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych, 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.

2.6. *Prowadzenie ewidencji analitycznej gruntów w sposób uniemożliwiający ustalenie wartości poszczególnych działek – str. 12 protokołu.*

Ewidencję analityczną środków trwałych – w tym gruntów – prowadzić w sposób umożliwiający ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów, ujmując każdy w oddzielnej pozycji, zgodnie z przepisami zawartymi w części „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. z 2016 r. poz. 1864), w związku z przepisami art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 459 z późn.zm.) i zasadami funkcjonowania konta 011 „Środki trwale” określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

2.7. *Przypadki niebieżącego ewidencjonowania operacji gospodarczych dotyczących przychodu i rozchodu środków trwałych – str. 12 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, odzwierciedlając w nich stan rzeczywisty, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.8. *Zamknięcie – na koniec 2021 r. – konta 224 „Rozrachunki budżetu” i 240 „Pozostałe rozrachunki” tzw. per saldem – str. 15 protokołu.*

Na kontach 224 „Rozrachunki budżetu” i 240 „Pozostałe rozrachunki” salda należności i zobowiązań zgodne z ich rzeczywistym stanem, stosownie do przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości i zasad ich funkcjonowania, określonych w Załączniku Nr 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., mając na uwadze przepisy art. 7 ust. 3 powołanej ustawy.

2.9. *Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości za 2021 r., polegające na:*

- *sporządzeniu sześciu sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28 S (odrębnie do prowadzonych dzienników częściowych)*
- *niewykazaniu – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S – pozostałych do zapłaty należności z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej oraz przyjęcie od kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej sprawozdania Rb-27S, w którym wykazano te dane,*
- *niewykazaniu – w sprawozdaniu Rb-ST – kwoty środków niewykorzystanych dotacji (w wysokości 1.133,97 zł),*
- *wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N – zawyżonej kwoty depozytów na żądanie,*
- *sporządzeniu pięciu bilansów Urzędu Miejskiego – str. 19-21 protokołu.*

Sporządzać jedno jednostkowe sprawozdanie Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” i Rb-28S „Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” za dany okres sprawozdawczy, zgodnie z przepisami § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144),

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S wykazywać dane związane 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 37 do cytowanego rozporządzenia. Poinformować kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej o zasadzie wykazywania danych dotyczących dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami wyłącznie 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”, zgodnie z przepisami § 6 cytowanej „Instrukcji...”, mając na uwadze przepisy § 9 ust. 4 cytowanego rozporządzenia.

W sprawozdaniu Rb-ST „Sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego” wyszczególniać kwoty środków niewykorzystanych dotacji w roku budżetowy, zgodnie z wzorem sprawozdania, stanowiącym Załącznik nr 30 do rozporządzenia.

Jednostkowe sprawozdania Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ewidencji księgowej oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396 z późn.zm.), mając na uwadze przepisy § 13 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik Nr 8 do tego rozporządzenia.

Sporządzać jeden bilans Urzędu Miejskiego obejmujący swym zakresem wszystkie wymagane dane (niezależnie od sposobu prowadzenia ewidencji księgowej), w związku z przepisami § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

3. W zakresie wykonania budżetu:

3.1. W zakresie dochodów budżetowych:

3.1.1. Niewystawianie/niesystematyczne wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych podatnikom posiadającym zaległości podatkowe oraz dłużnikom posiadającym zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wykazywanie na kontach dłużników przedawnionych zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 34-37, 39, 40, 47, 48, 49 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 2022 r. poz. 479 z późn. zm.). Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 i art. 26 § 1 tej ustawy oraz przepisy art. 6q § 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.).

Zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które zgodnie z przepisami art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej uległy przedawnieniu, odpisywać z kont dłużników, mając na uwadze przepisy art. 59 § 1 pkt 9 tej ustawy oraz przepisy art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

3.2. W zakresie wydatków budżetowych:

3.2.1. Uwzględnienie - w podstawie obliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz odpraw w związku z rozwiązaniem umowy o pracę z przyczyn niedotyczących pracowników - kwoty stanowiącej 1/12 wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego (co skutkowało zawyżeniem ekwiwalentów o 730,50 zł oraz odpraw o 2.466,72 zł) – str. 55 protokołu.

Do podstawy naliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz odpraw w związku z rozwiązaniem umowy o pracę z przyczyn niedotyczących pracowników nie wliczać dodatkowego wynagrodzenia rocznego, zgodnie z przepisami § 6 pkt 8 i § 14 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. 1997 r. Nr 2 poz. 14 z późn. zm.)

oraz art. 8 ust. 3 w związku z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2018 r. poz. 1969 z późn.zm.).

Wystąpić do pracowników o dobrowolny zwrot zawyżonych kwot lub wyegzekwować je od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie, na podstawie przepisów działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn.zm.).

3.2.2. Niezawarcie wszystkich wymaganych informacji w ogłoszeniach o zamówieniach na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz na przebudowę drogi wewnętrznej – str. 62, 67 protokołu.

W ogłoszeniu o zamówieniu o wartości mniejszej niż progi unijne, zamieszczanym w Biuletynie Zamówień Publicznych, w związku z przepisami art. 267 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.), zawierać wszystkie informacje w zakresie określonym w załączniku Nr 1 do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2439).

3.2.3. Niezawarcie – w specyfikacji warunków zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych:

- *zobowiązania wykonawcy do wskazania w ofercie regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, do których będzie przekazywać odebrane odpady (oraz niewskazanie tych instalacji w zawartej z wykonawcą umowie),*
- *wymagań stawianych przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości – str. 63 protokołu.*

W dokumentach zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości określać wszystkie wymagania i warunki wynikające z przepisów art. 6d ust. 4 i art. 9d ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz § 2 - § 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. z 2013 r. poz. 122), a w zawartej umowie – informacje wymagane przepisami art. 6f ust. 1a tej ustawy.

3.2.4. Zamieszczenie – w specyfikacjach warunków zamówień – informacji, że otwarcie ofert jest niejawnie – str. 63, 67 protokołu.

Przestrzegać zasady jawności postępowania o udzielenie zamówienia, wynikającej z przepisów art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że – zgodnie z jej art. 18 ust. 2 – zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych

z postępowaniem tylko w przypadkach określonych w ustawie. Przepisy art. 221 powołanej ustawy zobowiązują zamawiającego wyłącznie do zapewnienia, aby z zawartością ofert nie można było zapoznać się przed upływem terminu ich otwarcia.

3.2.5. Wskazanie nieprawidłowej wartości zamówienia w protokole postępowania na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz w ogłoszeniu o jego wyniku – str. 65 protokołu.

Wartość zamówienia, ustaloną zgodnie z przepisami art. 28 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wskazywać w protokole postępowania oraz w ogłoszeniu o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne, zamieszczanym w Biuletynie Zamówień Publicznych, zgodnie z przepisami art. 72 ust. 1 pkt 2 i art. 309 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zgodnie z zakresem określonym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2439).

3.2.6. Niezawarcie – w ogłoszeniach o wynikach postępowań na odbiór i zagospodarowanie odpadów oraz na przebudowę drogi wewnętrznej i w ogłoszeniu o wykonaniu tej umowy – numeru telefonu lub faksu zamawiającego – str. 65, 69 protokołu.

W ogłoszeniu o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne oraz w ogłoszeniu o wykonaniu umowy, zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, w związku z przepisami art. 309 ust. 1 i art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych, zawierać wszystkie informacje w zakresie określonym w załącznikach odpowiednio Nr 3 i Nr 7 do rozporządzenia w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, w tym numer telefonu lub faksu zamawiającego, wskazane w pkt. 2.5 tych załączników.

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 Miejska w Lubyczy Królewskiej