

Lublin, 22 grudnia 2020 r.

RIO – II – 600/43/2020

**Pan Ryszard Gliwiński**  
Wójt Gminy  
ul. Peowiaków 92  
22-400 Zamość

Szanowny Panie Wójt

W dniach od 16 września do 3 listopada 2020 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Zamość. Protokół kontroli podpisano 17 listopada 2020 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co do których w trakcie kontroli 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 2019 r. poz. 2137).

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

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

*1.1. Wykazanie – na 31.12.2019 r. – na koncie 240-JS „Pozostałe rozrachunki-Sumy depozytowe -jednostka” niezgodnego ze stanem faktycznym stanu zobowiązań i nieujawnienie tego faktu w trakcie inwentaryzacji – str. 10 - 11 protokołu.*

W księgach rachunkowych dokonywać zapisów odzwierciedlających stan rzeczywisty, zgodnie z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.).

Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać rzetelną inwentaryzację zobowiązań, porównując dane ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikując wartość tych składników, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

*1.2. Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N za 2019 r. – niektórych należności w niewłaściwej pozycji – str. 16 protokołu.*

Jednostkowe sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać prawidłowo pod względem merytorycznym, stosownie do przepisów § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), w szczególności należności z tytułu rozłożonej na oprocentowane raty opłaty za przeniesienie prawa własności nieruchomości wykazywać w wierszu N2 „pożyczki”, a należności od samorządowych jednostek organizacyjnych oraz samorządowych instytucji kultury, wykazywać w odpowiednim wierszu kolumny 7 „grupa III”, zgodnie z przepisami § 13 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 1 lit. c „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej Załącznik Nr 9 do tego rozporządzenia.

## **2. W zakresie budżetu gminy:**

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

#### *2.1.1. Przypadki niesprawdzania/nieprawidłowego sprawdzania informacji i deklaracji podatkowych, o czym świadczy:*

- opodatkowanie podatkiem od nieruchomości gruntów niezgodnie z ewidencją gruntów i budynków;
- opodatkowanie podatkiem od środków transportowych pojazdów z zastosowaniem nieprawidłowej stawki lub za nieprawidłowy okres – str 23 - 24, 26 - 28 protokołu.

Sprawdzać przedkładane deklaracje/informacje podatkowe, w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 w związku z przepisami art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.)

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji/informacji, wzywać podatnika do udzielenia – w wyznaczonym terminie – niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji/informacji, wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w nich podaje się w wątpliwość, stosownie do przepisów art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej.

W sytuacji gdy złożona przez podatnika deklaracja/informacja zawiera błędy rachunkowe, inne oczywiste omyłki albo wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, postępować w sposób przewidziany przepisami art. 274 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej.

Doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi ewidencji gruntów i budynków, mając na uwadze przepisy art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 2052 z późn. zm.).

Grunty, będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości z zastosowaniem stawek dla tych kategorii nieruchomości, zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 1 lit a w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Przy opodatkowaniu pojazdów podatkiem od środków transportowych stosować stawki właściwe dla danego rodzaju pojazdu, w związku z przepisami art. 8 i art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, przy czym w przypadku środków transportowych stanowiących zespoły pojazdów – za podstawę opodatkowania przyjmować dopuszczalną masę całkowitą zespołu pojazdów, w związku z przepisami art. 8 pkt 5 i 6 tej ustawy. Datę powstania obowiązku podatkowego w tym podatku ustalać zgodnie z przepisami art. 9 ust. 4, ust. 4 lit. a i b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Opodatkować prawidłowo podatników, wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia prawa do wymiaru zobowiązania podatkowego i okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 68 i art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

#### *2.1.2. Niesystematyczne wystawianie tytułów wykonawczych posiadającym zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 36 protokołu.*

Podejmować konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami, w związku z przepisami art. 6 § 1 z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 z późn. zm.). Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 w związku z art. 26 § 1 tej ustawy i art. 6q § 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439 z późn. zm.).

#### *2.1.3. Wskazanie w fakturze za najem innego terminu płatności niż wynikający z zawartej umowy – str. 38 protokołu.*

W wystawianych najemcom fakturach wskazywać terminy płatności zgodnie z postanowieniami zawartych umów, w związku z przepisami art. 669 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.).

*2.1.4. Niepobieranie odsetek od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu i dzierżawy – str. 38 protokołu.*

Od nieterminowo regulowanych należności cywilnoprawnych pobierać odsetki za zwłokę w wysokości określonej w umowie, a w przypadku braku uregulowania umownego – odsetki ustawowe za opóźnienie, stosownie do przepisów art. 481 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego, mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

**2.2. W zakresie wydatków budżetowych:**

*2.2.1. Nieprawidłowe ustalenie okresów zatrudnienia uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę i do nagrody jubileuszowej, co skutkowało wypłacaniem dodatku wg zawyżonej stawki oraz wypłacaniem nagród przed nabyciem i mimo nienabycia do nich prawa – str. 40 - 42, 45 - 46 protokołu.*

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę oraz nagrody jubileuszowej 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 2019 r. poz. 1282 z późn. zm.). Do okresów tych nie wliczać okresu urlopu bezpłatnego, zgodnie z przepisami art. 174 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

Nagrodę jubileuszową przyznawać i wypłacać nie wcześniej niż w dniu upływu okresu uprawniającego do nagrody, zgodnie z przepisami § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.).

Rozważyć wystąpienie do pracownika o zwrot nadpłaconych kwot lub ich wyegzekwowanie od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie, stosując zasady określone w przepisach działu piątego Kodeksu pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

*2.2.2. Wypłacenie ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za nieprawidłową liczbę godzin niewykorzystanego urlopu – str. 47 protokołu.*

Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy ustalać i wypłacać za – poprawnie ustaloną – liczbę dni niewykorzystanego przez pracownika urlopu, stosownie do przepisów art. 171 § 1 Kodeksu pracy, mając na uwadze przepisy art. 154 § 2 tej ustawy.

*2.2.3. Zawarcie – w dokumentacji postępowań na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz na przebudowę przepompowni sieci kanalizacji sanitarnej – różniących się informacji w zakresie fakultatywnych przesłanek wykluczenia z postępowania oraz warunków udziału w postępowaniu – str. 59, 62 - 63 protokołu.*

Zapewnić zgodność treści ogłoszeń o zamówieniach publicznych z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz wewnętrzną zgodność specyfikacji, w tym m.in. w zakresie warunków udziału w postępowaniu oraz podstaw wykluczenia, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 i 5a oraz art. 41 pkt 7 w związku z art. 24 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.); zawarcie w dokumentacji postępowania różniących się informacji w tym zakresie uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości warunki postępowania ustalił zamawiający, co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia przepisów art. 7 ust. 1 powołanej ustawy.

*2.2.4. Żądanie od wykonawców dołączenia do oferty potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii dokumentu gwarancji wniesienia wadium (oprócz jej oryginału) oraz kopii polecenia przelewu – w przypadku wadium wnoszonego w formie pieniężnej – str. 59 protokołu.*

Od wykonawców zamówień publicznych 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 od wykonawców nie można żądać złożenia wraz z ofertą kopii dowodu wniesienia lub wpłaty wadium, gdyż – zgodnie z art. 45 ust. 1 i 2 tej ustawy – zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie wniesienia wadium i to fakt jego niewniesienia (lub wniesienia w sposób nieprawidłowy), a nie brak kopii dowodu na dokonanie tej czynności, stanowi przesłankę do odrzucenia oferty, o której mowa w art. 89 ust. 1 pkt 7b ustawy. Kopie dowodu wniesienia wadium lub polecenia przelewu wadium nie są więc dokumentami niezbędnymi do przeprowadzenia postępowania, wobec czego ich żądanie jest bezpodstawne, a wadium – stosownie do przepisów art. 45 ust. 3 powołanej ustawy – wykonawca może wnieść do upływu terminu składania ofert, niezależnie od złożonej oferty i niekoniecznie wraz z nią.

*2.2.5. Wymaganie – w postępowaniu na przebudowę przepompowni sieci kanalizacji sanitarnej – zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności kierownika budowy – str.62 protokołu.*

W opisie przedmiotu zamówienia publicznego na usługi lub roboty budowlane, określać wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 Kodeksu pracy, stosownie do przepisów art. 29 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że funkcje kierownika budowy wiążą się z wykonywaniem samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, w rozumieniu przepisów rozdziału 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm.), a zatem nie podlegają powyższym regulacjom.

*2.2.6. Niezawarcie w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia (na przebudowę przepompowni sieci kanalizacji sanitarnej) wszystkich wymaganych informacji – str. 63-64 protokołu.*

W ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, zamieszczanym – zgodnie z przepisami art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – w Biuletynie Zamówień Publicznych, zawierać wszystkie wymagane informacje, wg wzoru określonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1127).

### **3. W zakresie gospodarki mieniem:**

*3.1. Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości gminnych, polegające na:*

- *zamieszczaniu – w ogłoszeniach o przetargu – żądania od przystępujących do przetargu okazania komisji przetargowej dowodu wpłaty wadium,*
- *niezawiadomieniu na piśmie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o terminie i miejscu zawarcia umowy sprzedaży*
- *niezamieszczaniu daty sporządzenia protokołu z przetargu – str. 72 protokołu.*

W ogłoszeniu o przetargu nie zamieszczać żądania okazania komisji przetargowej dowodu wniesienia wadium, bowiem warunkiem udziału w przetargu jest wniesienie wadium w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o przetargu, a termin ten winien być wyznaczony w taki sposób, aby umożliwić komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano jego wniesienia, stosownie do przepisów § 4 ust. 1, 5 i 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 z późn. zm.).

W protokołach z przetargów zawierać m.in. informację o dacie jego sporządzenia, zgodnie z przepisami § 10 ust. 1 pkt 11 tego rozporządzenia.

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, mając na uwadze prawo do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium, w sytuacji gdy osoba ta 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 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990).

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.

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Zamość