

Lublin, 15 marca 2012 r.

RIO – II – 601/47/2011

Pan Jerzy Wrzesień

Burmistrz

Al. Józefa Piłsudskiego 41

22-200 Włodawa

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 2 listopada 2011 r. do 17 stycznia 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej miasta Włodawa. Protokół kontroli podpisano 31 stycznia 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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

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

1. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1.1. *Niezachowanie zasady ewidencjonowania operacji gospodarczych w porządku systematycznym – str. 8 - 9 protokołu.*

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), w szczególności:

- ewidencjonować na stronie Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” odsetki za zwłokę w płatności podatków i inne należności uboczne w kwocie wpłaconej – na podstawie dokumentu wpłaty, w korespondencji ze stroną Ma konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, stosownie do przepisów § 17 ust. 2 pkt 1 lit. b i § 20 pkt 2 lit. b 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),
- dokonywać przypisu należności z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, zapisem:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”:

Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”,

do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” prowadzić ewidencję analityczną według dłużników, w celu umożliwienia kontroli terminowości wpłat, co w przypadku opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ma szczególne znaczenie, gdyż zgodnie z przepisami art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.), w przypadku niedokonania opłaty za korzystanie z tego zezwolenia w terminach wskazanych w przepisach art. 11¹ ust. 7 cytowanej ustawy – zezwolenie wygasa, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych 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. Nr 128, poz. 861, z późn. zm.), zwanego w dalszej części wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.”.

1.2. *Nieprowadzenie ewidencji analitycznej do konta 800 „Fundusz jednostki” – str. 9 protokołu.*

Do konta 800 „Fundusz jednostki” prowadzić ewidencję szczegółową, zapewniającą możliwość ustalenia przyczyn zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, zgodnie zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 1.3. *Niezamieszczenie w bilansie z wykonania budżetu gminy – sporządzonym na dzień 31 grudnia 2010 r. – informacji uzupełniających – str. 11 protokołu.*

W bilansie z wykonania budżetu zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r., zgodnie z przepisami § 17 ust. 6 tego rozporządzenia.

- 1.4. *Wykazanie w bilansie Urzędu Miejskiego, sporządzonym na 31 grudnia 2010 r., niektórych danych niezgodnie z ewidencją księgową oraz wykazanie w nim wartości odsetek od należności uznanych za wątpliwe – str. 11 – 13 protokołu.*

W bilansie jednostki wykazywać dane wynikające z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w tym należności w wysokości skorygowanej o dokonane odpisy aktualizujące, zgodnie z przepisami art. 7 ust. 1 pkt 3 i art. 28 ust. 1 pkt 7 tej ustawy.

- 1.5. *Zawyżenie wykazanych w sprawozdaniu Rb-PDP za okres od początku roku do 31 grudnia 2010 r. skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy w zakresie umorzeń zaległości w podatku rolnym (o 22 zł) i podatku od nieruchomości (o 124 zł), w wyniku ujęcia w nim kwot wynikających z decyzji wydanej w grudniu 2010 r., a doręczonej w styczniu 2011 r. – str. 14 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” wykazywać rzeczywiste skutki udzielonych przez organ podatkowy umorzeń za dany okres sprawozdawczy, zgodnie z rejestrem przypisów i odpisów, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 11 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), pamiętając że organ podatkowy wydający decyzję jest nią związany od chwili jej doręczenia, zgodnie z przepisami art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

1.6. Przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań z tytułu zwrotu wadiów i zabezpieczeń należytego wykonania umów – str. 16-18 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 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 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zwracać wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano, stosownie do przepisów art. 46 ust. 1a powołanej ustawy.

1.7. Nieujawnienie różnicy między stanem rzeczywistym (wynikającym z dokumentów źródłowych), a ewidencyjnym stanem rozrachunków z tytułu kaucji mieszkaniowych w trakcie inwentaryzacji przeprowadzonej na 31 grudnia 2010 r.– str. 18 protokołu.

Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać rzetelną inwentaryzację należności metodą weryfikacji, porównując dane ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

2. W zakresie dochodów budżetu:

2.1. Niesystematyczne wystawianie tytułów wykonawczych (nawet po kilku latach od powstania zaległości), a w konsekwencji dopuszczenie do przedawnienia zaległości podatkowych w kwocie 4.290 zł. Niewskazywanie w ewidencji wysłanych upomnień daty ich doreczenia (przypadki) – str. 26-31 protokołu.

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe, w związku z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.).

Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, do zobowiązanego wysłać upomnienie, a po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności – wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je do właściwego miejscowo urzędu skarbowego systematycznie i bez zwłoki, stosownie do przepisów § 3 ust. 1, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. 137, poz. 1541 z późn. zm.).

W ewidencji wysłanych upomnień zamieszczać datę doręczenia upomnienia, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik Nr 3 do rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w związku z § 4 ust. 3 tego rozporządzenia.

Odpisać przedawnione zobowiązania podatkowe, w związku z art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.2. Niezamieszczanie daty na wpływających do Urzędu Miasta wnioskach o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych – str. 34 protokołu.

Na wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji o charakterze finansowym lub mającej wpływ na gospodarkę finansową miasta umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę wpływu, stosownie do przepisów § 42 ust. 2 w związku z przepisami § 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.).

2.3. Wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie wniosków niezawierających wszystkich danych (przypadki) – str. 34 protokołu.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać na wniosek zawierający wszystkie dane określone w przepisach art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.).

W przypadku złożenia wniosku, który nie zawiera wszystkich wymaganych przepisami informacji, wzywać wnioskodawcę do usunięcia braków w terminie 7 dni

z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia, stosownie do przepisów art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

- 2.4. *Przypadki niepobierania odsetek od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu i użytkowania wieczystego – str. 36, 37 protokołu.*

Od nieterminowo regulowanych należności cywilnoprawnych pobierać odsetki za zwłokę w wysokości określonej w umowie, a w przypadku braku uregulowania umownego w wysokości ustawowej, stosownie do przepisów art. 481 § 1 i 2 w związku z art. 359 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93).

3. W zakresie wydatków budżetu:

- 3.1. *Dopuszczenie do otwartego konkursu ofert – na realizację w 2010 r. zadań publicznych z zakresu podtrzymywania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej – oraz rozpatrzenie oferty niekompletnej, do której nie załączono wszystkich dokumentów wymaganych treścią i opisem rubryk wzoru oferty oraz postanowieniami ogłoszenia – str. 44 - 45 protokołu.*

Dotacji udzielać ubiegającym się podmiotom w oparciu o kompletne oferty, zawierające wszystkie wymagane informacje i dokumenty określone w przepisach art. 14 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) oraz w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, a także załączniki wskazane we wzorze formularza oferty – załącznika Nr 1 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).

- 3.2. *Bezpodstawne zastrzeżenie, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na wykonanie kompleksowych usług utrzymania czystości w budynku administracyjnym Urzędu Miejskiego we Włodawie, że niespełnienie warunków formalnych oferty może spowodować jej odrzucenie oraz że zamawiający może wykluczyć z postępowania wykonawcę, jeżeli stwierdzi, że dostarczone przez niego informacje nie odpowiadają prawdzie – str. 54 protokołu.*

W treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia zawierać zapisy zgodne z przepisami obowiązującymi w momencie wszczęcia postępowania, w tym

prawidłowo sformułowane przesłanki odrzucenia ofert oraz wykluczenia wykonawców z postępowania, zgodne z przepisami – odpowiednio: art. 89 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że:

- niezachowanie wymagań formalnych dotyczących sporządzenia oferty nie może skutkować jej odrzuceniem, ponieważ podstawą odrzucenia oferty może być wyłącznie niezgodność jej treści (a nie formy) z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do przepisów art. 89 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy,
- w oparciu o przesłankę określoną w przepisach art. 24 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, zamawiający wyklucza wykonawcę wyłącznie wtedy, jeżeli złożone przez niego nieprawdziwe informacje mają lub mogą mieć wpływ na wynik prowadzonego postępowania; nie można wykluczyć z postępowania wykonawcy, który co prawda złożył nieprawdziwe informacje, jednak pozostają one bez wpływu na wynik postępowania.

3.3. *Niezamieszczanie wymaganej adnotacji na dołączonych do wniosku o zwrot podatku akcyzowego fakturach, dokumentujących zakup oleju napędowego — str. 56 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.).

4. W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

4.1. *Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości miejskich, polegające na:*

- niezamieszczeniu w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży informacji o przeznaczeniu nieruchomości i sposobie jej zagospodarowania,
- podaniu ogłoszeń o przetargu do publicznej wiadomości przed upływem terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości,
- niezamieszczeniu w ogłoszeniach o przetargach – informacji o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość,
- ustaleniu wartości nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży (dotyczy przetargu piątego, szóstego i siódmego) na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego,
- przyznaniu najemcom lokali mieszkalnych prawa do pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości (w drodze bezprzetargowej), mimo niezłożenia przez nich oświadczeń o wyrażeniu zgody na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie – str. 60 - 61

protokołu.

W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zamieszczać odpowiednie informacje określone w przepisach art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

Ogłoszenie o przetargu na sprzedaż nieruchomości podawać do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminu do składania wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu, stosownie do przepisów art. 38 ust. 2 cytowanej ustawy.

W ogłoszeniu o przetargu zamieszczać informację o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których jest przedmiotem (jeżeli nieruchomość nie jest obciążona i nie jest przedmiotem zobowiązań, należy poinformować o tym fakcie), stosownie do przepisów § 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).

Operat szacunkowy wykorzystywać do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a po upływie tego okresu – po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego, zgodnie z przepisami art. 156 ust. 3 i 4 powołanej ustawy.

Najemcom lokali mieszkalnych przyznawać pierwszeństwo w ich nabyciu, jeżeli złożą oświadczenie, że wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie, stosownie do przepisów art. 34 ust. 5 powołanej ustawy.

4.2. Przypadki niesporządzenie wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę. Niezamieszczenie informacji o wywieszeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę na stronie internetowej – str. 62 protokołu.

Sporządzać wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę i podawać na stronach internetowych informację o wywieszeniu wykazu w siedzibie urzędu, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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 Miejska we Włodawie