

Kielce, 17 kwietnia 2015 r.

WK-60.39.2014.1660.2015

**Pan Marek Wojtas**  
Wójt Gminy Pawłów

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Pawłowie w dniach od 8 grudnia 2014 r. do 27 lutego 2015 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Pawłów za 2013 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 27 lutego 2015 r.

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

### **W zakresie ustaleń ogólnie organizacyjnych:**

Wójt Gminy Pawłów nie opracował instrukcji w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu zgodnie z zapisami ujętymi w art. 15a ust. 2 w związku z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu<sup>2</sup>.

Nie prowadzono rejestru instytucji kultury w postaci elektronicznej, pozwalającej na sporządzanie z niego wydruków oraz uniemożliwiającej dokonanie wpisu przez osobę nieuprawnioną, co narusza § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury<sup>3</sup>.

Wójt Gminy kierownikom jednostek posiadających osobowość prawną (Dyrektorowi Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji, Dyrektorowi Gminnej Biblioteki Publicznej oraz Dyrektorowi Gminnego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Pawłowie) udzielił pełnomocnictw na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>4</sup>.

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

W wyniku kontroli polityki rachunkowości stwierdzono następujące nieprawidłowości:

– nie określono wersji oprogramowania oraz dat rozpoczęcia eksploatacji poszczególnych programów komputerowych stosowanych w jednostce (w niektórych przypadkach podano jedynie rok), co narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>5</sup>,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 455

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 189

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.,

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

– nie zawarto wykazu faktycznie prowadzonych ksiąg rachunkowych (dzienników częściowych) pomimo, że zdarzenia grupowano w 10 dziennikach częściowych jednostki oraz w 5 dziennikach częściowych budżetu co narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o rachunkowości,

– nie określono wymogu prowadzenia ewidencji szczegółowej do kont budżetu: 240 „Pozostałe rozrachunki”, 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, i 961 „Wynik wykonania budżetu”, co narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a ustawy o rachunkowości, w związku z zasadami funkcjonowania kont określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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<sup>6</sup>.

Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont przy księgowaniu operacji gospodarczych dotyczących:

– rozrachunki z tytułu świadczeń dla pracowników ze środków ZFŚS ewidencjonowano na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” zamiast na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,

– zobowiązania z tytułu należnych składek członkowskich za przynależność Gminy Pawłów do Stowarzyszenia Rozwoju Wsi Świętokrzyskiej oraz Stowarzyszenia Związek Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego ujmowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”. Powyższe stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania ww. kont określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

W zakresie prowadzenia w 2013 r. kont ksiąg pomocniczych stwierdzono, że nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” wg podziałek klasyfikacji budżetowej w zakresie dotyczącym należności z tytułu dochodów budżetowych i zobowiązań dotyczących wydatków budżetowych, co uniemożliwia sporządzenie obowiązujących sprawozdań Rb-27S i Rb-28S, co narusza art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>7</sup>. Ponadto nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 851 pozwalającej na wyodrębnienie stanu zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, z podziałem według źródeł zwiększeń i zmniejszeń, a także wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej, co narusza zasady funkcjonowania ww. konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

– wydatki dotyczące opracowania projektów decyzji o ustaleniu warunkach zabudowy i decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego zaklasyfikowano do rozdziału 71095 „Pozostała działalność”, zamiast do rozdziału 71004 „Plany zagospodarowania przestrzennego”,

– wydatki dotyczące uiszczenia opłat stałych od wniosków w sprawie o zastosowanie obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu oraz zaliczek na poczet badań biegłych zostały zaklasyfikowano do § 4430 „Różne opłaty i składki”, zamiast do § 4610 „Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103

– wydatek z tytułu zapłaty składki członkowskiej na rzecz Stowarzyszenia Związków Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego ujęty w rozdziale 75095 zaklasyfikowano do § 2900 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin lub związków powiatów na dofinansowanie zadań bieżących”, zamiast do § 4430 „Różne opłaty i składki”,

– dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości zaklasyfikowano do § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast do § 0770 „Wpłaty z tytułu nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomościami”. Powyższe stanowi naruszenie zasad klasyfikacji dochodów i wydatków określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>8</sup>.

W 2013 r., w poszczególnych okresach sprawozdawczych nie sporządzano zestawienia obrotów dzienników częściowych, co stanowi naruszenie art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

W 2013 roku na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” nie ewidencjonowano na bieżąco zaangażowania wydatków budżetowych, co do których uprzednio zawarto umowy. Na stronie Ma konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujmowano zaangażowanie wydatków w dniu dokonania wydatku, zamiast pod datą faktycznego zaangażowania środków. Nieprawidłowość narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>9</sup> oraz zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. Zaangażowanie jest etapem poprzedzającym realizację wydatków i na koncie 998 powinno być ujmowane przed dokonaniem wydatku.

Wystąpiły przypadki, że w księgach rachunkowych Urzędu w 2013 roku nie ujmowano zdarzeń gospodarczych w okresach sprawozdawczych które dotyczyły przyjęcia na stan środków trwałych, naliczania kosztów ekwiwalentów dla członków OSP, wpłat na PFRON, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W bilansie Urzędu (stan na koniec roku 2013) w pasywach, w pozycji C.II.6 sumy obce (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów), stan na koniec roku wykazano kwotę 191.642,51 zł (całe saldo Ma konta 240), podczas, gdy z ewidencji księgowej do konta 240 wynika, że w ww. pozycji powinna zostać wykazana kwota w wysokości 14.291,71 zł zgodnie ze stanem środków znajdujących się na wyodrębnionym rachunku sum depozytowych (konto 139), co narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

### **W zakresie dochodów budżetu**

Dla podatnika o nr karty kontowej 33/N organ podatkowy błędnie dokonał czynności sprawdzających, o których stanowi art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>10</sup>. Na podstawie ewidencji gruntów (wg zmiany z dnia 22.08.2012 r.) ustalono, że ww. podatnik prowadzi działalność gospodarczą „Dom Handlowy, Stacja Paliw, Bar” i jest właścicielem - działki nr 294/6 o pow. 10507,00 m<sup>2</sup> ujętej w ewidencji geodezyjnej jako: Bi – inne tereny zabudowane o pow 7.042 m<sup>2</sup> oraz RIIIa, RIIIb oraz RIVa o łącznej powierzchni 3.557 m<sup>2</sup>. Działka zabudowana jest budynkiem oznaczonym jako handlowy umiejscowionym na gruncie ujętym w ewidencji geodezyjnej jako Bi – inne tereny zabudowane. W informacji na podatek od nieruchomości złożonej dnia 21.12.2012 roku podatnik wykazał do opodatkowania część działki 294/6 oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako Bi – inne tereny zabudowane o pow. 7042,00 m<sup>2</sup> jako grunty pozostałe - opodatkowane stawką 0,05 zł za

<sup>8</sup> Dz. U. z 2014 poz. 1053 z późn. zm., dalej Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 poz. 885 z późn. zm., dalej ustawa o finansach publicznych

<sup>10</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa,

m<sup>2</sup>. Wykazanie w informacji podatkowej części działki nr 294/6 oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako Bi – inne tereny zabudowane o pow. 7042,00 m<sup>2</sup> budzi uzasadnione wątpliwości. Świadczy o tym fakt, iż na tym gruncie znajduje się budynek handlowy o pow. zabudowy 1076 m<sup>2</sup>, który podatnik w informacji podatkowej wykazuje w pozycji związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej. Opodatkowanie gruntu według stawki 0,05 zł zamiast 0,41 zł spowodowało zaniżenie podatku od nieruchomości na kwotę 2.535,10 zł. Powyższe narusza art. 272 pkt 2 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa, w zw. z art. 1a ust. 1 pkt 3 i art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>11</sup>.

W przypadku złożenia korekt deklaracji na podatek od nieruchomości na 2013 rok podatnicy nie składali pisemnego uzasadnienia przyczyn korekty na okoliczność zwiększenia bądź zmniejszenia należnego podatku a organ podatkowy nie wzywał ich do składania pisemnych uzasadnień korekt, co narusza art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.

Organ podatkowy nie wydawał i nie doręczał decyzji dla wszystkich współwłaścicieli nieruchomości – jedną decyzją wymiarową opodatkowywano grunty, budynki i lasy stanowiące współwłasność małżonków, zamiast w drodze odrębnych decyzji. Powyższe narusza art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym<sup>12</sup>, art. 2 ust 4 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym<sup>13</sup>.

Organ podatkowy nie prowadził w 2013 r. systematycznie czynności windykacyjnych w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych. Nie wystawiano na bieżąco i nie doręczano upomnień oraz tytuły wykonawcze wystawiano i przesyłano do Urzędu Skarbowego ze znacznym opóźnieniem. Nieprawidłowość narusza przepisy § 5 ust. 1 § 6 ust. 1 i § 7 ust 4 obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>14</sup> oraz art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>15</sup>, zgodnie z którym w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

W 2013 roku wystąpiły przypadki nie złożenia przez osoby fizyczne - podatników podatku od środków transportowych korekt deklaracji na podatek od środków transportowych stosownie do obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W przypadkach dotyczących podatników o numerach kont podatkowych 0303, 0110, 0004 organ podatkowy zaniechał wezwania podatników do złożenia deklaracji podatkowych, czym naruszył art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej. Do podatnika (konto 0095), który nabył w dniu 22 listopada 2013 roku środek transportowy i nie złożył korekty deklaracji w związku z tym faktem, organ podatkowy wydał postanowienie znak: BiFn.3124.31777.2013 o wszczęciu postępowania podatkowego, natomiast nie określił wysokości zobowiązania podatkowego na podstawie art. 21 § 3 Ordynacja podatkowa. Pomimo tego, dokonał przypisu podatku na koncie podatnika – pod datą 4.12.2013 r. w kwocie 185,00 zł. Do podatnika (konto 0110), który w dniu 02 października 2013 roku nabył pojazd o nr rej TST30562 i nie złożył korekty deklaracji w związku z tym faktem organ podatkowy wydał postanowienie znak: BiFn.3124.TST30562.2013 z dnia 06.11.2013 r. o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie

<sup>11</sup> Dz. U. z 2014 poz. 849 z późn. zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

<sup>12</sup> Dz. U. z 2013 poz. 1381 z późn. zm., dalej ustawa o podatku rolnym

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 poz. 465, dalej ustawa o podatku leśnym

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 137 poz. 1541

<sup>15</sup> Dz. U. z 2014 poz.1619

określenia zaległości w podatku od środków transportowych za 2013 rok, jednak nie wydał decyzji określającej zaktualizowaną kwotę podatku na 2013 rok. W dniu 6 listopada 2013 roku dokonał przypisu podatku w kwocie 369,00 zł na koncie podatnika. Analogiczna sytuacja wystąpiła w dniu 04 grudnia 2013 roku w związku z nabyciem przez podatnika w dniu 28 listopada 2013 roku pojazdu o nr rej TSTY788. Organ pismem znak: BiFn.3124.TSTY788.2013 z dnia 05.12.2013 roku wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia zaległości w podatku od środków transportowych za 2013 rok, jednak nie wydał decyzji określającej zaktualizowaną kwotę podatku na 2013 rok. W dniu 04.12.2013 r. dokonał przypisu podatku na koncie podatnika w kwocie 40,00 zł na podstawie informacji ze Starostwa Powiatowego w Starachowicach. Powyższe narusza § 4 ust.1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego<sup>16</sup>.

Wpłaty podatków dokonane u inkasentów niezależnie od daty wpłaty, w ewidencji na kontach podatników były ujmowane pod datami odprowadzenia przez inkasenta pobranego inkasa podatków, zamiast pod faktyczną datą wpłaty. Nieprawidłowość w zakresie ewidencjonowania wpłat podatków na koncie podatników niezgodnie z datą faktycznej zapłaty narusza art. 60 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Stwierdzono, że w zakresie opłaty za zajęcie pasa drogowego przez okres krótszy niż rok nieprawidłowo naliczono i pobrano opłatę z tytułu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej, tj. opłata obliczano proporcjonalnie do liczby miesięcy umieszczenia urządzenia zamiast do liczby dni umieszczenia urządzenia, co narusza art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych.<sup>17</sup>

### **W zakresie wydatków budżetu**

W dniu 29 listopada 2013 r. dokonano wypłaty ekwiwalentów za udział w akcjach ratowniczych dla członków OSP w Pawłowie, Brzeziu, Kalkowie, Ambrożowie oraz Radkowicach na łączną kwotę 4.282,46 zł. Ekwiwalenty zostały wypłacone za okres od 01.10.2013 r. do 25.11.2013 r. i obliczone wg stawki 20,87 zł za godzinę. Na podstawie komunikatu Prezesa GUS z dnia 13 listopada 2013 r., opublikowanego w Monitorze Polskim z dnia 19 listopada 2013 r., stwierdzono, że w III kwartale 2013 r. przeciętne wynagrodzenie wynosiło 3.651,72 zł, a 1/175 tego wynagrodzenia stanowi 20,87 zł, natomiast 1/525 stanowi 6,96 zł. W świetle art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, stawka ta nie mogła być jednak zastosowana do wypłat ekwiwalentów za udział w ćwiczeniach oraz akcjach w okresie od 1 października do 19 listopada 2013 r. Akcje ratownicze oraz udział w ćwiczeniach mające miejsce przed tą datą powinny być rozliczane według przeciętnego wynagrodzenia w wysokości 3.612,51 zł, ustalonego zgodnie z wcześniejszym komunikatem Prezesa GUS z dnia 9 sierpnia 2013 roku, opublikowanego w Monitorze Polskim w dniu 21 sierpnia 2013 roku, wg którego 1/175 stanowi 20,64 zł, natomiast 1/525 stanowi 6,88 zł. W związku z powyższym wypłatę ekwiwalentów dla członków OSP z terenu Gminy Pawłów zawyżono ogółem o kwotę 57,04 zł. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej<sup>18</sup> oraz uregulowania dotyczące ustalenia wysokości ekwiwalentu dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych na terenie Gminy Pawłów, wprowadzone uchwałą Nr XXVI/200/09 Rady Gminy w Pawłowie z dnia 17 lutego 2009 r.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2010 nr 208 poz. 1375 dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 260 z późn. zm.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 z późn. zm.

W wyniku kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w 2013 r. w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Rozbudowa budynku Zespołu Szkół w Szerzawach” stwierdzono następujące nieprawidłowości:

– W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wskazano jako wartość zamówienia – kwotę wynikającą z kosztorysu inwestorskiego w wysokości brutto (1.889.715,06 zł) zamiast netto (1.536.353,71 zł) i przeliczono ją na euro tj. 492.241,48. Ponadto ustalono, że do przeliczenia wartości zamówienia przyjęto nieprawidłowy średni kurs złotego w stosunku do euro, tj. kurs w wysokości 3,839 zamiast 4,0196. Nieprawidłowość narusza art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>19</sup> oraz § 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych.<sup>20</sup> Nieprawidłowe ustalenie wartości zamówienia nie miało wpływu na wybór i stosowanie odpowiednich procedur postępowania.

– W SIWZ w rozdziale XIII pkt 4 zamawiający żądał od wykonawców, aby do oferty załączali dowody wniesienia wadium, co narusza art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Żądanie od wykonawców, aby wraz z ofertą przedkładali dowody wniesienia wadium jest sprzeczne z Prawem zamówień publicznych, gdyż zgodnie z art. 45 ust. 2 tej ustawy zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie wniesienia wadium i to fakt nie wniesienia wadium, a nie brak dowodu na dokonanie tej czynności stanowi przesłankę do wykluczenia wykonawcy z postępowania, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy. W związku z powyższym dowód wniesienia wadium nie jest dokumentem niezbędnym do przeprowadzenia postępowania, wobec czego jego żądanie jest bezpodstawne. Wadium stosownie do przepisów art. 45 ust. 3 powołanej ustawy, wykonawca może wnieść do momentu upływu terminu składania ofert.

– Zamawiający w postępowaniu o udzielenie ww. zamówienia publicznego w treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zamieścił wymóg złożenia przez wykonawcę oświadczenia o nie podleganiu wykluczenia z postępowania o udzieleniu zamówienia publicznego m.in. na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, co narusza § 2 ust. 1 pkt 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane.<sup>21</sup> Zgodnie z tym przepisem zamawiający mógł żądać od wykonawcy złożenia oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia, lecz wyłącznie w okolicznościach, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Żądanie od wykonawców oświadczenia o braku przesłanek wykluczenia z postępowania wskazanych w przepisach art. 24 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych jest bezzasadne – wskazane w tym przepisie okoliczności, stanowiące podstawę do wykluczenia wykonawcy, zamawiający może stwierdzić wyłącznie po otwarciu ofert. Przepisy § 2 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia uprawniają zamawiającego do żądania oświadczenia o braku przesłanek wykluczenia z postępowania wskazanych jedynie w przepisach art. 24 ust. 1 ww. ustawy.

– Zamawiający w treści SIWZ żądał od wykonawcy złożenia wykazu osób przewidzianych do kierowania robotami budowlanymi z załączeniem uprawnień budowlanych oraz aktualnych zaświadczeń o przynależności do właściwej izby samorządu zawodowego (ważne na dzień otwarcia ofert) dla osób

<sup>19</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 282, poz. 1650

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 226, poz. 1817 z późn. zm.

przewidzianych do kierowania robotami budowlanymi, co narusza § 1 ust. 1 pkt 7 wówczas obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane.

– Stwierdzono, że trzem oferentom wadium wniesione w pieniądzu zwrócono dopiero w dniu 15.04.2013 r., pomimo że wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 29 marca 2013 r., co stanowi naruszenie art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, natomiast wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Wójt nie ustalił zasad rozliczenia i wykorzystania dotacji przedmiotowych udzielanych dla Gminnego Zakładu Usługowo-Inwestycyjnego, co narusza § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych<sup>22</sup>.

Dokonano nieterminowego zwrotu podatku akcyzowego dla 353 wnioskodawców na łączną kwotę 74.960,60 zł, których wnioski wpłynęły do Urzędu Gminy w miesiącu lutym 2013 r. Wypłaty podatku akcyzowego dla wnioskodawców dokonano w dniu 06.05.2013 r. w kasie Urzędu. Nieprawidłowość narusza art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej<sup>23</sup>, zgodnie z którym wypłata zwrotu podatku akcyzowego następuje od dnia 1 kwietnia do dnia 30 kwietnia – jeżeli wnioski o zwrot podatku zostały złożone w terminie od dnia 1 lutego do ostatniego dnia lutego.

### **W zakresie gospodarki mieniem**

Prowadzona ewidencja gminnego zasobu nieruchomości nie obejmuje danych w zakresie przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazania daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 23 ust. 1c pkt 4-7, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>24</sup>.

Nie oddano w trwały zarząd nieruchomości na rzecz jednostek organizacyjnych Gminy nieposiadających osobowości prawnej - Zespół Szkół w Chybicach, Zespół Szkół w Szerzawach, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pawłowie, Gminny Zakład Usługowo-Inwestycyjny w Pawłowie z/z w Brzeziu. Zaniechanie oddania w trwały zarząd nieruchomości na rzecz ww. jednostek narusza art. 43 ust. 1 i 5 w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pawłowie użytkuje nieruchomość położoną w Pawłowie, oznaczoną nr działki 319/4 na podstawie umowy użyczenia z dnia 02.01.2013 r. W świetle przepisów Kodeksu cywilnego (art. 33 i nast.) jednostka organizacyjna gminy nieposiadająca osobowości prawnej jaką jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej jest tzw. „ułamną osobą prawną”.

<sup>22</sup> Dz. U. Nr 241, poz. 1616

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 52, poz. 379 z późn. zm.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm., dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

Oznacza to, że nie ma ona możliwości uczestniczenia w charakterze podmiotu w stosunkach cywilnoprawnych, które stanowią zawsze czynności osoby prawnej - Gminy w imieniu, której na mocy udzielonego pełnomocnictwa działa jednostka organizacyjna administrując mieniem komunalnym. W przypadku ewentualnego sporu wynikającego z zawartej umowy cywilnej w pozwie, jako strona zawsze musi występować Gmina reprezentowana w takim przypadku przez jednostkę organizacyjną. Dlatego też jednostka organizacyjna nie może być stroną czynności prawnej dokonywanej przez osobę prawną - Gminę, której jest pełnomocnikiem. Prowadziłoby to, bowiem do zawarcia umowy z samym sobą. W przypadku sporu wynikającego z realizacji takiej umowy Gmina musiałaby pozywać samą siebie. W związku z powyższym zawarcie umowy użyczenia pomiędzy Gminą a Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Pawłowie nie było prawidłowe. Ponadto stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 43 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 45 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Stwierdzono przypadki, że przed zawarciem umów dzierżawy nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co narusza art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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 Pawłów 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 Gminy, 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 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. Wprowadzić instrukcję, o której mowa w art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.



2. Rejestr instytucji kultury, prowadzić w postaci elektronicznej, pozwalającej na sporządzenie z niego wydruków oraz uniemożliwiającej dokonanie wpisu przez osobę nieuprawnioną, stosownie do § 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego dnia 26 stycznia 2012 r w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury.
3. Pełnomocnictwa do jednoosobowego działania na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, udzielać wyłącznie kierownikom jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.
4. Uzpełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości o brakujące elementy oraz przestrzegać obowiązku bieżącego aktualizowania polityki rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, dostosowując dokumentację przyjętych zasad rachunkowości do zmian przepisów prawa, jak również potrzeb jednostki.
5. Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., a w szczególności:
  - a) rozrachunki z tytułu świadczeń dla pracowników ze środków ZFŚS ujmować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,
  - b) zobowiązania z tytułu należnych składek członkowskich ujmować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.
6. Ewidencję wszystkich rozrachunków z tytułu dochodów i wydatków budżetowych, w tym ujmowanych 240 „Pozostałe rozrachunki” prowadzić według podziałek klasyfikacji budżetowej, celem umożliwienia prawidłowego sporządzania sprawozdań na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
7. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować klasyfikację określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów pochodzących ze źródeł zagranicznych.
8. Przy prowadzeniu dzienników częściowych grupujących zdarzenia według ich rodzajów sporządzać zestawienia tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust 3 ustawy o rachunkowości.
9. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania, stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
10. Zapewnić właściwy obieg dokumentów umożliwiający ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca), w którym zdarzenia nastąpiły, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
11. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w sprawozdaniu „Bilans jednostki budżetowej” zgodnie z ich treścią ekonomiczną na podstawie ksiąg rachunkowych, ujmując dane, w zakresie ustalonym we wzorze tego sprawozdania, stanowiącym załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., stosownie do § 17 ust. 3 pkt 1 tego rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

12. Przestrzegać obowiązku podejmowania czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności poprawności deklaracji podatkowych z przedstawionymi dokumentami – porównania danych wynikających z deklaracji złożonej przez podatników z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
13. Egzekwować od podatników pisemne uzasadnienie przyczyn korekty deklaracji, stosownie do art. 81 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
14. Grunty stanowiące współwłasność małżonków opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji, stosownie do art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, z wyjątkiem od tej zasady określonym w art. 3 ust. 6 ustawy o podatku rolnym, tj. w sytuacji, gdy użytki rolne albo grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych stanowią gospodarstwo rolne prowadzone w całości przez jednego ze współwłaścicieli (współposiadaczy) podatek ustala się w drodze decyzji wymiarowej tylko temu współwłaścicielowi, który w całości prowadzi to gospodarstwo.
15. Przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych tytuły wykonawcze wystawiać niezwłocznie, w przypadku gdy łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
16. Egzekwować od podatników podatku od środków transportowych w razie zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego składanie korekty deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego na podstawie art. 274a § 1 Ordynacji podatkowej, a w razie ich niezłożenia (mimo wezwania), określać decyzją wysokość zobowiązania w podatku od środków transportowych w prawidłowej wysokości, stosownie do przepisów art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej.
17. Przypisu podatku dokonywać na podstawie złożonej deklaracji na podatek lub doręczonej podatnikowi decyzji, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku.
18. Wpłaty podatków dokonywane przez podatników u inkasentów ewidencjonować pod datą pobrania podatku przez inkasenta, stosownie do art. 60 § 1 pkt 1 Ordynacja podatkowa.
19. Opłatę z tytułu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej naliczać zgodnie z zapisami art. 40 ust. 5 ww. ustawy, zgodnie z którym za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym przez okres krótszy niż rok opłata obliczana jest proporcjonalnie do liczby dni umieszczenia urządzenia.
20. Przestrzegać zasady wynikającej z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym określającej, że do skuteczności czynności prawnej, która może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej
21. Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym dla członków OSP naliczać i wypłacać zgodnie z postanowieniami uchwały Nr XXVI/200/09 Rady Gminy z dnia 17 lutego 2009 roku w związku z art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

22. W protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszczać prawidłowe informacje, w tym dotyczące określenia wartości zamówienia, wymagane przepisami § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz – w przypadku przetargu nieograniczonego - zgodnie z opisem rubryk (odpowiednio: w pkt 2 „Przedmiot zamówienia” ust. 2 „Wartość zamówienia” wraz z jej przeliczeniem na euro) protokołu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, stanowiącego załącznik nr 1 do tego rozporządzenia. Przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego ustalać z należytą starannością wartość tego zamówienia, jako całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
23. Wartość zamówienia w złotych przeliczać na euro na podstawie średniego kursu złotego w stosunku do euro określanego raz na dwa lata przez Prezesa Rady Ministrów, obowiązującego w dniu ustalenia wartości zamówienia, w związku przepisami art. 35 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
24. Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
25. Zwrotu wadium wszystkim wykonawcom dokonywać niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
26. Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zwracać wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisu art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych.
27. Określić szczegółowość rozliczeń dotacji przedmiotowych udzielanych dla samorządowego zakładu budżetowego, stosownie do § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku.
28. Wypłatę zwrotu podatku akcyzowego dokonywać w terminie od dnia 1 kwietnia do dnia 30 kwietnia, jeżeli wnioski o zwrot podatku akcyzowego zostały złożone w terminie od dnia 1 lutego do ostatniego dnia lutego, stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej.
29. Ewidencję gminnego zasobu nieruchomości prowadzić zgodnie z art. 23 ust. 1c, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
30. Uregulować formę władania nieruchomościami gminnymi, przekazując jednostkom budżetowym gminy i samorządowemu zakładowi budżetowemu nieruchomości niezbędne do wykonywania ich statutowej działalności w trwały zarząd, stosownie do art. 43 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 45 ust. 1, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.
31. Rozwiązać umowę użyczenia zawartą z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej oraz uregulować formę prawną władania majątkiem wykorzystywanym do działalności statutowej GOPS, zgodnie z treścią ww. wniosku nr 30.
32. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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 Gminy w Pawłowie**

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach

*mgr Zbigniew Rękas*