

Lublin, 8 czerwca 2020 r.

RIO – II – 600/9/2020

**Pani Marzena Czubaj - Gancarz**  
Wójt Gminy  
ul. 29 Listopada 9  
22 - 600 Tomaszów Lubelski

Szanowna Pani Wójt

W dniach od 11 lutego do 6 marca 2020 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Tomaszów Lubelski. Protokół kontroli podpisano 27 kwietnia 2020 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze, co do których udzielono stosownego instruktażu – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

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 2019 r. poz. 2137).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

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

*1.1. Nieujęcie w księgach rachunkowych 2018 r. wszystkich kosztów obciążających jednostkę – str. 6 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 z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.).

1.2. *Uznawanie dotacji udzielonych z budżetu gminy za rozliczone w momencie ich przekazania – str. 6 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, stosownie do przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze, że uznanie dotacji za rozliczoną nie może mieć miejsca w momencie jej przekazania, w związku z przepisami art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

1.3. *Nieprawidłowe ewidencjonowanie operacji dotyczących wpłat mieszkańców, stanowiących udział w kosztach realizowanych przez gminę inwestycji – str. 6 protokołu.*

Wpłaty mieszkańców stanowiące udział w kosztach realizowanych przez gminę inwestycji ujmować w księgach rachunkowych zapisami:

- przypis należności:

\* w ewidencji Urzędu Gminy:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”,

- wpłata należności:

\* w ewidencji budżetu:

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

\* w ewidencji Urzędu Gminy:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w Załącznikach Nr 2 i 3 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) w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

1.4. *Zamknięcie – na koniec 2018 r. – konta 224 „Rozrachunki budżetu”, tzw. per saldum – str. 9 protokołu.*

Na kontach rozrachunkowych i rozliczeniowych wykazywać stan rzeczywisty, nie dokonując wzajemnych kompensat wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, zgodnie z przepisami art. 7 ust. 3 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

- 1.5. *Wykazanie – w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S za 2018r. – w dz. 400 rozdz. 40002 § 0830, zaniżonej kwoty dochodów otrzymanych oraz niewykazanie pozostałych do zapłaty należności z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej (wykazano je w sprawozdaniu zbiorczym) – str. 12 - 13 protokołu.*

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.), w tym 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 tego rozporządzenia.

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.

## **2. W zakresie budżetu gminy:**

### **2.1. W zakresie dochodów budżetowych:**

- 2.1.1. *Opodatkowanie pojazdów z zastosowaniem nieprawidłowej stawki oraz na podstawie niekompletnie wypełnionych deklaracji – str. 20 - 24 protokołu.*

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe, w celu stwierdzenia ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.).

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub do uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny, ze względu na które dane zawarte w deklaracji podaje się wątpliwości, zgodnie z przepisami art. 274a § 2 powołanej ustawy.

W sytuacji gdy złożona przez podatnika deklaracja zawiera błędy rachunkowe, inne oczywiste omyłki albo wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami postępować w sposób określony przepisami art. 274 § 1 i 2 tej ustawy.

Przy opodatkowaniu pojazdów podatkiem od środków transportowych stosować stawki właściwe dla danego rodzaju pojazdu, w związku z przepisami art. 8 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Uwzględniając powołane przepisy, prawidłowo opodatkować podatników wskazanych w protokole kontroli, z uwzględnieniem okresu przedawnienia okresu zobowiązań podatkowych, wskazanego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.

*2.1.2. Dokonanie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej na podstawie niekompletnie wypełnionego wniosku oraz przyjęcie do obliczenia kwoty zwrotu podatku akcyzowego innej ilości oleju napędowego niż wynikająca z przedłożonych faktur – str. 46-48 protokołu.*

Zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej dokonywać na wniosek zawierający wszystkie dane, o których mowa w przepisach art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 2188), w tym oświadczenie o średniej rocznej liczbie dużych jednostek przeliczeniowych będącego w posiadaniu producenta rolnego, stosownie do przepisów art. 6 ust. 2 pkt 4 lit. a tej ustawy.

Kwotę zwrotu podatku ustalać jako iloczyn ilości oleju napędowego zakupionego przez producenta rolnego, wynikającej z faktur VAT, i stawki zwrotu podatku na 1 litr oleju napędowego, obowiązującej w dniu złożenia wniosku o zwrot podatku, w ramach rocznego limitu zwrotu, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 cytowanej ustawy, zaś roczny limit ustalać w sposób określony w art. 4 ust. 2 tej ustawy.

## **2.2. W zakresie wydatków budżetowych:**

*2.2.1. Niewprowadzenie do regulaminu wynagradzania stanowiska „pomoc administracyjna”, na którym zatrudniono pracowników oraz ustalenie w nim możliwości przyznania dodatku specjalnego „ze względu na charakter pracy lub warunki wykonywania pracy” – str. 32 protokołu.*

Określić – w regulaminie wynagradzania pracowników – wymagania kwalifikacyjne i szczegółowe warunki wynagradzania, w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla wszystkich stanowisk, na których zatrudniono

pracowników, zgodnie z przepisami art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282) oraz dostosować postanowienia – w zakresie zasad przyznawania dodatku specjalnego do przepisów art. 36 ust. 5 tej ustawy, zgodnie z którymi może być on przyznany z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

*2.2.2. Ustalenie skarbnikowi gminy w 2019r. dodatku funkcyjnego w wysokości przekraczającej maksymalny poziom określony w przepisach – str. 32 - 33 protokołu.*

Dodatek funkcyjny skarbnika gminy ustalać w wysokości nieprzekraczającej maksymalnego poziomu, określonego w Tabeli B załącznika Nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.), w związku § 3 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia.

*2.2.3. Przyjęcie do podstawy naliczenia nagród jubileuszowych niewłaściwej wysokości dodatku za wieloletnią pracę, co skutkowało wypłaceniem ich w zaniżonej wysokości (łącznie o 44,40 zł). wypłacenia nagrody przed nabyciem do niej prawa, w wyniku wliczenia do okresu pracy uprawniającego do nagrody, okresu urlopu bezpłatnego – str. 33 - 34 protokołu.*

Nagrodę jubileuszową obliczać na podstawie wynagrodzenia przysługującego pracownikowi w dniu nabycia prawa do tej nagrody, a jeżeli dla pracownika jest to korzystniejsze – wynagrodzenia przysługującego w dniu jej wypłaty, stosownie do przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

Do okresów pracy uprawniających do nagrody jubileuszowej nie wliczać okresu urlopu bezpłatnego, zgodnie z przepisami art. 174 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 z późn. zm.), w związku z art. 38 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.

Wypłacić pracownikom niedopłacone kwoty nagrody.

*2.2.4. Uwzględnienie – w podstawie obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 r. – kwoty jednorazowo wypłaconej nagrody (co skutkowało wypłaceniem tego wynagrodzenia w zawyżonej wysokości o 267,75 zł) – str. 34 - 35 protokołu.*

Do podstawy naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie wliczać jednorazowych lub nieperiodycznych wypłat za spełnienie określonego zadania bądź za określone osiągnięcie, 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 2018 r. poz. 1872) w związku z przepisami § 6 pkt 1 i § 14 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.).

Rozważyć wystąpienie do pracownika o zwrot nadpłaconej kwoty lub jej wyegzekwowanie od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie, stosując zasady określone w przepisach działu piątego Kodeksu pracy.

*2.2.5. Nieudzielenie – wójtowi i zastępcy wójta – urlopu wypoczynkowego, odpowiednio za 2017 i 2015 r. w terminie najpóźniej do dnia 30 września następnego roku – str. 35 - 36 protokołu.*

Urlopu niewykorzystanego w danym roku udzielać pracownikom najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego, stosownie do przepisów art. 168 Kodeksu pracy.

*2.2.6. Nieprawidłowości w dokumentacji postępowania na przebudowę chodników na terenie gminy Tomaszów Lubelski w 2019, polegające na:*

- *opisaniu warunku zdolności technicznej i zawodowej w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia,*
- *żądaniu od wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, oświadczenia na potwierdzenie spełniania warunku dotyczącego sytuacji ekonomicznej lub finansowej, mimo nieopisania tego warunku,*
- *zawarcia – w ogłoszeniu o zamówieniu i w specyfikacji istotnych warunków zamówienia – różniących się informacji w zakresie fakultatywnych przesłanek wykluczenia wykonawców z postępowania,*
- *niezawarcia – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia – zasad dokumentowania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w zakresie realizacji zamówienia, uprawnień zamawiającego w zakresie kontroli spełniania tych wymagań i sankcji z tytułu ich niespełnienia,*
- *niewskazaniu wszystkich dopuszczalnych form wniesienia wadium – str. 42 - 43 protokołu.*

Warunki udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz wymagane od wykonawców środki dowodowe określać w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiające ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności, stosownie do przepisów art. 22 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2019 r. poz. 1843).

Od wykonawców zamówień publicznych żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, o ile warunki te zostały określone w ogłoszeniu o zamówieniu lub w zaproszeniu do potwierdzenia

zainteresowania, stosownie do przepisów art. 22 ust. 1 pkt 2 i art. 25 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy.

Zapewnić zgodność treści ogłoszeń o zamówieniach publicznych z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym m.in. w zakresie podstaw wykluczenia, o których mowa art. 24 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do przepisów art. 24 ust. 6 tej ustawy; zawarcie w dokumentacji postępowania różniących się informacji w tym zakresie uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości warunki postępowania ustalił zamawiający, co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia przepisów art. 7 ust. 1 powołanej ustawy.

Określając w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, polegające na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określać w szczególności sposób dokumentowania zatrudnienia tych osób, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę tych wymagań oraz sankcje z tytułu ich niespełnienia, stosownie do przepisów art. 36 ust. 2 pkt 8a lit. a) i b) w związku z art. 29 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wskazując w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia – w ramach wymagań dotyczących wadium – formy, w jakich może być wnoszone, dopuszczać możliwość jego wniesienia we wszystkich formach przewidzianych w art. 45 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, w związku z art. 41 pkt 8 i art. 36 ust. 1 pkt 8 tej ustawy.

#### *2.2.7. Wskazanie:*

- *w informacji z otwarcia ofert w postępowaniu na dostawę ciągnika rolniczego z osprzętem – niezgodnych ze stanem faktycznym danych w zakresie ofert (złożonych po terminie składania oraz wycofanych lub zmienionych przed tym terminem),*
- *w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia na przebudowę chodników na terenie gminy Tomaszów Lubelski w 2019 – nieprawidłowej wartości zamówienia – str. 44, 45 protokołu.*

W dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawierać informacje zgodne ze stanem faktycznym, w tym:

- w informacji zamieszczonej na stronie internetowej niezwłocznie po otwarciu ofert na podstawie przepisów art. 86 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych – zawierać dane dotyczące wyłącznie ofert złożonych w terminie, zgodnie z art. 86 ust. 5 pkt 2 ustawy,
- w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia zamieszczanym w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z przepisami art. 95 ust. 1 tej ustawy – jako całkowitą wartość zamówienia podawać wartość zamówienia ustaloną przed wszczęciem postępowania,

zgodnie z wzorem ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, stanowiącym załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1127).

### **3. W zakresie mienia komunalnego:**

*3.1. Niezamieszczenie: w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży – ceny nieruchomości, a w ogłoszeniu o kolejnym przetargu na sprzedaż nieruchomości – informacji o terminie przeprowadzenia poprzedniego przetargu – str. 52 - 53 protokołu.*

W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zamieszczać odpowiednie informacje wymagane przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.), w tym m.in. cenę nieruchomości, (art. 35 ust. 2 pkt 6).

W przypadku ogłoszenia kolejnego przetargu – zamieszczać w nim m.in. informacje o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 2 tej ustawy.

Ponadto, w trakcie kontroli Gminnego Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół w Tomaszowie Lubelskim, stwierdzono, że jednostka ta przekazała do Urzędu Gminy informacje o nieprawidłowych kwotach dotacji na uczniów oddziałów przedszkolnych w szkołach niepublicznych, w miesiącach listopad – grudzień 2019r. (niewynikających z dokonanej aktualizacji podstawowej kwoty dotacji) – str. 7 - 8 protokołu kontroli problemowej jednostki.

Jednostkę zobowiązano do obliczania dotacji na uczniów oddziału przedszkolnego w wysokości stanowiącej 75% podstawowej kwoty dotacji dla niepublicznych szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, zgodnie z przepisami art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz 17 z późn. zm.), z uwzględnieniem aktualizacji podstawowej kwoty zmiany dokonanych zgodnie z przepisami art. 43 i 44 ustawy.

Jeżeli uważa Pani, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Pani – 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 Pani zobowiązana 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 Pani tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Rada Gminy Tomaszów Lubelski