

Kielce, 9 sierpień 2017 r.

WK-60.15. 2581 2017

Pan Józef Bulira
Wójt Gminy Lipnik

WYSLANO DNIA:

09.08.2017

L. dz. 2581 Podpis J. Bulira

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w dniach od 29 maja do 13 lipca 2017 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Lipnik za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 13 lipca 2017 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

1. Stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych:
 - a) w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Gminy za okres od początku roku do dnia 31.12.2016 r. (korekta nr 4 z dn. 5.04.2017 r.) w podziale klasyfikacji budżetowej dział 852 rozdział 85212 § 2360 „Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami” w kolumnie nr 5 „Należności” wykazano kwotę 2.212,29 zł, zamiast kwoty 571.379,27 zł, wynikającej z kolumny nr 2 „Należności” części B sprawozdania Rb-27ZZ według stanu na koniec IV kwartału 2016 r. a w kolumnie nr 10 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” wykazano kwotę 0,00 zł, zamiast kwoty 569.166,98 zł, wynikającej z kolumny nr 3 „Zaległości” części B ww. sprawozdania Rb-27ZZ. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej² oraz § 6 ust. 5 instrukcji stanowiącej załącznik nr 39 do tego rozporządzenia. W trakcie kontroli w dniu 03.07.2017 r. sporządzono korektę sprawozdania jednostkowego Rb-27S Urzędu Gminy.
 - b) w sprawozdaniach miesięcznych Urzędu Gminy Rb-27S za październik, listopad i grudzień 2016 r. w kolumnie nr 7 „Dochody otrzymane (wpływy minus zwroty)” w podziale klasyfikacji budżetowej dział 756 rozdział 75621 § 0020 wykazano udziały w podatku dochodowym od osób prawnych przekazywane przez urzędy skarbowe, zamiast w wysokości otrzymanych wpływów na rachunek bieżący, co narusza § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 2 ust. 3 instrukcji stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
2. W ewidencji księgowej Urzędu w 2016 roku nie dokonywano przypisu należności z tytułu opłaty za zajęcie pasa drogowego na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

co narusza art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości³ oraz zasady funkcjonowania konta 221 określone 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.⁴

3. W opisie przedmiotu zamówień na roboty budowlane prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Przebudowa dróg na terenie Gminy Lipnik- część I – Przebudowa drogi gminnej nr 337002T Kleczanów – Miedzygórz na odcinku 795mb, od km 2+445 do km 3+240, Przebudowa drogi gminnej nr 337019 Grocholice – Ulbinek na odcinku 1560 mb od 0+0,00 do km 1+560, część II– Modernizacja drogi dojazdowej do gruntów rolnych w Usarzowie na działce 435 na odcinku 590 mb od km 0+00 do km 0+950” oraz „Remont drogi gminnej nr 337026T Małżyn – Łownica na odcinku 1450 mb od km 1+818 do km 3+268” nie określono wymagań zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez Zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.⁵ Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 29 ust. 3a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.⁶
4. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia postępowania o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego wskazanych w ww. pkt 3 jako kryterium oceny ofert przyjęto cenę o wadze - 95%. Natomiast pomimo zastosowania kryterium ceny o wadze przekraczającej 60% nie określono w opisie przedmiotu zamówienia standardów jakościowych odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia oraz nie sporządzono załącznika do protokołu w którym należało wykazać, w jaki sposób w opisie przedmiotu zamówienia uwzględniono koszty cyklu życia, co narusza art. 91 ust. 2a ustawy Prawo zamówień publicznych.
5. Po zawarciu w dniu 28.10.2016 r. umowy na realizację zadania pn. „Przebudowa dróg na terenie gminy Lipnik - część II - Modernizacja drogi dojazdowej do gruntów rolnych w Usarzowie na działce 435 na odcinku 590 mb od km 0+00 do km 0+950” nie dopełniono obowiązku zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, co narusza art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
6. W dniu 10.11.2016 r. Gmina Lipnik reprezentowana przez Wójta przy kontrasygnacie Skarbnika zawarła umowę na wykonanie zadania pn. „Remont drogi gminnej nr 337026T Małżyn – Łownica na odcinku 1450 mb od km 1+818 do km 3+268” oraz umowę o dzieło nr 9/2016 na pełnienie funkcji Inspektora Nadzoru Inwestorskiego przy realizacji ww. zadania na łączną kwotę 340.642,81 zł brutto. Plan finansowy w dziale 600 rozdziale 60078 § 4270 w dacie zawarcia umowy wynosił 200.000,00 zł. Zwiększenia planu w powyższej podziałce dokonano w dniu 14.12.2016 r. uchwałą Rady Gminy Nr XXIII/188/2016. Zaciągnięte przez Wójta zobowiązanie na dzień 10.11.2016 r. przekroczyło upoważnienie do zaciągania zobowiązań o kwotę 140.642,81 zł. Nieprawidłowość narusza art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

³ Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 760, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 1666, dalej ustawa Kodeks pracy

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm., dalej ustawa Prawo zamówień publicznych

publicznych⁷.

7. Uznano za prawidłowe rozliczenie dotacji celowej udzielonej z budżetu Gminy w 2016 roku w kwocie 40.000,00 zł dla Ludowego Zespołu Sportowego „Cukrownik Włostów” we Włostowie na realizację zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej pn. „Organizacja szkolenia sportowego z zakresu piłki nożnej dla dzieci, młodzieży i dorosłych z terenu gminy Lipnik”, pomimo że z rozliczenia dotacji wynika, iż przekroczono dopuszczalny limit zwiększenia kosztów wynoszący 25%, określony w umowie dotacji z dnia 26.02.2016 r. Ze sprawozdania końcowego z wykonania ww. zadania publicznego wynika, że z otrzymanej dotacji poniesiono wydatki na zakup sprzętu sportowego w kwocie 4.462,95 zł, podczas gdy w „kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego” koszt zakupu tego sprzętu finansowany z dotacji określono w wysokości 2.900,00 zł, tym samym przekroczono dopuszczalny limit zwiększenia ww. rodzaju kosztu o kwotę 837,95 zł.

Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie § 8 pkt 3 umowy nr 1/2016 z dnia 26.02.2016 r. oraz art. 252 ust. 1 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

W trakcie niniejszej kontroli kompleksowej Wójt Gminy ustalił kwotę nadmiernie pobranej dotacji w wysokości 837,95 zł, która została zwrócona na rachunek budżetu Gminy w dniu 03.07.2017 r.

8. Kontrola procedury sprzedaży w 2016 roku nieruchomości niezabudowanej położonej w Lipniku, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 86/4 o powierzchni 0,0909 ha, wykazała że:
- a) informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży nie zamieszczono na stronie internetowej Urzędu Gminy, co stanowi naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸,
 - b) ogłoszenie o pierwszym przetargu nieograniczonym na sprzedaż ww. nieruchomości zostało zamieszczone na stronie internetowej Urzędu Gminy w dniu 20.05.2016 r., podczas gdy termin przetargu wyznaczono na dzień 17.06.2016 r., co narusza § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁹.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Lipnik poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Wójt oraz Skarbnik Gminy ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60

⁷ Dz.U. z 2016 r. poz.1870 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm., dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1490

ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy).

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Sprawozdanie jednostkowe Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Gminy jako jednostki samorządu terytorialnego sporządzać rzetelnie i prawidłowo oraz wykazywać w nim dane wynikające z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności:
 - a) Należności, zaległości i nadpłaty z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, wykazywać w takiej samej wysokości jak wykazane w sprawozdaniu Rb-27ZZ w części B dane uzupełniające, stosownie do § 6 ust. 5 instrukcji stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia,
 - b) w sprawozdaniach jednostkowych sporządzanych za miesiące: styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień - w kolumnie 7 "Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)" wykazywać dochody budżetowe, pobrane przez urzędy skarbowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości otrzymanych wpływów na rachunek bieżący, stosownie do § 2 ust. 3 instrukcji stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia.
2. W księgach rachunkowych Urzędu ujmować przypisy należności z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. W opisie przedmiotu zamówienia publicznego na usługi lub roboty budowlane określać wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy a w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia określić sposób dokumentowania zatrudnienia osób na podstawie umowy o pracę, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymogu zatrudnienia osób na podstawie umowy o pracę, oraz sankcji z tytułu niespełnienia wymogu, rodzaju czynności niezbędnych do realizacji zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia, stosownie do art. 29 ust. 3a w związku z art. 36 ust. 2 pkt 8a ustawy Prawo zamówień publicznych.

4. Kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert lub kryterium o wadze przekraczającej 60% stosować pod warunkiem określenia w opisie przedmiotu zamówienia standardów jakościowych odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia oraz wykazania w załączniku do protokołu w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty cyklu życia, z wyjątkiem art. 72 ust. 2 i art. 80 ust. 3, stosownie do art. 91 ust. 2a ustawy Prawo zamówień publicznych.
5. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy sprawie zamówienia publicznego, stosownie do art. 95 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
6. Zobowiązania pieniężne zaciągać do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki, stosownie do art. 46 ust. 1 oraz art. 261 ustawy o finansach publicznych.
7. Rzetelnie rozliczać udzielone dotacje z budżetu gminy, a w przypadku stwierdzenia pobrania dotacji w nadmiernej wysokości, ustalać kwoty dotacji podlegające zwrotowi na rachunek budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, zgodnie z art. 252 ust. 1 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych,
8. Wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zamieszczać także na stronie internetowej Urzędu Gminy, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
9. Ogłoszenie o przetargu na sprzedaż nieruchomości podawać do publicznej wiadomości co najmniej na 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, stosownie do § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w sposób określony w § 6 ust. 7 tego rozporządzenia.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Gmin Lipnik

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas