



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, 2 września 2016 r.

RIO – II – 600/22/2016

Pan Krzysztof Adamowicz
Wójt Gminy
ul. Warszawska 20
21 - 560 Międzyrzec Podlaski

Szanowny Panie Wójtcie

W dniach od 14 kwietnia do 24 czerwca 2016 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Międzyrzec Podlaski. Protokół kontroli podpisano 8 lipca 2016 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze lub wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu 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).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Niejednoznaczne określenie zasad ewidencjonowania środków trwałych na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” oraz nieprawidłowe ustalenie zasad ewidencjonowania należności zahipotekowanych (a w konsekwencji ujmowanie ich na niewłaściwym koncie) – str. 4, 6 protokołu.

Dokonać zmian dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- określenie wartości początkowej środków trwałych ewidencjonowanych na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”, stosownie do przepisów art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047),

- wprowadzenie zasady ujmowania na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” należności zahipotekowanych, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia z 5 lipca 2010 r.”, stosownie do przepisów art. 10 ust. 2 cytowanej ustawy.

1.2 Nieprawidłowe ujmowanie operacji dotyczących utworzenia lokat – str. 6 protokołu.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać z zachowaniem systematyki zapisów, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności operacje dotyczące lokaty środków na rachunku budżetu ujmować:

- przekazanie środków na rachunek lokat:

Wn 133/1 „Rachunek budżetu” (lokata),

Ma 133 „Rachunek budżetu”,

- wpływ środków z lokaty na rachunek budżetu:

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 133/1 „Rachunek budżetu” (lokata)

Ma 901 „Dochody budżetu” (odsetki z lokaty),

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

1.3. Niesporządzenie zestawienia sald ksiąg pomocniczych do konta 013 „Pozostałe środki trwałe” na 31.12.2014 r. - str. 8 protokołu.

Co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządzać zestawienie sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

1.4. Nieprawidłowości, w prowadzeniu ewidencji środków trwałych, polegające na:

- niezgodności zapisów i sald konta 013 z prowadzoną do niego ewidencją analityczną,
- nieuwjęciu w księgach rachunkowych wszystkich gruntów stanowiących własności gminy,
- ujmowaniu w ewidencji środków trwałych jako odrębnego składnika majątku – kosztów modernizacji istniejącego budynku i jego wyposażenia w składniki majątkowe – o wartości początkowej niższej niż 3.500 zł – str. 9-11 protokołu.

Na kontach ksiąg pomocniczych dokonywać zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem kont księgi głównej, zapewniając ich zgodność z saldami i zapisami na kontach księgi głównej, stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W księgach rachunkowych dokonywać zapisów na bieżąco, odzwierciedlając w nich stan rzeczywisty, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 tej ustawy. Ująć wartość gruntów stanowiących własność gminy; w przypadku gdy z decyzji nie wynika ich wartość – dokonywać ich wyceny, w związku z przepisami art. 28 ust. 1 pkt 1 i 1a oraz ust. 2 powołanej ustawy.

Powiększać wartość początkową istniejącego środka trwałego o koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji środka trwałego i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, zgodnie z przepisami art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Składniki majątku o wartości przekraczającej kwotę 3.500 zł ujmować na koncie 011 „Środki trwałe”, zaś na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” – składniki majątku o wartości niższej niż 3.500 zł oraz niezależnie od wartości – składniki wskazane w przepisach wewnętrznych, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w zakładowym planie kont i załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

1.5. Nieprowadzenie ewidencji analitycznej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – str. 11, 31 protokołu.

Prowadzić ewidencję analityczną do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – w zakresie należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – w podziale na poszczególnych przedsiębiorców, celem umożliwienia kontroli terminowości wpłat, mając na uwadze przepisy art. 18 ust. 12 pkt 5, ust. 12a i ust. 12b ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487 z późn. zm.), stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

1.6. Dokonywanie zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” na podstawie dowodów PK („Polecenie księgowania”) – str. 12, 13 protokołu.

Zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” dokonywać wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, zachowując pełną zgodność zapisów między jednostką a bankiem, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Operacje dotyczące korekt błędnych zapisów, w związku z zakwalifikowaniem dochodu do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej, ujmować na koncie 901 „Dochody budżetu” na podstawie dowodu PK „Polecenie księgowania” tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

1.7. *Nieprawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury na 31 grudnia 2014 r., w tym:*

- *niesporządzenie na dzień inwentaryzacji zestawienia sald pozostałych środków trwałych,*
- *nieobjęcie spisem z natury wszystkich środków trwałych,*
- *nieujawnienie różnic pomiędzy ewidencją księgową kont 011 „Środki trwałe” i 013 „Pozostałe środki trwałe” a stanem spisanych środków trwałych,*
- *rozliczenie stwierdzonych różnic w księgach rachunkowych 2015 roku – str. 18-22 protokołu.*

Na dzień inwentaryzacji sporządzać zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników, zgodnie z przepisami art.18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Przeprowadzać rzetelną inwentaryzację środków trwałych – drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, a w przypadku środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz których przeprowadzenie spisu z natury z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 powołanej ustawy.

Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, natomiast ujawnione różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych wyjaśniać i rozliczać w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, zgodnie z przepisami art. 27 ustawy o rachunkowości.

2.1. W zakresie wydatków budżetowych:

2.1.1. *Nieprawidłowe ustalenie daty nabycia prawa do wyższej stawki dodatku za wieloletnią pracę – str. 37-38 protokołu.*

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę wliczać wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, stosownie do przepisów art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902), mając na uwadze, że do tych okresów nie wlicza się okresu urlopu bezpłatnego, zgodnie z przepisami art. 174 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.).

2.1.2. *Nieterminowe wypłacenie pracownikowi nagrody jubileuszowej – str. 38 protokołu.*

Nagrodę jubileuszową wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1786).

2.1.3. Naliczenie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy z zastosowaniem niewłaściwego współczynnika – str. 39 protokołu.

Współczynnik służący do obliczenia ekwiwalentu za 1 dzień urlopu ustalać odrębnie w każdym roku kalendarzowym i stosować przy obliczaniu ekwiwalentu, do którego pracownik nabył prawo w ciągu tego roku kalendarzowego, stosownie do przepisów § 19 ust. 1 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. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.).

2.1.4. Wskazanie, w protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na modernizację dróg gminnych Kolonia Misie – Misie i Kolonia Strzakły – Kolonia Misie, nieprawidłowej wartości szacunkowej zamówienia – str. 47 protokołu.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszczać prawidłowe informacje, potwierdzające przebieg postępowania, wskazane we wzorach protokołu stanowiących załączniki do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128).

2.1.5. Niewezwanie wykonawcy, którego ofertę wybrano w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Usługi w zakresie dowożenia i odwożenia dzieci do szkół w Gminie Międzyrzec Podlaski w roku szkolnym 2015/2016 na podstawie biletów miesięcznych”, do złożenia opłaconej polisy potwierdzającej ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, w sytuacji gdy wykonawca nie udokumentował faktu jej opłacenia – str. 53 protokołu.

Jeżeli wykonawca, którego oferta została najwyżej oceniona nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.), oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości - wzywać do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielenia wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania, stosownie do przepisów art. 26 ust. 3 tej ustawy.

2.1.6. Nieokreślenie – w specyfikacji na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych – szczegółowych wymagań stawianych przedsiębiorcom odbierającym odpady w zakresie wyposażenia bazy magazynowo-transportowej i wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – str. 54 protokołu.

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, określać szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, w tym dotyczące posiadanej bazy magazynowo-transportowej oraz pojazdów do odbierania odpadów znajdujących się w posiadaniu tego podmiotu, zgodnie z postanowieniami § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. z 2013 r., poz. 122), w związku z przepisami art. 6d ust. 4 pkt 6 i art. 9d ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.).

2.2. W zakresie otrzymanych i udzielonych dotacji:

2.2.1. Zaklasyfikowanie dotacji dla oddziału przedszkolnego do rozdziału 80101 „Szkoły podstawowe”, a w konsekwencji rozliczanie dotacji udzielonych dla uczniów szkoły podstawowej i oddziału przedszkolnego - jako jednej dotacji – str. 58-59 i 64 protokołu.

Dotacje dla oddziałów przedszkolnych - prowadzonych przez podmioty inne niż gmina – klasyfikować do rozdziału 80103 „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”, zgodnie z klasyfikacją rozdziałów określoną w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.). Egzekwować od podmiotów dotowanych obowiązek odrębnego rozliczenia dotacji otrzymanych na uczniów szkoły podstawowej i oddziału przedszkolnego, w związku z zasadami funkcjonowania konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.

2.2.2. Nieprawidłowe obliczenie dotacji w 2015 r. dla publicznej szkoły podstawowej prowadzonej przez stowarzyszenie, na uczniów szkoły i oddziału przedszkolnego, w wyniku:

- *nieuwzględnienia – w wydatkach bieżących na jednego ucznia w szkołach i oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez gminę, stanowiących podstawę obliczania dotacji – wszystkich wydatków (tj. na obsługę ekonomiczno-administracyjną szkół, wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń nauczycieli (sklasyfikowanych w rozdziale 80195), odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych nauczycieli emerytów i rencistów) oraz niedokonania ustalenia rocznej kwoty dotacji na podstawie ostatecznego planu wydatków,*
- *udzielenia dotacji na uczniów niepełnosprawnych w wysokości niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej tego samego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę – str. 59-64 protokołu.*

Dotacje dla szkół podstawowych i oddziałów przedszkolnych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego, obliczać zgodnie z przepisami art. 80 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.), w szczególności:

- do wydatków stanowiących podstawę obliczenia dotacji, przyjmować wszystkie wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem – odpowiednio – oddziałów przedszkolnych i szkół, zaplanowane w budżecie gminy, w tym na obsługę ekonomiczno-administracyjną szkół, wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń nauczycieli (ujęte we wszystkich rozdziałach), odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych nauczycieli emerytów, mając na uwadze przepisy art. 236 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
- w celu prawidłowego obliczenia wydatków bieżących na jednego ucznia, przyjmować planowane wydatki bieżące według ich stanu na koniec roku, mając na uwadze przepisy art. 211 ust. 1 – 4 i art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Dokonać przeliczenia dotacji dla szkoły prowadzonej przez stowarzyszenie za 2015 r. i ustalić prawidłową ich wysokość.

3. W zakresie mienia komunalnego:

3.1. Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości, polegające na:

- opublikowaniu ogłoszenia o przetargu przed upływem terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu,
- wyznaczeniu terminu przetargu krótszego niż 30 dni od podania ogłoszenia o przetargu do publicznej wiadomości,
- niepodaniu do publicznej wiadomości informacji o wyniku przetargu – str. 66-68 protokołu.

Ogłoszenia o przetargu podawać do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.), zgodnie z przepisami art. 38 ust. 2 tej ustawy, co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r., poz. 1490).

Podawać do publicznej wiadomości informację o wyniku przetargu, wywieszając ją w siedzibie Urzędu na okres 7 dni, stosownie do przepisów § 12 ust. 1 cytowanego rozporządzenia.

3.2. Niesporządzanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę – str. 68 69 protokołu.

Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obowiązek ten nie dotyczy oddania nieruchomości w dzierżawę na czas oznaczony do 3 miesięcy, chyba że po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1b tej ustawy.

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 Pani tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.



Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Gminy Międzyrzec Podlaski