



## PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. 81 534 07 82, fax. 81 534 07 87

Lublin, 22 stycznia 2015 r.

RIO – II – 600/48/2014

**Pan Tadeusz Górski**

Wójt Gminy

ul. H. Dąbrowskiego 1

22-360 Rejowiec

Szanowny Panie Wójcie !

W dniach od 21 sierpnia do 8 października 2014 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Rejowiec. Protokół kontroli omówiono i podpisano 24 listopada 2014 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 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.).

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

### **1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:**

#### *1.1. Prowadzenie ksiąg rachunkowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną – str. 5 protokołu.*

Nie prowadzić ksiąg rachunkowych Gminnej Biblioteki Publicznej w Rejowcu oraz Gminnego Ośrodka Kultury w Rejowcu, bowiem Urząd Gminy nie jest podmiotem, o którym mowa w przepisach art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

- 1.2. *Ujmowanie w dziennikach budżetu i Urzędu Gminy zdarzeń podlegających ewidencji pozabilansowej – str. 7, 8 protokołu.*

Zapisów operacji podlegających ewidencji pozabilansowej dokonywać w odrębnych urządzeniach księgowych, mając na uwadze zasady prowadzenia dziennika, określone w przepisach art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, w tym obowiązek kolejnego numerowania zapisów.

- 1.3. *Ujęcie na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” należności od zaległości podatkowych zabezpieczonych hipoteką (na kwotę 435.582,85 zł) – str. 10 protokołu.*

Należności podatkowe zabezpieczone hipoteką ujmować na stronie Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. sprawie szczególnych zasad 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 2013 r., poz. 289), powoływanego w dalszej tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”.

Wyksięgować z konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe” wartość należności od zaległości podatkowych zabezpieczonych hipoteką.

- 1.4. *Wykazanie w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S Urzędu Gminy, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 r., wydatków wykonanych niezgodnych z ewidencją analityczną do rachunku bieżącego (w dz. 720, rozdz. 72095, § 4117, § 4119, § 4179, § 4217, § 4219, § 4357, § 4359, § 6057 i § 6059), w wyniku nieprawidłowego ewidencjonowania korekt dokonanych wydatków – str. 18 - 21 protokołu.*

Jednostkowe sprawozdanie Rb-28S „Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej” sporządzać na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), w szczególności w kolumnie „Wydatki wykonane” sprawozdania – wykazywać zrealizowane wydatki na podstawie danych księgowości analitycznej do rachunku bieżącego, zgodnie z przepisami § 9 ust. 2 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

Korekty błędnych zapisów dokonywać na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” (w ewidencji szczegółowej prowadzonej do tego konta) wprowadzając dodatkowy techniczny zapis ujemny, zgodnie z zasadami jego funkcjonowania określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

## **2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:**

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

#### *2.1.1. Nieprawidłowe opodatkowanie podatkiem rolnym i od nieruchomości gruntów, stanowiących współwłasność, w tym nieopodatkowanie podatkiem rolnym gruntów odpowiadających udziałowi Skarbu Państwa we współwłasności z osobami fizycznymi – str. 30, 31 protokołu.*

Przy opodatkowaniu podatkiem rolnym i od nieruchomości gruntów stanowiących współwłasność, uwzględniać zasadę, zgodnie z którą stanowią one odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach, stosownie do przepisów art. 3 ust. 5 w związku z art. 3a pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.) i art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849). 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; do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosować przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121), w związku z art. 91 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.).

Użytki rolne stanowiące odrębną własność małżonków opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym.

Jeżeli nieruchomości stanowią współwłasność osób fizycznych i osoby prawnej – egzekwować od osób fizycznych i osoby prawnej deklaracje na podatek od nieruchomości oraz opłacanie tego podatku na zasadach obowiązujących osoby prawne, w związku z przepisami art. 6 ust. 9 pkt 1 i 3 oraz ust. 11 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, pamiętając, że podatnik, w związku z solidarną odpowiedzialnością za zobowiązania podatkowe, powinien wykazać w deklaracji cały grunt – a nie tylko część odpowiadającą jego udziałowi we współwłasności – i wyliczyć podatek od tego gruntu.

#### *2.1.2. Przypadki opodatkowania podatników podatku od środków transportowych na podstawie niekompletnie wypełnionych deklaracji – str. 39, 40 protokołu.*

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe, w celu stwierdzenia ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 2 i 3 Ordynacji podatkowej. Podatników podatku od środków transportowych, którzy w deklaracjach nie podali informacji niezbędnych do zastosowania prawidłowej stawki podatku, wzywać do ich uzupełnienia, w związku z przepisami art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

*2.1.3. Wydanie zezwoleń przedsiębiorcom rozpoczynającym działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych, mimo niewniesienia – przed wydaniem zezwolenia – opłaty w pełnej wysokości. Doręczanie zezwoleń bez potwierdzenia ich odbioru (przypadki) – str. 46, 47 protokołu.*

Przedsiębiorcom – rozpoczynającym działalność w zakresie sprzedaży napojów alkoholowych – zezwolenia na ich sprzedaż wydawać po wniesieniu pełnej opłaty za korzystanie z tych zezwoleń, stosownie do przepisów art. 11<sup>1</sup> ust. 2 i 3 w związku z art. 11<sup>1</sup> ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 z późn. zm.).

Zezwolenia doręczać za potwierdzeniem ich doręczenia ze wskazaniem daty, stosownie do przepisów art. 46 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.).

*2.1.4. Niezamieszczanie daty na wpływających do Urzędu Gminy oświadczeniach o wartości sprzedaży napojów alkoholowych – str. 47 protokołu.*

Na wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji – o charakterze finansowym lub mającej wpływ na gospodarkę finansową gminy – umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę jej wpływu do Urzędu Gminy, stosownie do przepisów § 42 ust. 2 w związku z przepisami § 7 pkt 6 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

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

*2.2.1. Wykazanie – w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez gminę za 2013 r. – nieprawidłowej średniorocznej liczby etatów nauczycieli dyplomowanych oraz kwoty wydatków faktycznie poniesionych na wynagrodzenia tych nauczycieli – str. 59, 61-65 protokołu.*

Przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli uwzględniać liczbę etatów nauczycieli w okresach, w których wypłacono im wynagrodzenie ze środków ujętych w planie finansowym szkoły, zgodnie z wymiarem zatrudnienia określonym w umowie o pracę lub w akcie mianowania, stosownie do przepisów § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.).

W sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez gminę wykazywać wydatki poniesione – w roku podlegającym analizie – z budżetu gminy na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191), bez pochodnych ponoszonych przez pracodawcę, stosownie do pkt I.4. objaśnień zawartych w załączniku Nr 2 do cytowanego rozporządzenia.

*2.2.2. Dokonanie ze środków budżetu gminy w latach 2012 - 2013 wydatków niezgodnych z zakresem zadań własnych gminy, w tym zakup upominków dla sołtysów (na łączną kwotę 3.109,46 zł) oraz zlecenie i sfinansowanie wyceny budynku świetlicy wiejskiej niebędącej własnością gminy (na kwotę 950 zł) – str. 65-68 protokołu.*

Ze środków budżetu gminy finansować zadania, które należą do obowiązków gminy, zaspokajają zbiorowe potrzeby wspólnoty i nie wykraczają poza katalog zadań własnych gminy określony w przepisach art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), pamiętając, że dokonywanie wydatków niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków stanowi naruszenie przepisów art. 44 ust. 2 w związku z art. 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Finansowanie ze środków budżetu gminy upominków dla sołtysów, czy też wyceny nieruchomości niestanowiących własności gminy nie znajduje żadnych podstaw prawnych.

*2.2.3. Nieokreślenie zakresu obowiązków członków komisji przetargowych powołanych do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych – str. 70 protokołu.*

Powołując komisję przetargową określać w formie pisemnej organizację, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac, stosownie do przepisów art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), w związku z art. 9 ust. 1 tej ustawy.

*2.2.4. Zawarcie – w ogłoszeniu o zamówieniu pn. „Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy” oraz w specyfikacji istotnych warunków tego zamówienia – różniących się zapisów dotyczących dokumentów jakie mieli złożyć wykonawcy mający miejsce zamieszkania lub siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania – str. 71 protokołu.*

Zapewnić zgodność treści ogłoszeń o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia w zakresie oświadczeń i dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia z postępowania, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

2.2.5. *Niezawarcie wszystkich wymaganych informacji w przesłanym wykonawcom zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz w informacji o wyborze zamieszczonej na stronie internetowej i w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego – str. 72 protokołu.*

W zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty przesyłanym wykonawcom, którzy złożyli oferty oraz w informacji o tym wyborze, zamieszczonej na stronie internetowej i w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie, zawierać informacje wymagane przepisami art. 92 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 92 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

2.2.6. *Żądanie od wykonawców – w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Modernizacja polegająca na remoncie lub przebudowie dróg gminnych” – wykazu robót budowlanych wykonanych w ciągu ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, w sytuacji gdy zamawiający nie opisał sposobu oceny spełniania tego warunku – str. 74-75 protokołu.*

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że zamawiający – w przypadku postępowań, których wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy – może żądać dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu jedynie w sytuacji, gdy określi te warunki i dokona opisu sposobu oceny ich spełniania w ogłoszeniu o zamówieniu, zaproszeniu do negocjacji lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do przepisów art. 22 ust. 3 i art. 26 ust. 2 w związku z art. 41 pkt 7 i art. 36 ust. 1 pkt 5 powołanej ustawy. Żądanie dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, w sytuacji kiedy zamawiający tych warunków nie sformułował, jest zbędne (formalnie pozbawione podstaw prawnych).

Żądając od wykonawców, na podstawie przepisów § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231) – wykazu wykonanych robót budowlanych w celu oceny spełniania przez wykonawcę warunku dotyczącego posiadanej wiedzy i doświadczenia, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy – określać ilość, wartość i rodzaj robót, których wykonanie zamawiający uzna za spełnienie tego warunku.

### **2.3. W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji:**

2.3.1. *Nieprawidłowe ustalenie wysokości dotacji w roku 2013 dla Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Zawadówce na uczniów:*

- *oddziału przedszkolnego – w wyniku nieuwzględnienia w podstawie obliczenia dotacji wszystkich wydatków na funkcjonowanie oddziałów przedszkolnych, w tym wydatków na prowadzenie stołówek i świetlic szkolnych (dotację zaniżono o kwotę 1.407,06 zł),*

- *klas I-VI – w wyniku przyjęcia do wyliczenia kwoty przewidzianej na 1 ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej liczby uczniów wszystkich szkół zgłoszonych do Systemu Informacji Oświatowej, zamiast statystycznej, przyjmowanej przez Ministra Edukacji Narodowej przy dokonywaniu podziału subwencji (dotację zawyżono o 4.557,05 zł) – str. 82-91 protokołu.*

Dotacje dla niepublicznych przedszkoli (oddziałów przedszkolnych) ustalać na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie gminy wydatków bieżących ponoszonych w oddziałach przedszkolnych w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, zgodnie z przepisami art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 827 z późn. zm.) i postanowieniami § 3 pkt 2 uchwały Rady Gminy Rejowiec Nr XLIII/223/2010 z 15 lipca 2010 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i oddziałom przedszkolnym oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, przy czym do wydatków bieżących, stanowiących podstawę obliczenia dotacji przyjmować wszystkie wydatki związane z funkcjonowaniem oddziałów, zaplanowane w budżecie gminy (z uwzględnieniem zmian dokonywanych w ciągu roku), dokonując ich przeliczenia proporcjonalnie do rzeczywistej liczby uczniów, na których są ponoszone.

Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki ustalać na każdego ucznia w wysokości kwoty przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Rejowiec na dany rok, zgodnie z przepisami art. 90 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) i postanowieniami § 3 pkt 1 cytowanej uchwały Rady Gminy Rejowiec z 15 lipca 2010 r., mając na uwadze fakt, że kwota części oświatowej subwencji ogólnej obliczana jest – zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku – na wyższą liczbę uczniów szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży niż zgłoszona do systemu informacji oświatowej dla bazowego roku szkolnego (w roku 2013 liczba ta została zwiększona o wskaźnik 2,9 %).

Przeliczyć kwoty dotacji dla niepublicznej szkoły podstawowej wskazanej w protokole kontroli za 2013 r. i wyegzekwować nadpłaconą kwotę.

Ponadto w trakcie kontroli zagadnień związanych ze współpracą gminy Rejowiec z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami wymienionymi w przepisach art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 118 z późn. zm.) stwierdzono, że roczny program współpracy z tymi organizacjami i podmiotami na 2013 rok Rada Gminy Rejowiec przyjęła dopiero uchwałą z dnia 14 grudnia 2012 r. W związku z tym przypominam, że zgodnie z przepisami art. 5a ust. 1 powołanej ustawy, program ten jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu – str. 78 protokołu.

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.

*z posiedzenia*

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Rejowiec