



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, 17 marca 2015 r.

RIO – II – 600/57/2014

Pan Wiesław Kociuba

Wójt Gminy Chełm

Pokrówka

ul. Gminna 18

22 - 100 Chełm

Szanowny Panie Wójcie

W okresie od 5 listopada 2014 r. do 9 stycznia 2015 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Chełm. Protokół kontroli podpisano 19 stycznia 2015 r.

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 rachunkowości i sprawozdawczości:

- 1.1. *Ewidencjonowanie operacji wpływu na rachunek bankowy wadów wniesionych przez uczestników przetargów na koncie 133 – 1 „Rachunek wadium” – str. 5, 8 protokołu.*

Operacje dotyczące wpływu środków pieniężnych z tytułu m.in. wadów wniesionych przez uczestników przetargów, zabezpieczeń należytego wykonania umowy ewidencjonować na koncie 139 „Inne rachunki bankowe” księgi głównej

Urzędu Gminy, prowadzonego do wyodrębnionego w tym celu rachunku bankowego, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3 do 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.”.

- 1.2. *Nieujęcie – w wykazie ksiąg rachunkowych – aktualnie prowadzonych w jednostce dzienników częściowych – str. 5 protokołu.*

Sporządzić kompletny wykaz 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, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

- 1.3. *Wykazanie – na koniec 2013 r. – na koncie 133 „Rachunek budżetu” dwustronnego salda – str. 9 protokołu.*

Na koncie 133 „Rachunek budżetu” wykazywać saldo Wn oznaczające stan środków pieniężnych na rachunku budżetu lub saldo Ma, oznaczającego kwotę wykorzystanego kredytu bankowego udzielonego przez bank na rachunku budżetu, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 1.4. *Wykazanie – w bilansie z wykonania budżetu gminy za 2013 r. – zaniżonej kwoty należności od budżetów oraz niewykazanie zobowiązań z tego tytułu (w wysokościach 3.302,06 zł) – str. 17 protokołu.*

Bilans z wykonania budżetu sporządzać na podstawie danych wynikających z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, ujmując w nich wszystkie informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., stosownie do przepisów § 17 ust. 6 tego rozporządzenia, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

1.5. *Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości budżetowej, polegające na:*

- a) *wykazaniu w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S (rocznym) za 2013 r.:*
- *danych niezgodnych z ewidencją księgową (w kolumnie 10 „Należności pozostałe do zapłaty w tym zaległości” w dziale 756, rozdz. 75615 § 0310 i w rozdz. 75616 § 0310, § 0320),*
 - *w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” nieprawidłowej kwoty udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i dochodów pobieranych przez urzędy skarbowe (zawyżonej o 126.114 zł),*
- b) *wykazaniu – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N (Urzędu Gminy i organu), sporządzonym na koniec IV kwartału 2013 r. – zawyżonej kwoty depozytów na żądanie (o 785.669 zł) i zaniżonej kwoty pozostałych należności (2.156,01 zł) oraz niewykazaniu należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych (w łącznej wysokości 128.951,99 zł),*
- c) *wykazaniu – w sprawozdaniach Rb-NDS za okres od początku roku do 31.12.2013 r. oraz za okres od początku roku do 30.06.2014 r. – w wierszu D.211 po stronie wykonania, nieprawidłowych kwot rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,*
- d) *wykazaniu – w jednostkowych sprawozdaniach Rb-Z (Urzędu Gminy i organu), sporządzonych na koniec IV kwartału 2013 r. oraz na koniec II kwartału 2014 r., w części C1. – zaniżonych kwot zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na realizację programów, projektów lub zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art.5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (odpowiednio o 5.000.000 zł i 5.240.000 zł) – str. 18 - 21, 78, i 79 protokołu.*

W sprawozdaniach budżetowych wykazywać dane wynikające z ksiąg rachunkowych, zgodnie z przepisami § 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 jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” w kolumnie „Dochody otrzymane” wykazywać dochody z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, dochodów pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz gminy – w kwotach, które wpłynęły na rachunek gminy w okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami § 2 ust. 1 pkt 1 i § 3 ust. 3 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia.*

– w sprawozdaniu NDS „Sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane dotyczące rozchodów po stronie wykonania zgodne z wykonanymi rozchodami, wynikające z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy, zgodnie z przepisami § 13 pkt 6 cytowanej „Instrukcji...”.

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 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm.), w szczególności jako „depozyty” nie wykazywać środków otrzymanych na rachunek, które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego, zgodnie z przepisami § 13 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik Nr 9 do tego rozporządzenia.

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych poręczeń i gwarancji”, w części C1 wykazywać zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek otrzymanych z budżetu państwa lub innych źródeł oraz zobowiązania z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych jako zobowiązania z innych źródeł, w tym na współfinansowanie (udział własny), stosownie do przepisów § 8 ust. 3 powołanej wyżej „Instrukcji sporządzania sprawozdań”.

1.6. Niewykazanie – w sprawozdaniu Rb-PDP za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. – skutków udzielonego uchwałą Rady Gminy zwolnienia w podatku rolnym gruntów, stanowiących wspólnoty gruntowe oraz zajętych na działalność w zakresie ochrony przeciwpożarowej (w kwocie ogółem 7.704 zł) – str. 25 protokołu.

W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki udzielonych przez gminę ulg i zwolnień w podatkach (bez ulg i zwolnień ustawowych), wprowadzonych postanowieniami uchwał Rady Gminy, obliczane za okres sprawozdawczy, na podstawie przepisów § 3 ust. 1 pkt 10 w związku z § 8 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP za 2013 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie Zespół Zamiejskowy w Chełmie w terminie 5 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 24 ust. 7 cytowanej „Instrukcji...”; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.

2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

2.1.1. Rozszerzanie przez organ podatkowy zakresu żądania podatnika i w konsekwencji udzielanie ulg, o które podatnicy nie wnioskowali – str. 37 protokołu.

Postępowanie podatkowe prowadzić zgodnie z treścią złożonego wniosku, mając na uwadze, 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 z późn. zm.), 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), w związku z przepisami art. 167 § 1 i art. 123 § 1 cytowanej ustawy, zgodnie z którymi 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 – wypowiedzenia się co do zgłoszonego żądania.

2.1.2. Przypadki niesystematycznego wystawiania tytułów wykonawczych – str. 39 protokołu.

Podejmować 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 2014 r., poz. 1619 z późn. zm.).

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je systematycznie do właściwego miejscowo urzędu skarbowego, stosownie do przepisów § 6 oraz § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656) w związku z art. 15 § 1 cytowanej ustawy.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Nieterminowe przyznanie i wypłacenie pracownikom wyższej stawki dodatku za wieloletnią pracę oraz nagród jubileuszowych – str. 47 - 48, 50 protokołu.

Wyższą stawkę dodatku za wieloletnią pracę wypłacać w terminie wypłaty wynagrodzenia, począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył do niej prawo – jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca, bądź za dany miesiąc – jeżeli nabycie prawa do wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca, zgodnie z przepisami § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1786).

Nagrodę jubileuszową przyznawać i wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 1 i 5 cytowanego rozporządzenia.

2.2.2. Nieprawidłowe naliczenie i wypłacenie pracownikowi ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, w wyniku przyjęcia do podstawy jego obliczenia niewłaściwej kwoty dodatku za wieloletnią pracę (zaniżono o kwotę 155,70 zł) – str. 48-49 protokołu.

Do podstawy naliczenia ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy składniki wynagrodzenia określone w stawce miesięcznej w stałej wysokości uwzględniać w wysokości należnej w miesiącu nabycia prawa do tego ekwiwalentu, stosownie do przepisów § 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagradzania za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.).

Wypłacić byłemu pracownikowi niedopłaconą kwotę ekwiwalentu.

2.2.3. Nieprawidłowe naliczenie i wypłacenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2013, w wyniku pomniejszania jego podstawy o niewłaściwie obliczoną kwotę wynagrodzenia za dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy (zawyżono łącznie o 83,81zł) – str. 50 - 51 protokołu.

Wynagrodzenie roczne obliczać zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1144).

Pracownikom korzystającym z usprawiedliwionej nieobecności w pracy

pomniejszą podstawę naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego o wynagrodzenie za czas tej nieobecności, obliczone jak wynagrodzenie urlopowe, tj. dzieląc podstawę wymiaru przez liczbę godzin, w czasie których pracownik wykonywał pracę w okresie, za który została ustalona ta podstawa, a następnie mnożąc tak ustalone wynagrodzenie za jedną godzinę pracy przez liczbę godzin, jakie pracownik przepracowałby w czasie nieobecności w ramach normalnego czasu pracy, zgodnie z obowiązującym pracownika rozkładem czasu pracy, gdyby w tym czasie pracował, stosownie do przepisów § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop, w związku przepisami § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz. U. Nr 62, poz. 289 z późn. zm.).

Dokonać przeliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 rok i wystąpić do pracowników o dobrowolny zwrot nadpłaconego wynagrodzenia; w przypadku odmowy, rozważyć wyegzekwowanie tych kwot od osób odpowiedzialnych za nieprawidłowe ustalenie wynagrodzeń, stosując zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502).

2.2.4. Dopuszczenie możliwości udzielenia zamówień uzupełniających przy zamówieniu pn. „Dostawa paliw płynnych dla Urzędu Gminy Chełm”, w sytuacji gdy przedmiot zamówienia stanowiły dostawy powszechnie dostępne, o ustalonych parametrach technicznych – str. 60 protokołu.

Możliwość udzielenia dotychczasowemu wykonawcy dostaw zamówień uzupełniających, dopuszczać wyłącznie w sytuacji, jeżeli zmiana wykonawcy powodowałaby konieczność nabywania rzeczy o innych parametrach technicznych, co powodowałoby niekompatybilność techniczną lub nieproporcjonalnie duże trudności techniczne w używaniu i dozorze, zgodnie z przepisami art. 67 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).

2.2.5. Żądanie – od wykonawców zamówień mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – dokumentów, które miały potwierdzać brak podstaw do wykluczenia z postępowania, mimo że od wykonawców krajowych żądano jedynie oświadczenia w tym zakresie oraz podanie, jako podstawy prawnej ich żądania, niewłaściwych lub nieaktualnych przepisów – str. 61, 63 protokołu.

Od wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej żądać dokumentów wskazanych w przepisach § 4 ust. 1 i 3 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), wyłącznie w sytuacji, jeżeli od wykonawców krajowych żądane są odpowiadające im dokumenty ujęte w przepisach § 3 ust. 1 tego rozporządzenia, mając na uwadze obowiązek równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, wynikający z przepisów art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

2.2.6. Żądanie – w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów z terenu gminy Chełm” – od każdego z wykonawców występujących wspólnie złożenia oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu oraz niedopuszczenie możliwości wspólnego spełnienia przez tych wykonawców warunku udziału w zakresie dysponowania potencjałem technicznym, co skutkowało bezpodstawnym wykluczeniem z postępowania jednego z wykonawców (konsorcjum) z powodu niewykazania spełnienia tego warunku, mimo tego, że wykonawcy ci warunek ten wspólnie spełniali – str. 62 - 64 protokołu.


Do wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego stosować odpowiednio przepisy dotyczące wykonawcy, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 1 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym w zakresie spełniania warunków wskazanych w przepisach jej art. 22 ust. 1. Celem tych przepisów jest umożliwienie grupie wykonawców połączenia ich doświadczenia, potencjału technicznego, kadrowego, ekonomicznego i finansowego, w sytuacji gdy każdy z osobna nie spełnia warunków udziału w postępowaniu określonych przez zamawiającego. Zbędne jest więc żądanie, by każdy z tych wykonawców składał dokumenty potwierdzające spełnianie wszystkich warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w przepisach art. 22 ust. 1 ustawy, w sytuacji kiedy wystarczy, że dany warunek spełnia jeden z wykonawców.

Z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – na podstawie przepisów art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych – wykluczać tych wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu, mając na uwadze, że spełnienie warunków określonych w przepisach art. 22 ust. 1 tej ustawy ocenia się sumując potencjały wszystkich wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie. Wykonawcy ci winni być względem siebie komplementarni i spełnienie danego warunku przez jednego lub razem przez wszystkich winno być traktowane jako spełnienie warunku przez konsorcjum.

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 powołaniem
Jacek Grządka



Do wiadomości:

Rada Gminy Chełm

