



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, 26 stycznia 2015 r.

RIO – II – 600/54/2014

Pan Stanisław Marzęda

Wójt Gminy

21-107 Serniki 1A

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 29 września do 13 listopada 2014 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Serniki. Protokół kontroli podpisano 5 grudnia 2014 r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze oraz wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących 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 ustaleń ogólnooorganizacyjnych:

1.1. Nieprawidłowe wypłacanie kierownikowi jednostki organizacyjnej nagród jubileuszowych – str. 3 - 4 protokołu.

Wydatków dokonywać zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, stosownie do przepisów art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Do okresów pracy uprawniających do 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, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1202), w tym okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym zaliczać zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 1990 r. o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (Dz. U. Nr 54, poz. 310).

W przypadku bezpodstawnego zaliczenia do stażu pracy okresu pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym (z powodu niespełnienia wszystkich przesłanek określonych w przepisach art. 1 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy) i wypłacania nagród jubileuszowych za kolejne okresy w nienależnych (zawyżonych) wysokościach, po zweryfikowaniu dokumentów i prawidłowym ustaleniu stażu pracy należy dokonać rozliczenia faktycznie wypłaconych kwot z tego tytułu z tymi, które prawnie pracownikowi przysługiwały na podstawie prawidłowo ustalonego stażu pracy.

W przypadku powstania z tego tytułu szkody w finansach gminy (z powodu przedawnienia roszczenia wobec pracownika), wyegzekwować jej naprawienie od osób odpowiedzialnych, na podstawie przepisów Działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502).

2. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

2.1. Ustalenie w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości nieprawidłowej zasady wyksięgowywania pierwszego dnia po upływie kwartału naliczonych odsetek za zwłokę od niezapłaconych w terminie należności niepodatkowych, ujętych na koniec poprzedniego kwartału i stosowanie tej zasady w praktyce – str. 5 - 7 protokołu.

Dokonać zmian w dokumentacji opisującej przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości, przez wyeliminowanie zasady wyksięgowywania z konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” naliczonych odsetek od należności, niezapłaconych na pierwszy dzień po upływie kwartału, bowiem operacja zmniejszenia należności faktycznie nie występuje, mając na uwadze przepisy art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) w związku z przepisami § 8 ust. 5 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), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”.

- 2.2. *Przypadki nieterminowego zwrotu wniesionych w pieniądzu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz wadium. Przechowywanie zabezpieczeń należytego wykonania umowy na nieoprocentowanym rachunku bankowym – str. 10, 11, 65 protokołu.*

Wniesione w pieniądzu zabezpieczenie należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne przechowywać na oprocentowanym rachunku bankowym i zwracać je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku, na którym było przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek wykonawcy, zgodnie z przepisami art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), w terminie określonym w przepisach art. 151 ust. 1 tej ustawy.

Zwrotu wadium – wniesionego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przez wykonawcę, którego oferta nie została wybrana – dokonywać niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, stosownie do przepisów art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 2.3. *Niebieżące ujmowanie w księgach rachunkowych przychodu środków trwałych, powstałych w wyniku działalności inwestycyjnej – str. 12-14 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości w związku z przepisami § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 2.4. *Przypadki dokonywania wypłat z kasy na podstawie dowodów księgowych niesprawdzonych pod względem merytorycznym oraz z rachunku bankowego – na podstawie dowodów niesprawdzonych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz niezatwierdzonych do wypłaty przez upoważnione osoby – str. 16 - 19 protokołu.*

Wydatków dokonywać na podstawie dowodów księgowych sprawdzonych pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym oraz zatwierdzonych do wypłaty przez upoważnione osoby, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

- 2.5. *Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-28S Urzędu Gminy, sporządzonym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 r. – zawyżonej kwoty zobowiązań (o 15.740 zł) oraz niewykazaniu w tym sprawozdaniu oraz w jednostkowym sprawozdaniu Rb-Z (jako jednostki i organu) sporządzonym na koniec IV kwartału 2013 r. zobowiązań wymagalnych (w kwocie 12 zł) – str. 21-23 protokołu.*

Jednostkowe sprawozdanie Rb-28S „Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej” sporządzać na podstawie ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), w szczególności w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazywać wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego, zaś w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” – zobowiązania, których termin płatności minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są przedawnione, ani umorzone, zgodnie z przepisami § 9 ust. 2 pkt 4 i 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do tego rozporządzenia.

Jednostkowe sprawozdanie Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” sporządzać na podstawie ewidencji księgowej oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 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 wykazywać wymagalne zobowiązania – rozumiane jako wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone, zgodnie z przepisami § 2 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik nr 9 do tego rozporządzenia.

3. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

3.1. W zakresie dochodów budżetowych:

3.1.1. Przypadki nieprawidłowego opodatkowania podatkiem rolnym i leśnym gruntów, stanowiących współwłasność – str. 35, 36 protokołu.

Grunty stanowiące odrębną własność małżonków, opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.) i art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 465).

Przy opodatkowaniu lasów będących współwłasnością, uwzględniać zasadę, że stanowią one odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach, stosownie do przepisów art. 2 ust. 4 ustawy o podatku leśnym. 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.).

3.1.2. Dokonywanie przypisu podatku na koncie nieżyjącego podatnika, na podstawie decyzji wymiarowych wystawionych na niego i użytkownika gruntów – str. 36 protokołu.

Przypisu podatku na koncie podatnika dokonywać na podstawie doręczonej stronie decyzji, w związku z przepisami § 4 ust. 1 pkt 2 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) oraz art. 133 § 1 w związku z art. 21 § 1 pkt 2 i art. 212 Ordynacji podatkowej.

Decyzje wymiarowe wystawiać i doręczać podatnikom podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości, którymi są – zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o podatku rolnym, art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o podatku leśnym i art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.) – właściciele lub posiadacze samoistni gruntów (lasów/nieruchomości).

3.1.3. Niepodjęcie czynności mających na celu ustalenie przesłanek do pobrania opłaty planistycznej – str. 47, 48 protokołu.

Podejmować czynności mające na celu ustalenie, czy w związku z uchwaleniem planu miejscowego wartość nieruchomości wzrosła, a została ona zbyta w okresie 5 lat od dnia, w którym plan ten stał się obowiązujący, a w przypadku stwierdzenia, że wartość zbytej nieruchomości wzrosła – pobierać jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, stosownie do przepisów art. 36 ust. 4 oraz art. 37 ust. 1, 3, 4 i 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto przedłożyć Radzie Gminy projekt uchwały ustalającej stawkę procentową opłaty adiacenckiej, z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej, stosownie do przepisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) w związku z przepisami art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.).

3.2. W zakresie wydatków budżetowych:

3.2.1. Niezawarcie w kosztorysach inwestorskich wymaganych załączników, tj. założeń wyjściowych do kosztorysowania, kalkulacji szczegółowych cen jednostkowych, analiz indywidualnych nakładów rzeczowych oraz analiz własnych cen czynników produkcji i wskaźników narzutów kosztów pośrednich i zysku – str. 60, 63, 67 protokołu.

W kosztorysie inwestorskim zawierać wszystkie elementy wymagane przepisami § 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno - użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389).

3.2.2. Nieprawidłowości dotyczące wymagań stawianych wykonawcom zamówień publicznych, polegające na żądaniu od nich:

- wizytacji miejsca realizacji zamówienia przed złożeniem oferty,
- oświadczenia o przynależności osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, do właściwej izby samorządu zawodowego,
- w przypadku wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – dokumentu, którego nie żądano od wykonawców krajowych (potwierdzającego, że nie orzeczono wobec nich zakazu ubiegania się o zamówienie),
- tłumaczenia dokumentów sporządzonych w językach obcych na język polski, poświadczonego przez wykonawcę,
- na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu na dowóz uczniów do szkół, dotyczącego dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia – zapewnienia 5 opiekunów, którzy będą pełnili opiekę nad dziećmi w autobusie, legitymujących się przygotowaniem pedagogicznym lub uprawnieniami kierownika wycieczek – str. 60 - 61, 64, 71 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 i wskazanych w przepisach 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), mając na uwadze, że:

- na wykonawców nie można nakładać obowiązku wcześniejszej wizytacji miejsca realizacji zamówienia, bowiem możliwości takiej nie przewidują przepisy, a obowiązek opisanie przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, z uwzględnieniem wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, ciąży na zamawiającym, zgodnie z przepisami art. 29 ust. 1 powołanej ustawy,
- od wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej można żądać dokumentów wskazanych w przepisach § 4 ust. 1 i 3 cytowanego rozporządzenia wyłącznie w sytuacji, jeżeli od wykonawców krajowych żądane są odpowiadające im dokumenty, ujęte w przepisach § 3 ust. 1 lub 2 tego rozporządzenia,

- od wykonawców nie można żądać złożenia wraz z ofertą tłumaczeń dokumentów sporządzonych w języku obcym poświadczonych przez wykonawcę, ponieważ przepisy § 7 ust. 4 powołanego rozporządzenia stanowią jedynie, że dokumenty sporządzone w języku obcym są składane wraz z tłumaczeniem na język polski,
- zamawiający, w celu oceny spełniania przez wykonawcę warunku dotyczącego dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, może żądać na podstawie § 1 ust. 1 pkt 8 cytowanego rozporządzenia oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, posiadają wymagane uprawnienia, wyłącznie jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień.

3.3. W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji:

3.3.1. *Nieujęcie w planie finansowym Urzędu Gminy Serniki na 2013 r. wydatków z tytułu dotacji udzielanych z budżetu gminy Publicznej Szkole Podstawowej w Nowej Wsi prowadzonej przez Stowarzyszenie „Nadzieja” w Nowej Wsi (wydatki te ujęto w planie finansowym Zespołu Administracyjnego Szkół) – str. 79, 80 protokołu.*

Ujmować w planie finansowym Urzędu Gmin wydatki z tytułu dotacji, w tym udzielanych szkołom publicznym prowadzonym przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego, stosownie do przepisów art. 249 ust. 4 pkt 3 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.

2 porównanie
Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Gminy Serniki

