



PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel./fax 81 467 91 27, 81 534 07 81

Lublin, 17 grudnia 2019 r.

RIO – II – 600/43/2019

Pan Krzysztof Paśnik

Burmistrz Miasta

ul. Jana Pawła II 12

21-100 Lubartów

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 24 września do 28 października 2019 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Lubartów. Protokół kontroli podpisano 12 listopada 2019 r.

W zakresie nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli – 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 księgowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa: przychodów urzędu z tytułu dochodów budżetu nieujętych w planach finansowych innych jednostek budżetowych, dochodów – wnoszonych przez najemców miejskich lokali użytkowych – z tytułu ogrzewania, energii elektrycznej, dostawy wody i odprowadzania ścieków – str. 6, 9-10 protokołu.

Przychody oraz dochody budżetowe klasyfikować zgodnie z ich charakterem, do właściwych rozdziałów i paragrafów, określonych w Załącznikach nr 2 i 3 do rozporządzenia

Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.), w szczególności:

- przychody urzędu z tytułu dochodów budżetu nieujętych w planach finansowych innych jednostek budżetowych ujmować we właściwych podziałkach klasyfikacji (w tych samych, w których dochody te ujęto w księgach budżetu),
- wnoszone przez najemców lokali użytkowych opłaty za ogrzewanie, dostawę wody, odprowadzanie ścieków klasyfikować do rozdz. 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 0830 „Wpływy z usług”.

1.2. Ujęcie – na koncie 011 „Środki trwałe” – nakładów poniesionych na budynek będący w trwałym zarządzie jednostki budżetowej miasta, w sytuacji gdy prace modernizacyjne nie zostały zakończone – str. 14-15 protokołu.

Do czasu zakończenia budowy i uzyskania efektu inwestycyjnego, poniesione koszty ujmować na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

Na koncie 011 „Środki trwałe” ujmować składniki majątku spełniające definicję środków trwałych, określoną przepisami art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym kompletne i zdadne do użytku oraz przeznaczone na potrzeby jednostki.

1.3. Nieewidencjonowanie w księgach rachunkowych Urzędu Miasta należności (w tym zaległości) i nadpłat z tytułu dochodów budżetowych realizowanych na rzecz miasta przez urzędy skarbowe oraz z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych – str. 18 protokołu.

Ewidencjonować – na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych – należności z tytułu dochodów realizowanych przez urzędy skarbowe oraz z tytułu udziałów miasta we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, przekazanych z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta, określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- 1.4. Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N za 2018 r. – zaniżonej kwoty depozytów (o 322,99 zł) i pozostałych należności (o 57.059,94 zł) – str. 19-20 protokołu.

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” wykazywać dane wynikające z ewidencji księgowej oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 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).

- 1.5. Wykazanie – w bilansie Urzędu Miasta za 2018 r. – części zobowiązań w niewłaściwej pozycji – str. 22 protokołu.

W bilansie Urzędu Miasta wykazywać informacje w zakresie ustalonym w załączniku Nr 5 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z przepisami § 23 ust. 3 pkt 1 tego rozporządzenia.

- 1.6. Zaniżenie – w sprawozdaniu Rb-PDP za 2018 r. – skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych (o 11.611,69 zł), w wyniku przyjęcia do ich obliczenia nieprawidłowej górnej stawki ustalonej przez Ministra Rozwoju i Finansów dla ciągników siodłowych – str. 24 protokołu.

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 7 ust. 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej Załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.), przy czym przy obliczaniu skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych przyjmować prawidłowe wysokości górnych granic stawek kwotowych, ogłaszanych – w drodze obwieszczenia – na każdy rok podatkowy przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, mając na uwadze przepisy art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2018 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 9 cytowanej „Instrukcji...”; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

Ponadto rozważyć powierzenie obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania (czeków gotówkowych) osobie innej niż pracownik, który jest jednocześnie upoważniony do ich stosowania, mając na uwadze przepisy art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 i 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) – str. 16 protokołu.

2. W zakresie budżetu gminy:

2.1. Przypadki nieprawidłowego opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów, stanowiących współwłasność (współużytkowanie wieczyste) osób fizycznych z osobą prawną oraz nieopodatkowanie części tych gruntów – str. 30-32 protokołu.

Przy opodatkowaniu gruntów stanowiących współwłasność (współużytkowanie wieczyste), uwzględniać zasadę, zgodnie z którą grunty te stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach, stosownie do przepisów art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. 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, przy czym do odpowiedzialności solidarnej za zobowiązania podatkowe stosować przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145) w związku z art. 91 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.).

Jeżeli grunty stanowią współwłasność osób fizycznych i osoby prawnej, egzekwować deklaracje na podatek od nieruchomości oraz opłacanie tego podatku na zasadach obowiązujących osoby prawne, w związku z przepisami art. 6 ust. 11 oraz ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, mając na uwadze, że w deklaracji winien być wykazany cały grunt stanowiący współwłasność (a nie tylko część odpowiadająca udziałowi podatnika we współwłasności) i wyliczony podatek od tego gruntu.

Grunty stanowiące odrębną własność osób fizycznych opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Dla każdego z podatników prowadzić odrębne konto szczegółowe z tytułu podatków (tj. odrębne konto dla współwłaścicieli i odrębne konto dla właściciela), stosownie do przepisów § 11 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).

W celu zapewnienia powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości, dokonywać okresowej weryfikacji danych zawartych w ewidencji podatkowej z ewidencją geodezyjną, w związku z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725 z późn. zm.).

Ponadto dostosować postanowienia § 1 uchwały Nr XXXIV/260/05 Rady Miasta Lubartów z dnia 2 grudnia 2005 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień w podatku od środków transportowych – do przepisów art. 12 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którymi rada jest uprawniona wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w przepisach art. 12 ust. 1 tej ustawy, z wyjątkiem zwolnień dotyczących pojazdów, o których mowa w art. 8 pkt 2, 4 i 6 ustawy – str. 29 protokołu.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Przyznanie pracownikom dodatków specjalnych, bez wskazania ich ustawowych przesłanek – str. 46-47 protokołu.

Dodatki specjalne przyznawać z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, stosownie do przepisów art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282 z późn. zm.).

2.2.2. Przypadki wypłaty – w 2018 r. – diet radnym w wysokości niezgodnej z uchwałą Rady Miasta – str. 54-55 protokołu.

Diety radnym naliczać i wypłacać zgodnie z zasadami określonymi przez Radę Miasta Lubartów, w związku z przepisami art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.).

Wypłacić radnym niedopłacone kwoty diety oraz rozważyć wystąpienie do radnego, o zwrot nadpłaconej kwoty diety lub jej wyegzekwowanie od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie i wypłatę, stosując zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 z późn. zm.).

2.2.3. Żądanie od wykonawców zamówień publicznych oświadczeń lub dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, w sytuacji kiedy zamawiający nie przewidział możliwości wykluczenia wykonawców w oparciu o te przesłanki – str. 57-58, 60 protokołu.

Od wykonawców zamówień publicznych żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843), żądając oświadczenia o braku podstaw wykluczenia z postępowania na podstawie przesłanek, o których mowa w art. 24 ust. 5 cytowanej ustawy oraz dokumentów potwierdzających brak tych podstaw – wyłącznie, jeżeli zamawiający wskazał te podstawy wykluczenia w ogłoszeniu o zamówieniu, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub w zaproszeniu do negocjacji, zgodnie z przepisami art. 24 ust. 6 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 5a tej ustawy.

2.2.4. Przyjęcie – jako zabezpieczenie należytego wykonania umów o zamówienia publiczne – gwarancji ubezpieczeniowych wyłączających zobowiązania wykonawcy z tytułu kar umownych i odsetek oraz – w przypadku umowy na przebudowę ulicy Jaśminowej – uzależniającej realizację uprawnień z niej wynikających od spełnienia określonych w niej warunków (załączenia szeregu dokumentów) i ulegającej zmniejszeniu kwoty gwarancji w miarę wykonywania przedmiotu umowy – str. 58, 62 protokołu.

Przyjmując zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej zwracać uwagę na treść tego dokumentu, w związku z przepisami art. 147 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że gwarancje – aby spełniały swój cel – muszą mieć charakter nieodwołalny i bezwarunkowy, a wszelkie okoliczności, które mogłyby spowodować odwołanie, unieważnienie czy ograniczenie gwarancji są niedopuszczalne; zamawiający zostałyby bowiem bez zabezpieczenia, a jakkolwiek warunek powodowałby, że to zamawiający musiałby udowadniać, że wypłata z zabezpieczenia jest mu należna. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy winno zabezpieczać ewentualne roszczenia zamawiającego w razie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę, przez cały okres realizacji umowy i udzielonej rękojmi, w pełnej wysokości, a zwolnienie zabezpieczenia (lub jego części) nie może nastąpić przed upływem terminów, o których mowa w przepisach art. 151 powołanej ustawy.

2.2.5. Nieterminowe zamieszczenie – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na przebudowę dróg gminnych – str. 62 protokołu.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego, o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 tej ustawy.

2.2.6. Zawarcie – w protokole postępowania o udzielenie zamówienia na przebudowę dróg gminnych – sprzecznych informacji dotyczących podziału zamówienia na części oraz nieprawidłowego terminu składania ofert i daty zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych – str. 63 protokołu.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszczać – zgodnie z rzeczywistym przebiegiem postępowania – wszystkie informacje wymagane przepisami art. 96 ust. 1 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1128) oraz – w przypadku przetargu nieograniczonego – we wzorze protokołu stanowiącym załącznik nr 1 do tego rozporządzenia.

2.2.7. Niewezwanie wykonawcy – w postępowaniu na budowę placu zabaw – do uzupełnienia lub poprawienia oświadczeń lub dokumentów złożonych na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu lub do udzielenia wyjaśnień ich dotyczących, w sytuacji niezgodności między ich treścią a treścią oferty oraz niewłaściwego lub niekompletnego ich sporządzenia – str. 65-66 protokołu.

Wykonawców, których oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości – wzywać do ich złożenia, uzupełnienia, poprawienia lub do udzielania 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 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że poświadczenia za zgodność z oryginałem dokumentów lub oświadczeń, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r., poz. 1126) – jeżeli nie są składane w oryginale – dokonuje odpowiednio wykonawca, podmiot, na którego zdolnościach lub sytuacji polega wykonawca, wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego albo podwykonawca, w zakresie dokumentów lub oświadczeń, które każdego z nich dotyczą, zgodnie z przepisami § 14 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia.

2.2.8. Niezakwestionowanie wydatków, wykazanych w sprawozdaniu klubu sportowego z realizacji w 2018 r. zadań publicznych w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, dokonanych w jednej z pozycji kosztów w kwocie wyższej, niż określona w kosztorysie ofertowym i przekraczającej ustalonej w umowie dopuszczalny poziom zmian – str. 70-71 protokołu.

Sprawdzać przestrzeganie przez dotowane podmioty postanowień zawartych umów na realizację zadań publicznych, tj. czy w poszczególnych rodzajach kosztów związanych z realizacją zadania dokonano wydatków do wysokości kwot określonych w kosztorysie ofertowym, będącym załącznikiem do umowy lub – w przypadku wystąpienia zmian – czy dokonano ich do ustalonego w umowie maksymalnego poziomu dopuszczalnych przesunięć w pozycjach kosztorysowych, mając na uwadze przepisy art. 16 ust. 1 i art. 17 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 z późn. zm.).

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 Miasta Lubartów