

Lublin, 12 października 2012 r.

RIO – II – 600/29/2012

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

Szanowny Panie Wójt

W dniach od 14 czerwca do 31 lipca 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Zamość. Protokół kontroli podpisano 5 września 2012 r.

W zakresie nieprawidłowości, które zostały wyeliminowane w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu lub o incydentalnym charakterze – 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).

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

1. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieterminowe regulowanie zobowiązań z tytułu zwrotu, wniesionych w pieniądzu, kwot zabezpieczeń należytego wykonania umów – str. 16-20 protokołu.

Wydatków publicznych dokonywać w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240

z późn.zm.).

Wnoszone w pieniądzu zabezpieczenie należytego wykonania umowy zwracać wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, zaś kwotę pozostawioną na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady – nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady, zgodnie z przepisami art.148 ust. 5 i art. 151 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

1.2. Wykazanie w sprawozdaniu Rb–PDP za 2011 r. skutków umorzeń w podatku rolnym jako skutków umorzeń w podatku od nieruchomości (odpowiednio zaniżenie i zawyżenie danych o 8.066,73 zł) – str. 21-22 protokołu.

W kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” sprawozdania Rb-PDP „Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” w zakresie umorzeń zaległości podatkowych wykazywać kwoty dotyczące faktycznych skutków udzielonych przez organ podatkowy umorzeń w całości lub części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w poszczególnych podatkach, wynikające z decyzji i zgodne z rejestrem przypisów i odpisów, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a w związku z przepisami § 7 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2011 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespół Zamiejscowy w Zamościu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt i wskazać, że korekta dokonana została w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

2.1.1. Załatwianie spraw podatkowych niezgodnie z wnioskiem podatników i w konsekwencji

udzielanie ulg, o które podatnicy nie wnioskowali – str. 31, 32 protokołu.

Postępowanie podatkowe prowadzić zgodnie z treścią złożonego wniosku, pamiętając, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 w związku z art. 210 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U z 2012 r., poz. 749), winno odnosić się do zgłoszonego żądania, a decyzja w sprawie ulgi w zapłacie podatku nie powinna dotyczyć sprawy, która nie była przedmiotem złożonego wniosku.

W przypadku wniosku podatnika - posiadającego zaległości z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego – o umorzenie zaległości w podatku rolnym, rozważyć wyjaśnienie faktycznego zakresu przedmiotowego tego wniosku (tj. czy zamiarem podatnika było złożenie wniosku w sprawie umorzenia zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym czy tylko w podatku rolnym), mając na uwadze przepisy art. 167 § 1 w związku z art. 123 § 1 Ordynacji podatkowej, w myśl których do czasu wydania decyzji strona (a nie organ podatkowy) może skorzystać z uprawnienia do rozszerzenia lub zgłoszenia nowego żądania, a obowiązkiem organu podatkowego jest umożliwienie stronie – przed wydaniem decyzji - wypowiedzenie się co do zgłoszonego żądania.

2.1.2. Dokonywanie odpisów podatków pod inną datą, niż data doręczenia decyzji – str. 31, 32 protokołu.

Odpisów podatków na kontach podatników dokonywać pod datą doręczenia decyzji w sprawie udzielenia ulgi w zapłacie podatku, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 w związku z § 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) i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 212 Ordynacji podatkowej.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych:

2.2.1. Przypadki nieterminowej wypłaty nagród jubileuszowych i odpraw emerytalno-rentowych – str. 51-52, 56 protokołu.

Nagrodę jubileuszową wypłacać pracownikom niezwłocznie po nabyciu do niej prawa, stosownie do przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

(Dz. U. Nr 50 poz.398 z późn. zm.), a jednorazowe odprawy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy wypłacać osobom uprawnionym w dniu ustania stosunku pracy, stosownie do przepisów § 9 tego rozporządzenia.

2.2.2. Zaniżenie wypłaconych pracownikom ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy (o łączną kwotę 1.058,39 zł), w wyniku przyjęcia do ich obliczenia nieprawidłowo ustalonej liczby dni niewykorzystanego urlopu oraz – w jednym przypadku – przyjęcia nieprawidłowej wysokości wynagrodzenia pracownika – str. 52-55 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 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 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^{2a} § 1 i 2 tej ustawy, a niepełny dzień urlopu zaokrąglając w górę do pełnego dnia, zgodnie z art. 155³ § 1 tej ustawy.

Wynagrodzenie, będące podstawą obliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, ustalać zgodnie z przepisami § 15 - 17 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 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.), w tym składniki wynagrodzenia przysługujące pracownikowi za okresy nie dłuższe niż 1 miesiąc – z wyjątkiem określonych w § 7 rozporządzenia – wypłacone w okresie 3 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do nagrody uwzględniać w średniej wysokości z tego okresu, stosownie do przepisów § 16 ust. 1 tego rozporządzenia.

2.2.3. Dopuszczenie w umowie na realizację zadania publicznego w zakresie ochrony i promocji zdrowia zawartej ze Stowarzyszeniem Klub Abstynenta „Wiarus” w Zamościu możliwości pokrycia ze środków dotacji kosztów poniesionych przed datą zawarcia umowy (22.04.2011 r.) i po terminie realizacji zadania (31.10.2011 r.) – str. 60 protokołu.

W umowie o powierzenie lub wsparcie realizacji zadania publicznego wskazywać termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, nie dopuszczając możliwości rozliczania ze środków dotacji kosztów dotyczących okresów wykraczających poza ustalony w umowie termin realizacji zadania (okres obowiązywania umowy), zgodnie z przepisami art. 221 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy

o finansach publicznych w związku z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536) i zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 1 i § 12 ust. 1 ramowego wzoru umowy realizacji zadania publicznego stanowiącego załącznik Nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25), mając na uwadze przepisy art. 58 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

2.2.4. Dokonywanie w latach 2009 - 2012 zakupu usług pocztowych bez stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych, w wyniku zawarcia 2 marca 2009r. umowy na świadczenie tych usług na czas nieoznaczony mimo tego, że wartość tego zamówienia oszacowana przed zawarciem umowy na podstawie wydatków z roku poprzedniego, jak i wydatki planowane na usługi pocztowe w latach 2009-2013 przekraczały corocznie równowartość 14.000 euro – str. 62 - 65 protokołu.

Przestrzegać obowiązku zlecenia zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych oraz zawierania umów, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, stosownie do przepisów art. 44 ust. 4 i art. 254 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Zamówień publicznych udzielać wyłącznie wykonawcom wybranym zgodnie z przepisami ustawy - Prawo zamówień publicznych, w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzonego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, z zastosowaniem jednego z trybów postępowania wskazanych w art. 10 tej ustawy, stosownie do przepisów jej art. 7 ust. 1 i 3, pamiętając, że przepisów ustawy nie stosuje się przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro, zgodnie z jej art. 4 pkt 8.

Umowy o zamówienia publiczne zawierać na czas oznaczony, mając na uwadze, że w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych, zamawiający może zawrzeć umowę na okres dłuższy niż 4 lata, jeżeli wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędności kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego lub jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego lub zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do ich spłaty, stosownie do przepisów art. 142 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Rozwiązać umowę o korzystanie z usług pocztowych zawartą 2 marca 2009 r. na czas nieoznaczony, jako naruszającą przepisy art. 142 ustawy Prawo zamówień publicznych. Po rozwiązaniu umowy ustalić – z należyłą starannością – wartość

zamówienia publicznego na świadczenie usług pocztowych, na podstawie całkowitego szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 ustawy. W przypadku usług powtarzających się okresowo (takimi będą usługi pocztowe) podstawą ustalenia wartości zamówienia jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze, stosownie do art. 34 ust. 1 powołanej ustawy, przy czym - jeżeli zamówienia udziela się na czas nieoznaczony - wartością zamówienia jest wartość ustalona z uwzględnieniem okresu 48 miesięcy wykonywania zamówienia, zgodnie z art. 34 ust. 3 tej ustawy.

Usługi pocztowe dotyczące przesyłek o masie nieprzekraczającej 50g są usługami zastrzeżonymi, a wyłączośc na ich świadczenie przysługuje Poczcie Polskiej S.A., wykonującej zadania operatora publicznego, w myśl przepisów art. 47 w związku z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 12 czerwca 2003r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008r. Nr 189, poz. 1159 z późn. zm.), w związku z czym zamawiający może udzielić zamówienia na świadczenie tych usług w trybie z wolnej ręki, na podstawie przepisów art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) i b) ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Ponadto, zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1a ustawy - Prawo zamówień publicznych, postępowanie mające na celu wybór wykonawcy usług pocztowych – które są usługami o charakterze niepriorytetowym, zaliczonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. Nr 12, poz. 68) do pozycji 27 „Inne usługi” – może zostać wszczęte w trybie zamówienia z wolnej ręki także w innych uzasadnionych przypadkach niż określone w art. 67 ust. 1 tej ustawy, w szczególności jeżeli zastosowanie innego trybu mogłoby skutkować naruszeniem zasad celowego, oszczędnego i efektywnego dokonywania wydatków, lub naruszeniem zasad dokonywania wydatków w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, lub poniesieniem straty w mieniu publicznym lub też uniemożliwieniem terminowej realizacji zadań.

2.3. W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji:

2.3.1. Niezamieszczanie – na dołączonych do wniosku o zwrot podatku akcyzowego fakturach, dokumentujących zakup oleju napędowego – wymaganej adnotacji – str. 79 protokołu.

Na dołączonych do wniosków o zwrot podatku akcyzowego fakturach VAT zamieszczać adnotacje o treści: „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”, stosownie do przepisów art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego

wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379 z późn. zm.).

3. W zakresie długu publicznego, przychodów i rozchodów budżetu:

3.1. Zaciągnięcie w latach 2009 - 2010 czterech kredytów bez uzyskania opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości ich spłaty – str. 80-81 protokołu.

W przypadku ubiegania się o kredyt lub pożyczkę na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 - 4 i art. 90 ustawy o finansach publicznych, występować o opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie o możliwości jego spłaty, stosownie do przepisów art. 91 ust. 2 tej ustawy.

4. W zakresie gospodarki mieniem:

4.1. Niepodawanie w ogłoszeniach o kolejnych przetargach na sprzedaż nieruchomości komunalnych - terminu przeprowadzenia poprzednich przetargów oraz niepowiadamianie na piśmie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży – str. 82 protokołu.

W przypadku ogłoszenia kolejnego przetargu na zbycie nieruchomości, podawać w nim terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów, stosownie do przepisów art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, wyznaczając termin nie krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, stosownie do przepisów art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mając na uwadze przepisy ust. 2 tego artykułu, zgodnie z którymi jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, przy czym w zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu.

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 Gminy Zamość