

Lublin, 3 kwietnia 2023 r.

RIO.II.600.54.2022

**Pan Wojciech Wilk**  
Burmistrz Miasta Kraśnik  
ul. Lubelska 84  
23 - 200 Kraśnik

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 10 listopada 2022 r. do 23 stycznia 2023 r. (z uzasadnionymi przerwami), Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Kraśnik. Protokół kontroli podpisano 6 lutego 2023 r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze oraz wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących instruktążu – 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 2022 r. poz. 1668).

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

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

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

- *ustaleniu zasad ewidencjonowania wpływu dotacji i subwencji w ewidencji budżetu z pominięciem konta 224 „Rozrachunki budżetu”,*
- *nieokreśleniu zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych do konta budżetu 225 „Rozliczenie niewygasających wydatków”,*
- *nieujęciu w wykazie prowadzonych ksiąg wszystkich dzienników częściowych,*
- *niesporządzeniu opisu funkcji służącej do wyliczania skutków obniżenia górnych stawek podatków, stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania Rb-PDP - str. 8 protokołu.*

Dokonać zmian dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- wprowadzenie zasady ewidencjonowania operacji wpływu dotacji i subwencji w ewidencji budżetu w korespondencji z kontem 224 „Rozrachunki budżetu”, mając na uwadze przepisy art.40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.),
- określenie zasad prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta księgi głównej budżetu 225 „Rozliczenie niewygasających wydatków” ,
- sporządzenie kompletnego wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
- sporządzenie opisu systemu informatycznego w zakresie funkcji służącej do wyliczania skutków obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków zwolnień z opodatkowania, stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania Rb-PDP,

stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania wskazanych kont, określonych w Załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i 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 2020 r. poz. 342), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

*1.2. Ujęcie w księgach rachunkowych 2022 r. kosztów dotyczących 2021 r. (w kwocie 43.482,96 zł) – str. 10 protokołu.*

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie obciążające ją koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

*1.3. Nieprawidłowe prowadzenie ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych roku bieżącego – str. 10 protokołu.*

Ewidencję zaangażowania wydatków budżetowych prowadzić na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego ”na bieżąco, ujmując na stronie Ma tego konta zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym, a na stronie Wn - równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym i równowartość zaangażowanych wydatków, które będą obciążały wydatki roku następnego, zgodnie z zasadami jego funkcjonowania, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

*1.4. Nieujęcie – na koncie szczegółowym 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” – wszystkich kosztów związanych z budową środka trwałego. Niebieżące rozliczenie kosztów inwestycji – str. 11 protokołu.*

Do konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” prowadzić ewidencję analityczną w sposób zapewniający wyodrębnienie kosztów środków trwałych w budowie według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych, stosownie do zasad jego funkcjonowania określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

Rozliczenia kosztów środków trwałych w budowie na uzyskane efekty inwestycyjne dokonywać na bieżąco, mając na uwadze przepisy art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

*1.5. Przypadki niezachowania zasady ewidencjonowania operacji gospodarczych w porządku systematycznym – str. 15, 17, 23 protokołu.*

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności:

a) ujmować w księgach budżetu: operacje związane z naliczaniem i spłatą odsetek od kredytów, pożyczek i obligacji zapisami:

- naliczenie przez bank odsetek:

Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub inne konto, jeżeli naliczenie i zapłata odsetek dokonywane są w tym samym miesiącu, np. konto 240 „Pozostałe rozrachunki”),

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

- spłata odsetek:

Wn 134 „Kredyty bankowe”/260 „Zobowiązania finansowe”,

Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub konto, na którym ujęto naliczenie odsetek),

b) operacje dotyczące wpłat dochodów podatkowych przy użyciu terminala płatniczego ujmować w księgach rachunkowych urzędu:

- wpłata dochodów:

Wn 141 „Środki pieniężne w drodze”,

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

- wpływ środków na rachunek bankowy:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

Ma 141 „Środki pieniężne w drodze”,

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załącznikach Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

*1.6. Przeksięgowanie należności długoterminowych do krótkoterminowych pod niewłaściwą datą – str. 23 protokołu.*

Należności, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego, przenosić z konta 226 „Należności długoterminowe” na konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” pod datą ostatniego dnia roku bieżącego, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy o rachunkowości i zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

Ponadto, opracować i przedłożyć Radzie Miasta Kraśnik projekt uchwały dopuszczającej zapłatę podatków za pomocą instrumentu płatniczego innego niż polecenie przelewu (np. przy użyciu terminali płatniczych), w związku przepisami art. 61a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.) i art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym – str. 17 protokołu.

## **2. W zakresie budżetu gminy:**

*2.1. Przypadek nieterminowej wypłaty pracownikowi nagrody jubileuszowej – str. 44 protokołu.*

Nagrodę jubileuszową wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika do niej prawa, stosownie do przepisów § 8 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960).

*2.2. Wypłacenie ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za nieprawidłowo ustaloną liczbę dni niewykorzystanego urlopu oraz na podstawie nieprawidłowego współczynnika (co skutkowało zawyżeniem ekwiwalentów o kwotę 389,08 zł i zaniżeniem o kwotę 38,10 zł) – str. 46-47 protokołu.*

Ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacać za – poprawnie ustaloną – liczbę dni niewykorzystanego przez pracownika urlopu, w związku z przepisami art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.). Przy ustalaniu ilości dni niewykorzystanego urlopu w wymiarze proporcjonalnym, przyjmować kalendarzowy miesiąc pracy odpowiadający 1/12 wymiaru urlopu przysługującego pracownikowi na podstawie art. 154 § 1 i 2 Kodeksu pracy, zaokrąglając niepełny kalendarzowy miesiąc pracy w górę do pełnego miesiąca, stosownie do przepisów art. 155<sup>2a</sup> § 1 i § 2 tej ustawy, a niepełny dzień urlopu zaokrąglając w górę do pełnego dnia, zgodnie z art. 155<sup>3</sup> § 1 tej samej ustawy.

Współczynnik służący do ustalenia 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, zgodnie z przepisami 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.).

- 2.3. *Niepomniejszenie – w 2021 r. – diet radnym miasta w przypadkach nieobecności na posiedzeniach komisji (co skutkowało ich wypłaceniem w zawyżonej wysokości ogółem o 402,62 zł)– str: 48-49 protokołu.*

Diety radnych gminy ustalać i wypłacać zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady Miasta Kraśnik Nr XXXV/223/2013 z 23 maja 2013 r. w sprawie zasad ustalenia diet dla radnych, w związku z przepisami art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Wystąpić do radnych o dobrowolny zwrot nadpłaconych kwot lub wyegzekwować je od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie i wypłatę, stosując zasady określone w przepisach działu piątego Kodeksu Pracy.

- 2.4. *Żądanie – w specyfikacjach warunków zamówień w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych – od wykonawców, których oferty będą wybrane, dokumentów w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu (podmiotowych środków dowodowych), mimo nieokreślenia warunków udziału w zakresie odpowiadającym żądanym dokumentom – str: 56-57, 60-61, 63 protokołu.*

Złożenia podmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu – przez wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona – żądać wyłącznie, jeżeli warunki te zostaną przez zamawiającego określone oraz przed wyborem najkorzystniejszej oferty, w celu oceny czy wykonawca je spełnia, stosownie do przepisów art. 57 pkt 2 oraz – w zależności od wartości zamówienia – art. 124 pkt 2 i art. 126 ust. 1 lub art. 273 ust. 1 pkt 2 i art. 274 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 2.5. *Wskazanie – w ogłoszeniu o wyniku postępowania na ekspozycję zabytkowego pieca do wypału cegieł – nieprawidłowej wartości zamówienia oraz niewskazanie tej wartości w ogłoszeniu o wyniku postępowania na budowę ul. Kraszewskiego – str: 58, 64-65 protokołu.*

W ogłoszeniu o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne, zamieszczanym w Biuletynie Zamówień Publicznych na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 3 i art. 309 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zawierać prawidłowe informacje, w zakresie określonym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2439).

- 2.6. *Ustalenie wartości zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych bez uwzględnienia – przewidzianych przez zamawiającego – zamówień polegających na powtórzeniu podobnych usług oraz prawa opcji – str. 59-60 protokołu.*

Wartość zamówienia ustalać z należytą starannością, jako całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, stosownie do przepisów art. 28 ustawy – Prawo zamówień publicznych, uwzględniając przy tym wartość zamówień, o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7 ustawy, jeżeli zamawiający przewiduje ich udzielenie oraz największy możliwy zakres zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień, zgodnie z przepisami art. 31 ust. 1 i 2 tej ustawy.

- 2.7. *Nieterminowe przekazanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o ofertach złożonych w postępowaniu na odbiór i zagospodarowanie odpadów – str. 61 protokołu.*

Informację o złożonych ofertach przekazywać Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert, stosownie do przepisów art. 81 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 2.8. *Niewskazanie – w umowie z 29 grudnia 2021 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów – instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, do których wykonawca będzie przekazywać odebrane odpady – str. 62 protokołu.*

W umowie w sprawie zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych określać instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady, stosownie do przepisów art. 6f ust. 1a pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.).

- 2.9. *Niedostosowanie dokumentacji zamówienia na budowę ul. Kraszewskiego do postanowień ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 129), co skutkowało wezwaniem wykonawcy, którego oferta została oceniona najwyżej, do złożenia oświadczenia o braku podstaw wykluczenia z przyczyn wskazanych w art. 7 ust. 1 tej ustawy, mimo jego niewymagania w ogłoszeniu o zamówieniu ani w specyfikacji warunków zamówienia – str. 64 protokołu.*

Od wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, żądać podmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia, jeżeli zostały one przez zamawiającego odpowiednio określone lub wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia, stosownie do przepisów art. 57 pkt 1 oraz – w zależności od

wartości zamówienia – art. 124 pkt 1 i art. 126 ust. 1 lub art. 273 ust. 1 i art. 274 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ponadto, w trakcie kontroli zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych ustalono, że we wzorze umowy, jak i w zawartej umowie nie zawarto wymogu odbioru odpadów przez wykonawcę przy pomocy wskazanych w ofercie pojazdów spełniających deklarowaną normę emisji spalin, która służyła do oceny ofert w kryterium środowiskowym oraz sankcji z tytułu odbioru odpadów innymi pojazdami. W związku z tym rozważyć określanie – w projektowanych postanowieniach umów w sprawie zamówień publicznych, o których mowa w przepisach art. 134 ust. 1 pkt 20 lub art. 281 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 7 pkt 29 ustawy Prawo zamówień publicznych, a w konsekwencji w zawieranych umowach – wymagań związanych z realizacją zamówienia, zgodnie z deklarowanymi przez wykonawcę w ofercie informacjami służącymi do oceny ofert w ramach przyjętych kryteriów jakościowych odnoszących się m.in. do aspektów środowiskowych, w związku z art. 242 ust. 2 tej ustawy, mając na uwadze obowiązek udzielenia zamówienia w sposób zapewniający uzyskanie najlepszych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów, zgodnie z przepisami art. 17 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze przepisy art. 68 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 i 7 ustawy o finansach publicznych – str. 60, 62 protokołu.

*2.10. Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa wydatków z tytułu dotacji celowych przekazanych jednostkom oświatowym prowadzonym przez inne niż miasto podmioty – str. 68 protokołu.*

Wydatki z tytułu dotacji celowych przekazanych jednostkom oświatowym prowadzonym przez inne niż miasto podmioty klasyfikować do § 2830 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)”, stanowiącą Załącznik nr 4 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 2022 r. poz. 513 z późn. zm.).

*2.11. Wykazanie – w wieloletniej prognozie finansowej na 2021 r. (uchwała Nr XLVI/367/2021 Rady Miasta Kraśnik z 29 grudnia 2021 r.) – nieprawidłowych danych w zakresie spłaty w latach 2022-2024 rat kapitałowych oraz wykupu papierów wartościowych – str. 75-76 protokołu.*

W wieloletniej prognozie finansowej wykazywać realistyczne dane, zgodnie z przepisami art. 226 ust. 1 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](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 Miasta Kraśnik