



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, 23 września 2019 r.

RIO – II – 600/32/2019

Pan Tomasz Kanak
Wójt Gminy Siemień
ul. Stawowa 1b
21 - 220 Siemień

Szanowny Panie

W dniach od 4 lipca do 21 sierpnia 2019 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Siemień. Protokół kontroli podpisano 29 sierpnia 2019 r.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości wraz z wnioskami 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 2016 r. poz. 561 z późn. zm.).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa wydatków z tytułu zakupu artykułów żywnościowych oraz nagród konkursowych – str. 5 protokołu.

Wydatki z tytułu zakupu artykułów żywnościowych klasyfikować do § 4220 „Zakup środków żywności”, zaś nagrody konkursowe klasyfikować do § 4190 „Nagrody konkursowe” 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 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.).

1.2. *Nieprawidłowości w zakresie ewidencji składników majątku, polegające na:*

- *przypadkach niebieżącego ujęcia na koncie 011 „Środki trwałe” przychodu środków trwałych,*
- *niezgodności konta 013 „Pozostałe środki trwałe” z prowadzoną do niego ewidencją analityczną (w okresie kwiecień – sierpień 2018 r.) – str. 6 - 7 protokołu.*

Operacje przychodu środków trwałych ujmować w księgach rachunkowych na bieżąco, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

Na kontach ksiąg pomocniczych dokonywać zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, zapewniając zgodność sald i zapisów tych kont, stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

1.3. *Nieprawidłowe prowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie dochodów z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z tytułu dzierżawy, polegające na:*

- *prowadzeniu ewidencji szczegółowej – przy użyciu programu komputerowego (arkusza kalkulacyjnego Excel), niespełniającego wymogów ustawy o rachunkowości oraz w sposób niezgodny z określonym w przepisach wewnętrznych,*
- *nieoznaczeniu jej nazwą jednostki, której dotyczy oraz nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej,*
- *niewskazywaniu daty dokonania przypisu oraz rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu źródłowego stanowiącego podstawę przypisu i wpłat,*
- *księgowaniu wpłat czynszu najmu lokali użytkowych pod inną datą niż data wpłaty (przypadki) – str. 9 - 10 protokołu.*

Księgi rachunkowe prowadzić w sposób określony przez kierownika jednostki w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera, zapewnić trwałość dokonanych w nich zapisów, automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenie obrotów lub sald oraz stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisów, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 5 i 6 oraz art. 23 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości.

Księgi rachunkowe trwale oznaczać nazwą jednostki, której dotyczą oraz nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, stosownie do przepisów art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

W ewidencji księgowej dokonywać zapisów zgodnie ze stanem rzeczywistym, stosownie do przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w tym operacje dotyczące wpłat czynszu najmu lokali użytkowych ujmować pod datą, kiedy operacja ta wystąpiła, mając na uwadze przepisy art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.4. *Niezwrócenie części zabezpieczenia należytego wykonania umowy pozostawionej na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękopisami oraz nieterminowy zwrot wadium wniesionego w pieniądzu przez wykonawcę, którego oferta została wybrana – str. 10 - 11, 44 protokołu.*

Wniesioną w pieniądzu – przez wykonawców zamówień publicznych – kwotę pozostawioną na zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękopisami, zwracać w terminie określonym przepisem art. 151 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 568 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145).

Zwrotu wadium wykonawcy, którego oferta w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego została wybrana jako najkorzystniejsza, dokonywać niezwłocznie po zawarciu umowy oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano, stosownie do przepisów art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 1.5. *Niewykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S – pozostałych do zapłaty należności z tytułu funduszu alimentacyjnego (wykazanie ich tylko w sprawozdaniu zbiorczym) – str. 12, 13 protokołu.*

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w takiej samej wysokości jak w sprawozdaniu Rb-27ZZ „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami”, stosownie do przepisów § 6 ust. 5 „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).

Zbiorcze sprawozdania budżetowe, w szczególności sprawozdań jednostkowych, sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 pkt 3 cytowanego rozporządzenia.

1.6. *Zinventaryzowanie – w 2017 r. – części budowli metodą weryfikacji – str. 16 - 17 protokołu.*

Środki trwałe, do których dostęp nie jest znacznie utrudniony, inventaryzować drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

2. W zakresie wykonania budżetu – dochody:

2.1. *Opodatkowanie podatkiem rolnym i leśnym, jedną decyzją wymiarową, gruntów stanowiących współwłasność małżonków i odrębną własność jednego z nich – str. 20 - 21 protokołu.*

Przy opodatkowaniu gruntów stanowiących współwłasność, w tym małżonków, 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. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1256 z późn. zm.) i art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888). 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 Kodeks cywilny, w związku z art. 91 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn.zm.).

Grunty stanowiące odrębną własność osób fizycznych opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym.

2.2. *Przypadki niewystawienia tytułów wykonawczych – str. 23, 24 protokołu.*

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe, w związku z przepisami art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1438 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.

W przypadku gdy zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany dobrowolnie wykona obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, rozważać możliwość podjęcia działań informacyjnych, o których mowa w przepisach § 4 ust. 1 i 2 oraz § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483).

Wyjaśnić, czy zaległości podatkowe z lat 1998 – 2002 podatników wskazanych pod poz. 5, 6 i 8 załącznika Nr III/5 do protokołu kontroli, uległy przedawnieniu, mając na uwadze przepisy art. 70 § 1 i § 4 oraz art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2013 r. sygn. SK 40/12, w którym Trybunał orzekł, że art. 70 § 6 Ordynacji podatkowej, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1998 r. do 31 grudnia 2002 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

- 2.3. *Przypadki wskazywania w fakturach – wystawianych dzierżawcom nieruchomości i najemcy lokalu użytkowego – innego terminu płatności należności niż wynikający z zawartych umów – str. 27, 28 protokołu.*

W fakturach za dzierżawę i najem wskazywać termin płatności zgodnie z postanowieniami zawartych umów, mając na uwadze przepisy art. 669 § 1 i art. 694 Kodeksu cywilnego, mając na uwadze przepisy art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

3. W zakresie wykonania budżetu – wydatki:

- 3.1. *Nieterminowe wypłacanie pracownikom nagród jubileuszowych, w tym przed upływem terminu uprawniającego do nabycia nagrody – str. 34 - 35 protokołu.*

Nagrodę jubileuszową wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, ale nie wcześniej niż w dniu upływu okresu uprawniającego do nagrody, stosownie do przepisów § 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.).

- 3.2. *Nieterminowe zamieszczenie – na stronie internetowej – planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2017 r. i 2018 r. oraz niezamieszczenie tego planu na 2019 r. – str. 41 protokołu.*

Plan postępowań o udzielenie zamówień, przewidywanych do przeprowadzenia w danym roku finansowym, sporządzać oraz zamieszczać na stronie internetowej nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu przez radę gminy, stosownie do przepisów art. 13a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 3.3. *Ustalenie wartości zamówienia – na przebudowę nawierzchni dróg – po wszczęciu postępowania.*

Niesporządzenie kosztorysu inwestorskiego, stanowiącego podstawę ustalenia wartości tego zamówienia oraz nieopisanie przedmiotu zamówienia za pomocą dokumentacji projektowej – str. 41 i 42 protokołu.

Wartość zamówienia ustalać przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym w przypadku robót budowlanych – na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego zgodnie z przepisami 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) – na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, stosownie do przepisów art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Przedmiot zamówienia publicznego na roboty budowlane opisywać – oprócz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych – także za pomocą dokumentacji projektowej, składającej się w przypadku robót budowlanych, dla których nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę – z elementów wskazanych w przepisach § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129), w związku z przepisami art. 31 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

3.4. *Niezamieszczenie – w postępowaniu na przebudowę nawierzchni dróg – ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych – str. 43 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.

3.5. *Nieprawidłowe wyznaczenie – w postępowaniu na dostawę energii elektrycznej – terminu składania ofert – str. 46 protokołu.*

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, którego wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, termin składania ofert wyznaczać z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że w przypadku dostaw lub usług termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do art. 43 ust. 1 tej ustawy; termin ten należy obliczać zgodnie z przepisami art. 111 Kodeksu cywilnego, w związku z art. 14 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 3.6. *Zanizenie dotacji udzielonej na 2018 r. publicznej szkole podstawowej (o kwotę 10.200,39 zł) w wyniku nieprawidłowego obliczenia kwot przewidzianych w części oświatowej subwencji ogólnej na uczniów niepełnosprawnych, zaokrąglenia prawidłowo obliczonego wskaźnika zwiększającego do wartości setnych oraz niewyrównania dotacji – w oparciu o zaktualizowane kwoty – ze skutkami od początku roku – str. 49 - 54 protokołu.*

Publicznej szkole podstawowej, w której jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, niebędącej szkołą specjalną, prowadzonej przez osobę prawną niebędącą jednostką samorządu terytorialnego lub osobę fizyczną, udzielać dotacji na każdego ucznia w wysokości stanowiącej iloczyn kwoty przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy Siemień oraz wskaźnika zwiększającego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203 z późn. zm.), stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 tej ustawy.

Wskaźnik zwiększający ustalać w zaokrągleniu do wartości tysięcznych, stosownie do przepisów art. 14 ust. 9 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Aktualizacji dotacji dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w art. 43 - 45 tej ustawy mając na uwadze, że aktualizacji dotacji dokonuje się z wyrównaniem od początku roku budżetowego, zgodnie z przepisami art. 43 ust. 4 i 5 ustawy.

- 3.7. *Niezamieszczenie daty wpływu na otrzymanych rozliczeniach dotacji oraz niewyegzekwowanie rozliczeń zgodnych z zawartymi umowami dotacji – str. 57-58 protokołu.*

Na każdej wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji o charakterze finansowym lub mającej wpływ na gospodarkę finansową gminy umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę jej wpływu do Urzędu Gminy, zgodnie z przepisami § 42 ust. 2 w związku z § 7 pkt 6 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.), zapewniając tym samym kontrolę nad terminowością rozliczenia dotacji otrzymanej z budżetu gminy w terminie przewidzianym w umowie, w związku z przepisami art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Egzekwować od podmiotów, którym udzielono dotacji, rozliczenia dotacji zgodnie z zawartymi umowami, w związku z art. 250 pkt 3 ustawy.

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 Siemień