

Lublin, 31 marca 2014 r.

RIO – II – 600/6/2014

Pan Ryszard Smerdel
Burmistrz Ostrowa Lubelskiego
ul. Partyzantów 1
21 - 110 Ostrów Lubelski

Szanowny Panie Burmistrzu

W dniach od 9 stycznia do 7 lutego 2014 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy miejskiej Ostrów Lubelski. Protokół kontroli podpisano 21 lutego 2014 r.

W zakresie nieprawidłowości wyeliminowanych 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 z późn. zm.).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Przypadki niebezpiecznego ujmowania operacji dotyczących środków trwałych – str. 7 protokołu.

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), w związku z przepisami § 18 ust. 2 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. Przypadki niezamieszczania na dowodach dokumentujących wypłatę gotówki z kasy daty jej odbioru – str. 12 protokołu.

Na dowodach księgowych dokumentujących wypłatę gotówki z kasy zamieszczać datę tej operacji, zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

1.3. Wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S Urzędu Miejskiego, sporządzonym za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 r., w kolumnie 10 „Zaległości” danych niezgodnych z ewidencją księgową, w tym:

- w dz. 756, rozdz. 75615, § 0310 oraz rozdz. 75616, § § 0310, 0320, 0330, 0340 (zaniżono łącznie o 76.489,36 zł);
- w dz. 750, rozdz. 75023, § 0750 (zaniżono o kwotę 2.162,96 zł) – str. 16-18 protokołu.

W sprawozdaniu Rb – 27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej” wykazywać kwoty zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 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 odpowiednich kolumnach „Saldo końcowe” wykazywać należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone) ustalone na podstawie danych analitycznych, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 7 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do tego rozporządzenia.

1.4. Niezłożenie przez Urząd Miejski deklaracji na podatek od nieruchomości na 2012 r., mimo posiadania gruntów komunalnych oznaczonych - w ewidencji geodezyjnej - symbolem „dr” (drogi), niebędących gruntami zajętymi pod pasy drogowe dróg publicznych, zwolnionych z tego podatku uchwałą Rady Miejskiej - str. 20 - 23 protokołu.

Ustalić powierzchnię wszystkich gruntów niezajętych pod pasy drogowe dróg publicznych będących własnością gminy Ostrów Lubelski, oznaczonych w ewidencji geodezyjnej symbolem „dr” oraz corocznie składać deklarację na podatek od nieruchomości, w której wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów zwolnionych z tego podatku, w związku z przepisami art. 6 ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), w tym m.in. powierzchnię nierozdzysponowanych gminnych gruntów, zajętych pod drogi wewnętrzne, mając na uwadze

postanowienia § 1 pkt 4 uchwały Nr XIV/80/03 Rady Miejskiej w Ostrowie Lubelskim z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości na terenie miasta i gminy w związku z art. 2 ust. 3 pkt 4 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), celem wykazania w sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” kwot stanowiących rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków oraz udzielonych przez gminę ulg i zwolnień, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 9 i 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.

2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

2.1 W zakresie dochodów budżetowych:

2.1.1. Przypadki niewystawienia tytułów wykonawczych, a w konsekwencji dopuszczenie do przedawnienia zobowiązań w podatku od nieruchomości (w kwocie 50 zł). Wykazanie w ewidencji księgowej przedawnionego zobowiązania podatkowego – str. 34, 35 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 2012 r., poz. 1015 z późn. zm.).

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. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.) w związku z art. 15 § 1 cytowanej ustawy.

Przedawnione zobowiązania podatkowe odpisać z ewidencji księgowej, mając na uwadze przepisy art. 59 § 1 pkt 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.) i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.1.2. Niepobieranie odsetek za zwłokę od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu lokali (w 2012 i 2013 r. w łącznej kwocie 83,48 zł) – str. 38 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 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r., poz. 121), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

2.1.3. Niedokonywanie waloryzacji czynszu za najem nieruchomości komunalnej – str. 39 protokołu.

Dokonywać waloryzacji czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, zgodnie z postanowieniami zawartej umowy, w związku z przepisami art. 659 § 1 Kodeksu cywilnego i art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Zatrudnienie na stanowisku sekretarza gminy osoby nieposiadającej wymaganego przepisami stażu pracy na stanowisku urzędniczym – str. 44 i 45 protokołu.

Na stanowisku sekretarza gminy zatrudnić osobę spełniającą wymagania określone w przepisach art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.), tj. posiadającą co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 tej ustawy, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub posiadającą co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 ustawy, oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych.

2.2.2. Nieujęcie w przedmiarach robót, stanowiących podstawę sporządzenia kosztorysów ofertowych w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Roboty wykończeniowe w bloku wielorodzinnym 14 – mieszkaniowym przy ul. Floriańskiej w Ostrowie Lubelskim”, wszystkich robót niezbędnych dla prawidłowego użytkowania obiektu (wykonanie balustrad schodowych i pochwyty stalowych) oraz ujęcie niektórych robót w ilościach zaniżonych (obłożenie schodów klatek schodowych płytkami z terakoty) lub wyższych, niż wynikające z dokumentacji projektowej (wykonanie balustrad balkonowych oraz konstrukcji daszków) – str. 54-56 protokołu.

Przedmiot zamówienia opisywać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, stosownie do przepisów art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).

Opisując przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, zgodnie z przepisami art. 31 ust. 1 powołanej ustawy, zapewniać zgodność danych w zakresie ilości jednostek przedmiarowych robót podstawowych do wykonania, ujętych w przedmiarze robót – z pozostałymi opracowaniami składającymi się na dokumentację projektową, o której mowa

w przepisach § 4 ust. 1 lub 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. Nr 202, poz. 2072 z późn. zm.), mając na uwadze, że ilości jednostek miary podane w przedmiarze powinny być wyliczone na podstawie rysunków w dokumentacji projektowej, wyłącznie w sposób zgodny z zasadami podanymi w specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, w myśl postanowień § 10 ust. 2 tego rozporządzenia.

Opisanie przedmiotu zamówienia z należytą starannością ma na celu umożliwienie potencjalnym wykonawcom właściwego sporządzenia ofert (kosztorysów ofertowych), a zamawiającemu dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej oraz uniknięcie konieczności udzielania zamówień dodatkowych lub zamiennych. Nieprecyzyjne i niestaranne określenie przedmiotu zamówienia – szczególnie w sytuacji ustalenia wynagrodzenia ryczałtowego – uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości roboty ma wykonać wykonawca w ramach ustalonego wynagrodzenia.

2.2.3. Zawyżenie wynagrodzenia wykonawcy zamówienia pn. „Roboty wykończeniowe w bloku wielorodzinnym 14 – mieszkaniowym przy ul. Floriańskiej w Ostrowie Lubelskim” (o kwotę 3.331,75 zł), w wyniku uznania jako roboty dodatkowe wykonania balustrad schodowych i pochwytów stalowych, które to roboty były konieczne do prawidłowego wykonania przedmiotu umowy, a w związku z tym winny być wykonane w ramach wynagrodzenia ryczałtowego – str. 54-58 protokołu.

Przestrzegać postanowień zawartych umów z wykonawcami zamówień publicznych, w tym ustalając w umowie wynagrodzenie o charakterze ryczałtu, nie wypłacać wykonawcy wynagrodzenia za wykonanie robót, których konieczność wykonania wynika w trakcie realizacji umowy, a które nie mają charakteru zamówień dodatkowych, o których mowa w przepisach art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż prace te powinny być wykonane przez wykonawcę w ramach umowy podstawowej, w związku z przepisami art. 632 Kodeksu cywilnego.

2.3. W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji

2.3.1. Niezamieszczenie w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację w 2012r. zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu - informacji o terminie dokonania wyboru oferty – str. 62-63 protokołu.

W ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych, wskazanych w przepisach art. 4 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.), zawierać wszystkie informacje wymagane przepisami art. 13 ust. 2 tej ustawy.

2.3.2. Niekwestionowanie wydatków, wykazanych w sprawozdaniu Ludowego Klubu Sportowego „Tajfun” z realizacji w 2012 r. zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, dokonanych w jednej pozycji kosztów w kwocie wyższej, niż określona w kosztorysie ofertowym, przekraczającej ustalony w umowie dopuszczalny poziom zmian (10%) – str. 64 protokołu.

Przestrzegać postanowień zawartych umów, tj. w przypadku wyrażenia zgody na zmiany sposobu realizacji zadania – dokonywać ich w sposób określony w umowie, w tym np. w przypadku wyrażenia zgody na zmianę kwot poszczególnych rodzajów kosztów związanych z realizacją zadania, określonych w kosztorysie ofertowym będącym załącznikiem do umowy – aktualizować ten kosztorys w trakcie realizacji zadania oraz sprawdzać przestrzeganie przez dotowane podmioty postanowień zawartych umów, tj. czy w poszczególnych rodzajach kosztów związanych z realizacją zadania dokonano wydatków do wysokości kwot określonych w kosztorysie ofertowym, będącym załącznikiem do umowy lub – w przypadku wystąpienia zmian – czy dokonano ich do ustalonego w umowie maksymalnego poziomu dopuszczalnych przesunięć w pozycjach kosztorysowych, mając na uwadze przepisy art. 16 ust. 1 i art. 17 pkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W sytuacji braku akceptacji dokonanych przed podmiot dotowany zmian w zakresie sposobu realizacji zadania (w tym przesunięć w poszczególnych rodzajach kosztów ponad dopuszczalny umową poziom) oceniać, czy dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, mając na uwadze przepisy art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2.3.3. Udzielenie Centrum Kultury w Ostrowie Lubelskim – samorządowej instytucji kultury – w 2012 i 2013 r. dotacji celowych na realizację zadania pn. „Familijny Festiwal Dobrego Humoru” (cyklicznego festynu) bez zawarcia pisemnej umowy dotacji – str. 65 – 66 protokołu.

Udzielając z budżetu gminy dotacji celowej, w tym także samorządowej instytucji kultury – na realizację wskazanych zadań i programów – zawierać umowę, określającą w szczególności: wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, termin wykorzystania dotacji (nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego), termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, stosownie do przepisów art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w związku z przepisami art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. Nr 406).

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 w Ostrowie Lubelskim