

Lublin, 7 listopada 2011 r.

RIO – II – 601/27/2011

Pan Paweł Kędracki
Burmistrz Parczewa
ul. Warszawska 24
21 - 200 Parczew

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 22 czerwca do 30 sierpnia 2011 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Parczew. Protokół kontroli podpisano 12 września 2011 r.

W toku kontroli ujawniono nieprawidłowości i uchybienia będące wynikiem niewłaściwego stosowania obowiązujących przepisów prawa bądź błędnej ich interpretacji, spośród których należy zwrócić uwagę na nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych, w szczególności dotyczące formułowania warunków udziału w postępowaniu wymaganych od wykonawców oraz żądanych na ich potwierdzenie dokumentów.

W zakresie niektórych nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu lub o incydentalnym charakterze – 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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieprawidłowości w dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, polegające na:

- *nieokreśleniu zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych do niektórych kont księgi głównej,*
- *nieprawidłowym określeniu zasad rozliczania dotacji podmiotowych udzielanych samorządowym instytucjom kultury,*
- *przyjęciu zasady ewidencjonowania przypisów należności z tytułu podatków i opłat na koniec każdego kwartału,*
- *niewskazaniu aktualnej wersji stosowanego oprogramowania – str. 8 – 11 protokołu.*

Uzupełnić i zmienić postanowienia dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- określenie zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych do kont 011 „Środki trwałe”, 013 „Pozostałe środki trwałe”, 800 „Fundusz jednostki”,
- dostosowanie zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach: 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” i 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”, w zakresie sposobu rozliczenia dotacji podmiotowych udzielanych instytucjom kultury, do zasad ich funkcjonowania określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w 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. Nr 128, poz. 861), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”, zgodnie z którymi na stronie Wn konta 810 ujmuje się wartość dotacji przekazanych z budżetu w części uznanej za wykorzystane lub rozliczone, a na stronie Ma konta 224 ujmuje się wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, pamiętając że każda dotacja udzielona z budżetu podlegają rozliczeniu, zgodnie z przepisami art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
- wprowadzenie obowiązku dokonywania na bieżąco przypisów należności gminy z tytułu podatków i opłat na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta oraz przepisami art. 20 ust. 1 ustawy

z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) i § 18 ust. 2 cytowanego rozporządzenia,
- określenie aktualnej wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,
stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy o rachunkowości.

1.2. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych na kontach nieprzewidzianych w zakładowym planie kont – str. 9, 10 protokołu.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać na kontach przewidzianych do stosowania w zakładowym planie kont, w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości. Jeżeli zamieszczona w zakładowym planie kont liczba kont syntetycznych jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb prowadzenia prawidłowej ewidencji – uzupełnić zakładowy plan kont o konta dodatkowe, zgodne co do treści ekonomicznej z odpowiednimi kontami planu kont, stosownie do przepisów § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

1.3. Niesporządzanie zestawień obrotów dzienników częściowych – str. 12 protokołu.

Sporządzać zestawienia obrotów dzienników częściowych, stosownie do przepisów art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

1.4. Nieujmowanie przypisu należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i zajęcie pasa drogowego na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – str. 12, 15 - 18 protokołu.

Dokonywać przypisu należności z tytułu dochodów budżetowych, w tym opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i zajęcie pasa drogowego, na koncie 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. Do tego konta prowadzić ewidencję analityczną według dłużników, w celu umożliwienia kontroli terminowości wpłat, co w przypadku opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ma szczególne znaczenie, gdyż zgodnie z przepisami art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.), w przypadku niedokonania opłaty za korzystanie z tego zezwolenia w terminach wskazanych w przepisach art. 11¹ ust. 7 cytowanej ustawy – zezwolenie wygasa.

1.5. *Nieprawidłowe ewidencjonowanie operacji gospodarczych dotyczących przekazania dotacji z budżetu oraz naliczenia i spłaty odsetek od pożyczek i kredytów – str. 14, 15, 32, 33 protokołu.*

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a w szczególności:

a) operacje dotyczące przekazania dotacji dla instytucji kultury i szkoły publicznej nieprowadzonej przez gminę ewidencjonować:

- przelew kwoty dotacji:

Wn 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,

Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

- rozliczenie dotacji:

Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”,

Ma 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,

b) operacje związane z naliczaniem i spłatą odsetek od kredytów i pożyczek ujmować:

* w księgach rachunkowych budżetu:

- naliczenie przez bank odsetek od pożyczki/kredytu:

Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe”,

Ma 260 „Zobowiązania finansowe” (pożyczka) lub Ma 134 „Kredyty bankowe” (kredyt),

- spłata odsetek od pożyczki/kredytu:

Wn 902 „Wydatki budżetu”,

Ma 133 „Rachunek budżetu”

i równolegle:

Wn 260 „Zobowiązania finansowe” (pożyczka) lub Wn 134 „Kredyty bankowe” (kredyt),

Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe”,

* w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego:

- spłata odsetek:

Wn 751 „Koszty finansowe”,

Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 1.6. *Wykazanie – w bilansie z wykonania budżetu gminy za 2010 r. – w kolumnie „Stan na koniec roku” niektórych aktywów w niewłaściwych pozycjach oraz wykazanie zobowiązań długoterminowych jako zobowiązań krótkoterminowych (w wysokości 1.323.778,11 zł) – str. 24 protokołu.*

Bilans jednostki oraz bilans z wykonania budżetu sporządzać na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z wzorami sprawozdań, zawartymi w załącznikach Nr 5 i 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Zobowiązania krótkoterminowe, tj. zobowiązania, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego wykazywać w bilansie z wykonania budżetu gminy w pozycji „Zobowiązania krótkoterminowe”, zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości i wzorem sprawozdania określonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

2. W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków:

- 2.1. *Przypadki niezamieszczania na dowodach dokumentujących wypłatę gotówki z kasy (li-stach wypłat) – daty jej odbioru – str. 29 protokołu.*

Na dowodach dokumentujących wypłatę gotówki z kasy zamieszczać datę jej odbioru, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości oraz postanowień § 10 ust. 2 „Instrukcji gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Parczewie”.

- 2.2. *Ewidencjonowanie – w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego – wniesionych przez wykonawców w formie niepieniężnej zabezpieczeń należytego wykonania umowy (ogółem w wysokości 1.155.317,84 zł) – str. 36 protokołu.*

Zabezpieczenia należytego wykonania umowy wnoszone przez wykonawców w formie niepieniężnej ujmować wyłącznie pozabilansowo, bowiem nie stanowią one aktywów w rozumieniu przepisów art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości, nie są też papierami wartościowymi lub innymi środkami pieniężnymi podlegającymi ujęciu w ewidencji księgowej na koncie 140 „Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne”. Wyksiegować wartość zabezpieczeń należytego wykonania umów wniesionych w formie niepieniężnej, mając na uwadze przepisy art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

- 2.3. *Nieudokumentowanie przeprowadzenia inwentaryzacji zobowiązań ujętych na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, w sposób określony w przepisach wewnętrznych – str. 40, 43 protokołu.*

Dokumentować przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji, zgodnie z przepisami art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w sposób ustalony w postanowieniach pkt 3 „Instrukcji inwentaryzacyjnej”, stanowiącej załącznik Nr 8 do zarządzenia Nr 12/10 Burmistrza Parczewa z dnia 28 grudnia 2010 r.

3. W zakresie wykonania budżetu:

3.1. W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat:

3.1.1. Dokonanie przypisu podatku od środków transportowych pod datą 1 stycznia 2010 r., mimo że deklaracje zostały złożone w terminie późniejszym – str. 45 protokołu.

Przypisów na szczegółowych kontach podatników dokonywać na podstawie złożonych deklaracji, w miesiącu ich wpływu, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 oraz § 11 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208 poz. 1375) oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

3.1.2. Opodatkowanie przedsiębiorcy, będącego osobą prawną, niezgodnie z ewidencją geodezyjną – str. 47, 48 protokołu.

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe w celu ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.), zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

W razie wątpliwości co do rzetelności złożonej deklaracji (np. w przypadku wykazania przez podatnika innej powierzchni gruntów niż wynikająca z ewidencji geodezyjnej), wzywać podatnika do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub do ich uzupełnienia, wyznaczając odpowiedni termin oraz wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość, stosownie do przepisów art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

Uwzględniając powyższe przepisy, doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi ewidencji geodezyjnej u podatnika wskazanego

w protokole kontroli również za lata ubiegłe, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, określonego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

3.2. W zakresie dochodów z majątku gminy:

3.2.1. Niezamieszczenie – w ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości gminnych – informacji o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość – str. 59 protokołu.

W ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym podawać informacje wymagane przepisami § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).

3.2.2. Niezamieszczenie w protokołach z przetargu na sprzedaż nieruchomości informacji o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość oraz daty ich sporządzenia – str. 59 protokołu.

W protokołach z przetargów na sprzedaż nieruchomości zamieszczać informacje określone w przepisach § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

3.2.3. Niezawiadomienie na piśmie osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości – o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży – str. 59, 60 protokołu.

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, wyznaczając termin nie krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, mając na uwadze prawo organizatora przetargu do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium, jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, przy czym w zawiadomieniu zamieszczać informację o tym uprawnieniu, stosownie do przepisów art. 41 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

3.2.4. Niepodejmowanie skutecznych czynności zmierzających do wyegzekwowania należności z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów, skutkujące przedawnieniem roszczeń z tego tytułu (na kwotę 2.092,82 zł)– str. 61 protokołu.

Prowadzić konsekwentne postępowanie zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, na podstawie przepisów części trzeciej „Postępowanie egzekucyjne” ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.).

3.3. W zakresie wydatków budżetowych:

3.3.1. Nieprawidłowości dotyczące naliczania i wypłaty dodatku za wieloletnią pracę, polegające na:

- nieprawidłowym ustaleniu terminu, od którego pracownikowi przysługiwała wyższa stawka dodatku, co skutkowało wypłacaniem pracownikowi wyższej stawki dodatku trzy miesiące po nabyciu do niej prawa, w wyniku czego wynagrodzenie za okresy styczeń – marzec 2009 - 2011 r. zaniżono łącznie o kwotę 404,28 zł,*
- nieprzyznanie i niewypłacenie dodatku za wieloletnią pracę pracownikom interwencyjnym, co skutkowało zaniżeniem wypłaconego w okresie od czerwca 2008 roku do czerwca 2011 roku wynagrodzenia pracownikom ujętym w załączniku nr IV/13 do protokołu o łączną kwotę 93.471,33 zł oraz zaniżeniem trzem pracownikom interwencyjnym wypłaconego ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w nieprawidłowej wysokości o łączną kwotę 188,40 zł – str. 65 - 69, 72 protokołu.*

Dodatek za wieloletnią pracę wypłacać pracownikom samorządowym po 5 latach pracy, w wysokości wynoszącej 5 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego, pamiętając, że dodatek ten wzrasta o 1 % za każdy dalszy rok pracy aż do osiągnięcia 20 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego, stosownie do przepisów art. 38 ust. 1 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.).

Wyższą stawkę dodatku za wieloletnią pracę wypłacać w terminie wypłaty wynagrodzenia, począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył prawo do wyższej stawki dodatku – jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca, bądź za dany miesiąc – jeżeli nabycie prawa do wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca, zgodnie z przepisami § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 z późn. zm.).

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę wliczać pracownikom wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od które-

go zależą uprawnienia pracownicze, stosownie do przepisów art. 38 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, w tym m.in. okresy pobierania stypendium przyznanego bezrobotnemu w okresie odbywania stażu, zgodnie z przepisami art. 79 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008r. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.).

Wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w ramach prac interwencyjnych ustalać zgodnie z przepisami obowiązującymi pracowników samorządowych; fakt refundacji kosztów wynagrodzeń tych pracowników przez Powiatowy Urząd Pracy nie wyłącza ich spod tych regulacji, bowiem zawarcie umowy o pracę przez burmistrza miasta z określoną osobą powoduje, że staje się ona pracownikiem samorządowym, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 3 oraz art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Ustalić i wypłacić osobom wskazanym w protokole kontroli niedopłacone kwoty wynagrodzenia

3.3.2. Dopuszczenie do otwartego konkursu ofert na realizację w 2010 r. zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu i rozpatrzenie ofert niekompletnych, do których nie załączono wszystkich wymaganych dokumentów oraz w których nie wskazano wszystkich informacji wymaganych treścią i opisem rubryk wzoru oferty, wbrew zastrzeżeniom zawartym w ogłoszeniu konkursu – str. 76-78 protokołu.

Dotacji udzielać ubiegającym się podmiotom w oparciu o kompletne oferty, zawierające wszystkie informacje i dokumenty określone w przepisach art. 14 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) oraz w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, a także załączniki wskazane we wzorze formularza oferty – załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

Dokonując oceny złożonych ofert przestrzegać zasad i warunków konkursu określonych w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, w związku z przepisami art. 5 ust. 3 i art. 13 ust. 2 pkt 6 cytowanej ustawy.

3.3.3. Nieprzeprowadzenie kontroli i oceny realizacji zadania zleconego Miejskiemu Klubowi Sportowemu „Victoria” w Parczewie w roku 2010 w zakresie kultury fizycznej i sportu – str. 80 protokołu.

Dokonywać kontroli i oceny realizacji zleconych zadań publicznych, w szczególności: stanu ich realizacji, efektywności, rzetelności i jakości ich wykonania, prawi-

dłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na ich realizację oraz prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy, stosownie do przepisów art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

3.3.4 Nieprawidłowe ustalenie w 2010 r. kwoty dotacji dla Publicznej Szkoły Podstawowej w Tyśmienicy prowadzonej przez Stowarzyszenie Kulturalno – Oświatowe Wsi Tyśmienica (zaniżenie o 24.038 zł), w wyniku nieuwzględnienia przy jej obliczeniu wydatków planowanych w dz. 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” - w rozdziałach 85446 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli” i 85401 „Świetlice szkolne” oraz wydatków zaplanowanych w dz. 801 „Oświata i wychowanie” - w rozdziałach 80148 „Stołówki szkolne i przedszkolne”, 80146 „Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli” i 80195 „Pozostała działalność”.

Dokonywanie zmiany wysokości przekazywanych kwot dotacji w terminach niezgodnych z ustaleniami Rady Miejskiej – str. 80 - 89 protokołu.

Dotację dla szkoły publicznej, prowadzonej przez inny niż gmina podmiot, ustalać na każdego ucznia w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez gminę, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy, stosownie do przepisów art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). Dokonać przeliczenia dotacji należnej dla szkoły i przekazać niedopłaconą kwotę.

W przypadku zmian w trakcie roku budżetowego wysokości planowanych wydatków bieżących przewidzianych na utrzymanie jednego ucznia w szkołach i przedszkolach prowadzonych przez gminę Parczew, zwiększenia lub zmniejszenia kwot dotacji dla szkoły nieprowadzonej przez gminę na kolejne miesiące danego roku dokonywać od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zostały wprowadzone zmiany w zakresie wydatków bieżących przewidzianych na utrzymanie jednego ucznia, zgodnie z postanowieniami § 4 uchwały Rady Miejskiej w Parczewie Nr XLI/260/2010 z dnia 14 stycznia 2010 r.

3.4. W zakresie wydatków majątkowych:

3.4.1. Nieprecyzyjne opisanie przedmiotu zamówienia na dowożenie uczniów do szkół prowadzonych przez gminę miejską Parczew, w wyniku niewskazania: z jakiej miejscowości rozpoczynana będzie realizacja usługi, na jakiej trasie będą świadczone usługi oraz czy usługa na danej trasie będzie obejmowała jedynie dowożenie czy też także odwiezienie uczniów ze szkół (podano jedynie szacunkową ilość kilometrów przewozu dziennie) – str. 90, 91 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 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

3.4.2. Nieprawidłowe sporządzenie specyfikacji istotnych warunków zamówienia - w zakresie opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz wykazu dokumentów żądanych na potwierdzenie ich spełniania - w postępowaniach o udzielenie zamówień na:

a) dowożenie uczniów do szkół prowadzonych przez gminę miejską Parczew, polegające na:

- nieprecyzyjnym opisanie warunków udziału w postępowaniu w zakresie potencjału kadrowego i technicznego (zamawiający wymagał dysponowania osobami posiadającymi uprawnienia do kierowania środkami transportu oraz wykazania się pojazdami gwarantującymi maksimum bezpieczeństwa uczniów i odpowiednio oznakowanymi, przy czym nie określił - o jakie konkretnie uprawnienia chodzi oraz co należy rozumieć przez „maksimum bezpieczeństwa” i „odpowiednie oznakowanie”),*
- bezpodstawnym żądaniu od wykonawców dokumentów potwierdzających dysponowanie dwoma środkami transportu (zamiast wykazu niezbędnych do wykonania zamówienia narzędzi i urządzeń, którymi dysponuje lub będzie dysponował wykonawca),*

b) budowę kompleksu boisk sportowych w ramach programu „Moje boisko Orlik 2012” przy Szkole Podstawowej Nr 1 w Parczewie, polegające na:

- żądaniu od wykonawców wykazu robót budowlanych wykonanych w ciągu ostatnich 5 lat przed wszczęciem postępowania, zamiast przed upływem terminu składania ofert (przy czym w ogłoszeniu o zamówieniu warunek opisano prawidłowo),*
- niezamieszczeniu w specyfikacji wymogu złożenia wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, w sytuacji gdy zamawiający opisał sposób*

oceny spełniania tego warunku i wymagał takiego wykazu w ogłoszeniu o zamówieniu,

- *żądaniu od wykonawców polisy potwierdzającej ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej bez poinformowania o tym, że polisa ta powinna być opłacona (przy czym w ogłoszeniu o zamówieniu warunek opisano prawidłowo),*
- *bezpodstawnym żądaniu - od każdego z wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia - zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej (nie żądano takiego dokumentu od wykonawców samodzielnie składających ofertę) - str. 92, 99 - 100 protokołu.*

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia precyzyjnie i jednoznacznie wskazywać warunki udziału w postępowaniu, opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków oraz – sporządzony zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817) – wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy - Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że zamawiający – w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu dotyczących:

- a) dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym – może żądać od wykonawców wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług lub robót budowlanych w celu realizacji zamówienia wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami, zgodnie z przepisami § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia (nie ma natomiast prawa żądać dokumentów potwierdzających to dysponowanie),
- b) sytuacji ekonomicznej i finansowej – może żądać opłaconej polisy, a w przypadku jej braku innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia, stosownie do przepisów § 1 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia,
- c) posiadania wiedzy i doświadczenia – żądając wykazu wykonanych robót budowlanych powinien prawidłowo wskazywać okres, z którego wykonawcy mogą wykazać się doświadczeniem, tj. ostatnie pięć lat przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, zgodnie z przepisami § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia.

Przepisy cytowanego rozporządzenia nie przewidują możliwości żądania od wykonawców zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, stąd żą-

danie tego dokumentu na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu jest zbędne i narusza przepisy art. 25 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Precyzyjne opisanie sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu ma w maksymalnym stopniu zagwarantować jednoznaczną ocenę tego, czy wykonawcy dane warunki spełniają, bez konieczności doprecyzowywania tych warunków na etapie oceny ofert, a niezgodność treści ogłoszenia o zamówieniu z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia w tym zakresie narusza zasadę prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, określoną w przepisach art. 7 ust. 1 powołanej ustawy.

3.4.3. Zawarcie – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na dowożenie uczniów do szkół prowadzonych przez gminę miejską Parczew – zapisów pozwalających na późniejsze zmiany ceny umownej (w przypadku wzrostu cen paliw) w drodze negocjacji, bez precyzyjnego określenia warunków takiej zmiany (w rzeczywistości umowę zmieniano zgodnie z wnioskami wykonawcy po indywidualnym wynegocjowaniu z nim nowych cen za realizowane usługi) – str. 93 - 94 protokołu.

Przewidując w specyfikacji istotnych warunków zamówienia możliwość zmiany umowy, precyzyjnie wskazywać warunki takiej zmiany, mając na uwadze przepisy art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do których zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.

Określenie w specyfikacji możliwości i warunków zmiany umowy umożliwia odstępstwo od jednej z zasad zamówień publicznych tj. zasady niezmienności umowy o zamówienie publiczne, stąd warunki zmiany takiej umowy nie powinny budzić wątpliwości wykonawców biorących udział w postępowaniu. Generalnie nic nie stoi na przeszkodzie w zawarciu w specyfikacji (wzorzec umowy) klauzul waloryzacyjnych, pozwalających na zmianę wysokości wynagrodzenia wykonawcy w zależności od zmiany cen producenta paliw. Stosownie do art. 139 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, do umów w sprawie zamówienia publicznego stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. W myśl art. 358¹ § 2 Kodeksu cywilnego, strony mogą zastrzec w umowie, że wartość świadczenia pieniężnego zostanie ustalona według innego niż pieniądź miernika wartości. Zgodnie z zacytowanym przepisem, strony umowy – licząc się z istniejącym albo przewidywanym wzrostem cen - mogą postanowić, że wartość świadczenia pieniężnego określona zostanie w relacji do innego niż pieniądź (polski) miernika wartości. Umowne klauzule waloryzacyjne mogą być oparte na różnego rodzaju miernikach

wartości. Ustalając możliwość stosowania klauzul waloryzacyjnych w umowach o zamówienie publiczne należy kierować się także zasadami określonymi w art. 44 ustawy o finansach publicznych, w szczególności zasadą dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. W celu zachowania – wyrażonej w przepisach art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – zasady prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, proponowane klauzule waloryzacyjne powinny być precyzyjnie określone i znane wszystkim wykonawcom na etapie prowadzonego postępowania, należy więc informację o nich zawrzeć w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w części obejmującej istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, w ogólnych warunkach umowy albo wzorze umowy (art. 36 ust. 1 pkt. 16 powołanej ustawy). Klauzule te powinny powodować, że każdy z wykonawców, który uzyskałby zamówienie publiczne – w danej sytuacji - mógłby liczyć na zmianę umowy na takich samych zasadach (bez możliwości indywidualnych negocjacji w tym zakresie).

3.4.4. Niesporządzenie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na odtworzenie zniszczonych przez pożar elementów budynku biblioteki w Przewłocze (udzielenego w dniu 15 kwietnia 2010 r. w trybie zamówienia z wolnej ręki) oraz niezamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu tego zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych – str. 105 protokołu.

Sporządzać protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – niezależnie od wartości zamówienia i zastosowanego trybu – zawierający co najmniej informacje wymagane przepisami art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.).

Niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego – o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 powołanej ustawy – zamieszczać ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 ustawy.

3.4.5. Sporządzenie (14 grudnia 2009 r.) protokołu odbioru częściowych robót polegających na budowie Wiejskiego Centrum Kultury w Przewłocze na podstawie ilości i wartości prac wskazanych w kosztorysie ofertowym wykonawcy, zamiast na podstawie rzeczywistej ilości i wartości wykonanych prac, w sytuacji gdy wartość rzeczywiście wykona-

nych robót była niższa od wartości ofertowej, a protokół odbioru stanowił podstawę do zapłaty wykonawcy faktury za częściowe wykonanie robót – do rozliczenia faktury częściowej z tytułu wykonania elewacji budynku przyjęto kwotę 27.447,29 zł, zaś z dokumentacji po zakończeniu robót wynika, że wartość wykonanej elewacji rzeczywiście wyniosła 23.827,23 zł – str. 107 - 108 protokołu.

Rzetelnie sporządzać dokumenty stanowiące podstawę rozliczenia wykonawcy robót budowlanych, mając na uwadze:

- konieczność zapewnienia realizacji przepisów art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, stosownie do których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w wysokości wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
- postanowienia pkt 4 „Ogólnych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych”, stanowiących załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 12/10 Burmistrza Parczewa z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie przyjęcia Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Parczewie, stosownie do których protokoły odbioru robót stanowią podstawę do zapłaty faktury za wykonane roboty budowlane.

3.4.6. Dokonanie istotnych zmian postanowień umowy na budowę kompleksu boisk sportowych w ramach programu „Moje boisko Orlik 2012” przy Szkole Podstawowej Nr 1 w Parczewie, polegających na zmianie technologii wykonania podłoża boisk oraz pawilonów szatniowo-sanitarnych - bez zachowania formy pisemnej, w sytuacji gdy zamawiający nie przewidział możliwości takiej zmiany w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i ogłoszeniu o zamówieniu oraz bez udokumentowania analizy wpływu zmiany technologii wykonania przedmiotu zamówienia na wynagrodzenie wykonawcy – str. 109 - 112 protokołu.

Istotne zmiany umowy o zamówienie publiczne wprowadzać jedynie w sytuacji, gdy zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany, stosownie do przepisów art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zmian umów o zamówienia publiczne dokonywać w formie pisemnej, pod rygorem nieważności, stosownie do przepisów art. 139 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku przepisami art. 77 § 1 ustawy - Kodeks cywilny.

W sytuacji dokonywania dozwolonych zmian sposobu wykonania przedmiotu zamówienia (np. na warunkach przewidzianych wcześniej w specyfikacji) analizować

wpływ zmian na wynagrodzenie wykonawcy, mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 3 i art. 68 ustawy o finansach publicznych. Zamawiający godząc się na zmianę sposobu wykonania przedmiotu zamówienia ujętego i wycenionego w ofercie wykonawcy musi mieć pewność, że rozwiązania zamiennie nie powodują konieczności zmniejszenia wynagrodzenia wykonawcy a wydatki związane z zapłatą wynagrodzenia wykonawcy są realizowane w sposób określony powołanymi przepisami ustawy o finansach publicznych.

4. W zakresie mienia komunalnego:

4.1. Prowadzenie ewidencji środków trwałych w zakresie gruntów bez podziału na podgrupy i rodzaje środków trwałych oraz przypadki ich ujęcia bez określenia ich wartości początkowej (przypadki) – str. 116 protokołu.

Ewidencję analityczną środków trwałych, w tym gruntów, prowadzić w podziale na grupy, podgrupy i rodzaje środków trwałych, zgodnie z klasyfikacją rodzajową środków trwałych określoną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. Nr 242, poz. 1622), stosownie do obowiązku wynikającego z przepisów art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439 z późn. zm.).

Środki trwałe stanowiące własność gminy, w tym grunty, ujmować ilościowo i wartościowo w księgach rachunkowych, w wartości początkowej, stosownie do przepisów art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości i zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe”, określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

5. W zakresie rozliczeń jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi:

5.1. Nierozliczenie dotacji udzielonej Miejsko - Gminnej Bibliotece Publicznej w Parczewie na działalność statutową w 2010 r. - - str. 126 – 128 protokołu.

Rozliczać dotacje udzielone z budżetu gminy instytucji kultury, mając na uwadze przepisy art. 126 oraz art. 252 ust. 3 i 5 ustawy o finansach 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) – 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 Parczewie