

Wrocław, 24 marca 2020 roku

WK.WR.40.2.2020.114

**Pan
Zbigniew Hercuń
Wójt Gminy Lubań**

**ul. Dąbrowskiego 18
59-800 Lubań**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) przeprowadziła w okresie od 8 stycznia do 28 lutego 2020 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lubań. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano w dniu podpisania Wójtowi Gminy Lubań.

W okresie od 21 do 27 lutego 2020 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Lubaniu. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Niektóre nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli zostały usunięte już w trakcie jej trwania, co zasługuje na pozytywną ocenę. Ujawnione nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Wykazane w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2018 r. skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków zostały zawyżone o kwotę 324,21 zł, w związku z brakiem uwzględnienia korekt deklaracji na podatek od nieruchomości za lata ubiegłe - złożonych w 2018 roku. Powyższym naruszono przepisy § 3 ust. 1 pkt 12 w związku z § 7 ust. 4 instrukcji stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.). W trakcie kontroli zostały sporządzone i przesłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu korekty ww. sprawozdań, w których ujęto prawidłową kwotę tych skutków.

Wykazane w ewidencji księgowej na koniec 2018 r. (na kontach analitycznych: 240-01-0008 i 240-01-0009) zobowiązanie w łącznej kwocie 10.000 zł dotyczyło wadium wniesionego w pieniądzu przez oferentów w związku z udziałem w przetargach, wpłaconych odpowiednio: w dniu 20.07.2018 r. w kwocie 5.000 zł na zadanie pn. "Niska emisja – rozbudowa oświetlenia ulicznego na terenie Gminy

Lubań” oraz w dniu 03.04.2018 r. w kwocie 5.000 zł na zadanie pn. “Budowa sieci wodociągowej w Piszczowicach”. Ww. wadzia zostały zwrócone oferentom po upływie odpowiednio: 207 i 333 dni po dokonanym wyborze najkorzystniejszej oferty. Było to niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2019 r. poz. 1843), który to przepis zobowiązuje zamawiającego do niezwłocznego zwrotu wadium po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania.

Dopiero podczas kontroli, tj. w dniu 21.01.2020 r., zostało zwrócone wniesione w pieniądzu zabezpieczenie należytego wykonania umowy nr 42/2015 w kwocie 3.468,38 zł (30% całości zabezpieczenia) zatrzymanego na poczet ewentualnego roszczenia z tytułu rękojmi za wady, pomimo że termin jego zwrotu upłynął 30.06.2019 r. (opóźnienie zwrotu wynosiło 204 dni). W przypadku umowy nr 161/2015 zabezpieczenie należytego wykonania tej umowy w kwocie 4.225,05 zł (30% całości zabezpieczenia) zatrzymanego na poczet ewentualnego roszczenia z tytułu rękojmi za wady, udzielonego przez wykonawcę na okres 60 miesięcy do dnia 18.06.2021 r., zostało zwrócone wykonawcy w dniu 15.11.2019 r., tj. 580 dni przed upływem planowanego terminu zwrotu. Podczas trwania kontroli w dniu 21.01.2020 r. przedmiotowe zabezpieczenie należytego wykonania ww. umowy zostało przywrócone poprzez wpłatę przez wykonawcę na konto depozytowe Urzędu żądanej kwoty zabezpieczenia. Powyższe zdarzenia były następstwem nieprzestrzegania zawartych umów, odpowiednio: nr 42/2015 i nr 161/2015 oraz przepisów art. 151 ust. 3 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie dochodów budżetowych

Organ podatkowy nie wzywał 7. podatników łącznego zobowiązania pieniężnego (na 15. objętych kontrolą) do złożenia informacji podatkowych (5. podatników - informacji w sprawie podatku leśnego oraz 2. podatników - informacji w sprawie podatku rolnego), które nie zostały złożone mimo takiego obowiązku, stosownie do uprawnienia wynikającego z art. 274a § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.). Nie dokonał także czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 pkt 3 tej ustawy, w stosunku do 3. podatników, którzy nie wykazali w złożonych informacjach w sprawie podatku rolnego posiadanych użytków rolnych - podlegających opodatkowaniu podatkiem rolnym. W trakcie kontroli zostały wysłane do tych podatników wezwania do złożenia ww. informacji, w wyniku czego zostały one złożone na obowiązujących formularzach, wraz z wymaganymi załącznikami.

W przypadku podatnika o identyfikatorze J000074 (osoba prawna) w dniu 29.08.2018 r. sporządzono jedno upomnienie na niezapłacone w terminie raty podatku od nieruchomości za okres od stycznia do czerwca 2018 r. (raty na łączną kwotę 49.368 zł), co stanowiło naruszenie postanowień

zawartych w dziale V „Kontrola terminowej realizacji zobowiązań i likwidacja nadpłat” instrukcji ewidencji i poboru podatków i opłat w Gminie Lubań, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 22/2015 Wójta Gminy Lubań z 5 sierpnia 2015 r., w myśl których upomnienie na każdą ratę podatku powinno być sporządzone nie później niż po upływie 30 dni licząc od końca miesiąca, w którym przypada płatność podatku.

W zakresie wydatków budżetowych

W oszacowanej wartości zamówienia na bankową obsługę budżetu Gminy Lubań na lata 2018-2022 nie uwzględniono potencjalnych kosztów bankowych związanych z możliwością uruchomienia kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym budżetu. Z opisu powyższego zamówienia publicznego wynikała bowiem możliwość zadłużenia Gminy Lubań w ramach kredytu w rachunku bieżącym na poziomie 1.200.000 zł w okresie 90 dni. Z przepisów art. 34 ust. 4 pkt.1 powołanej ustawy - Prawo zamówień publicznych wynika, że jeżeli zamówienie obejmuje usługi bankowe lub inne usługi finansowe, wartością zamówienia są opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia, natomiast przepisy art. 32 ust. 1 tej ustawy zobowiązują zamawiającego do ustalania wartości zamówienia z należytą starannością.

Wójtowi Gminy Lubań została naliczona 19 lutego 2018 r. odprawa emerytalna w kwocie 67.080 zł w związku z przejściem na emeryturę (pismo Urzędu Gminy nr PA.2122.2018.RZ.1). Kwotę 55.006 zł netto tej odprawy przekazano 23.02.2018 r. na rachunek bankowy zainteresowanego. Stwierdzono, że w dniu wypłaty przedmiotowej odprawy emerytalnej nie ustał stosunek pracy z Wójtem Gminy nawiązany wcześniej w wyniku przeprowadzonego wyboru na to stanowisko. Stanowiło to naruszenie przepisów § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1786 ze zm.), a następnie rozporządzenia Rady Ministrów z 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 936). Powyższe przepisy stanowią, że jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy. Faktycznie, w dniu wypłaty odprawy emerytalnej stosunek pracy Wójta Gminy był kontynuowany. Podczas trwania kontroli, tj. w dniach 07 i 10.02.2020 r. Wójt Gminy dokonał zwrotu pobranej kwoty 55.006 zł odprawy emerytalnej na rachunek bankowy budżetu Gminy Lubań.

Decyzje zawierające warunki przyznanych i wypłaconych w 2019 r. dodatków specjalnych dla zastępcy skarbnika oraz dla pełniącego od dnia 07.05.2019 r. obowiązki kierownika referatu inwestycji, rolnictwa i środowiska Urzędu, nie zostały udokumentowane w aktach osobowych tych pracowników (w 2019 r. dla z-cy skarbnika naliczono dodatek specjalny w kwocie 11.565 zł, natomiast kierownikowi referatu, od maja 2019 r., naliczono 1.200 zł tego dodatku). Brak udokumentowania w aktach osobowych decyzji określających warunki przyznanych wynagrodzeń

stanowiło niedopełnienie przez pracodawcę obowiązków określonych w przepisach § 3 pkt. 2 lit.b w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz.U. z 2018 r. poz. 2369) oraz art. 29 § 1 pkt. 3 ustawy z 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U z 2019 r. poz. 1040 ze zm.).

Dodatki specjalne Skarbnikowi Gminy były przyznawane przez Wójta Gminy na okresy roczne, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia, odpowiednio 2017 r., 2018 r. i 2019 roku w wysokości 35% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego (nr pism, odpowiednio: PA.2122.3.2017.RZ.1, PA.2122.1.2018.RZ.1 oraz PA.2122.3.2019.RZ.1). W powyższym przypadku dodatek specjalny został przyznany w sposób nieprzerwany oraz ze względu na charakter pracy i zakres wykonywanych zadań, bez wskazania za zwiększenie jakich obowiązków służbowych został przyznany. Było to niezgodne z przepisami art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U z 2018 r. poz. 1260 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2019 r. poz. 1282) który stanowi, że pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego na zadanie pn. „Obsługa geodezyjna Gminy Lubań” opisane w zawartej 13 maja 2019 r. umowie o wartości 107.950 zł zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 510143252-N-2019 z miesięcznym opóźnieniem, tj. w dniu 12.07.2019 r., zamiast do dnia 12.06.2019 roku. Było to niezgodne z art. 95 ust. 1 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że jeżeli zamówienie jest mniejsze niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art.11 ust. 8 ustawy, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówień publicznych zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Decyzję o udzieleniu wsparcia finansowego klubom sportowym w 2018 r. łącznej kwocie 57.250 zł (KS „Samuraj Lubań” - 9.000 zł, LZS „Łazek” w Pisarzowicach – 22.500 zł, LZS w Kościelnik – 25.750 zł) podjął Wójt Gminy Lubań bez uzyskania opinii komisji oświaty, kultury i sportu Rady Gminy Lubań. Było to niezgodne z treścią § 6 ust. 7 uchwały nr VII/22/2011 Rady Gminy Lubań z 12 kwietnia 2011 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowego wspierania rozwoju sportu w Gminie Lubań, w związku z § 2 pkt 6 tej uchwały. Powyższe przepisy stanowią, że decyzję o udzieleniu wsparcia, w tym o kwocie dotacji podejmuje Wójt Gminy Lubań po uzyskaniu opinii ww. komisji.

Diety dla członków obwodowych komisji wyborczych w wyborach do organów jst w 2018 r. w łącznej kwocie 46.140 zł zostały wypłacone na podstawie imiennych zestawień pn. „Lista członków obwodowych komisji wyborczych, która stanowiła podstawę do wypłaty diety za dyżur pełniony w dniu 21.10.2018 r. podczas wyborów samorządowych”, w których obecność osób wymienionych w zestawieniu została potwierdzona przez przewodniczącego gminnej komisji wyborczej, zamiast

przez przewodniczącego właściwej komisji obwodowej. Było to niezgodne z przepisami § 6 ust. 5 uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 23 sierpnia 2018 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego (M.P. z 2018 r. poz. 880), które stanowią, że podstawą wypłat i ustalenia wysokości zryczałtowanej diety jest pisemne potwierdzenie udziału w czynnościach obwodowej komisji wystawione przez przewodniczącego albo, z jego upoważnienia przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji.

Za opisane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Wójt Gminy Lubań na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2019 r. poz. 869 ze zm.), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 tej ustawy oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków obniżenia górnych stawek podatków, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 12 w związku z § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wykonywanie czynności sprawdzających dotyczących składanych deklaracji zgodnie z art. 272 ustawy,
 - b) podejmowanie działań, w sytuacji niezłożenia przez podatnika deklaracji, stosownie do uprawnień przysługujących na podstawie art. 274a § 1 ustawy.
3. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych określonych w dziale V „Kontrola terminowej realizacji zobowiązań i likwidacja nadpłat” instrukcji ewidencji i poboru podatków i opłat w Gminie Lubań (załącznik do zarządzenia Nr 22/2015 Wójta Gminy Lubań), w zakresie terminowego sporządzania upomnień.

4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U z 2019 r. poz. 1843), w szczególności w zakresie:
 - a) niezwłocznego zwrotu wadium przetargowego po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnienia postępowania, stosownie do art. 46 ust. 1 ustawy,
 - b) dokonywania zwrotu wniesionych w formie pieniężnej kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnie z art. 151 ust. 3 ustawy,
 - c) ustalania z należytą starannością wartości zamówienia na bankową obsługę budżetu Gminy Lubań z uwzględnieniem wszystkich przewidywanych kosztów usług bankowych, w tym potencjalnych kosztów kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym budżetu, stosownie do art. 34 ust. 4 pkt. 1, w związku z art. 32 ust. 1 ustawy,
 - d) zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, nie później niż w terminie 30 dni od daty zawarcia umowy w sprawie zamówień publicznych, stosownie do art. 95 ust. 1 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 936), w szczególności w zakresie wypłacania jednorazowej odprawy w związku z przejściem na emeryturę w dniu ustania stosunku pracy, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia.
6. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz.U. z 2018 r. poz. 2369), w szczególności w zakresie dokumentowania w aktach osobowych pracowników Urzędu Gminy decyzji określających warunki pracy, w tym przyznanych wynagrodzeń w formie dodatków specjalnych, stosownie do § 3 pkt. 2 lit.b rozporządzenia, w związku z art. 29 § 1 pkt. 3 ustawy z 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U z 2019 r. poz. 1040 ze zm.).
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282) w szczególności w zakresie przyznawania dodatków specjalnych pracownikom Urzędu Gminy zatrudnionym na podstawie powołania, wyłącznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań opisanych w decyzji przyznającej dodatek specjalny, zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy.
8. Przestrzeganie zapisów uchwały nr VII/22/2011 Rady Gminy Lubań z 12 kwietnia 2011 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowego wspierania rozwoju sportu w Gminie Lubań, w zakresie każdorazowego uzyskania opinii właściwej komisji Rady Gminy Lubań przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu wsparcia finansowego klubom sportowym, zgodnie z § 6 ust. 7 w związku z § 2 pkt 6 tej uchwały.

9. Przestrzeganie zapisów uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 23 sierpnia 2018 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego (M.P. z 2018 r. poz. 880), w szczególności w zakresie wypłacania diet członkom obwodowych komisji wyborczych na podstawie pisemnego potwierdzenia udziału w czynnościach obwodowej komisji wystawione przez przewodniczącego albo, z jego upoważnienia przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji, zgodnie z § 6 ust. 5 uchwały.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości

Pani
Teresa Trefler
Przewodniczący Rady Gminy Lubań