

Łódź, dnia 29 sierpnia 2016 roku

Pan
Włodzimierz Frankowski
Wójt Gminy
Góra Św. Małgorzaty

WK – 602/58/2016

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 roku, poz. 561) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Górze Św. Małgorzaty¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2013-2016, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; zadłużenia jednostki; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku oraz wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 9 marca – 20 kwietnia 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 12 lipca 2016 roku.

W zakresie ustaleń organizacyjnych

Wójt Gminy nie prowadził rejestru instytucji kultury dla Gminnej Biblioteki Publicznej. Jedyną właściwą formą organizacyjno-prawną dla biblioteki publicznej jest instytucja kultury. Zgodnie z art. 18 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 roku o bibliotekach (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.), biblioteka jednostki samorządu terytorialnego, jako biblioteka publiczna, może stanowić samodzielną instytucję kultury albo wchodzić w skład innej instytucji kultury, w tym powstałej w wyniku połączenia, o którym mowa w art. 13 ust. 7 ustawy. Natomiast zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 406 ze zm.) - jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Sposób prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury określił Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w przepisach rozporządzenia z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz.189).

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Naliczenie odsetek od kredytów oraz pożyczek ujmowano na kontach jednostki Wn 751, Ma 201, a ich kasowe wykonanie: Wn 201, Ma 130. Należy wskazać, że ujęcie kosztów obsługi bankowej kredytów oraz pożyczek na koncie 201 – rozrachunki z dostawcami i odbiorcami, było niezgodne z zapisami obowiązującego w kontrolowanej jednostce planu kont oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 289). W myśl cytowanych przepisów - ww. operacje winny być księgowane na koncie 240 – pozostałe rozrachunki.
2. W wyniku kontroli prawidłowości zapisów w dzienniku za marzec 2015 roku stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - nie przestrzegano zasad rachunkowości wskazanych w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047), zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Faktury, które dotyczyły operacji mających miejsce w lutym oraz, które wpłynęły do Urzędu Gminy w lutym były zaksięgowane w marcu,
 - ewidencji księgowej skontrolowanych faktur na koncie 201 dokonywano pod datą zapłaty faktury, mimo iż data wpływu do Urzędu dokumentów była wcześniejsza, co świadczy o niesystematycznym prowadzeniu ewidencji

księgowej, o czym mowa w art. 24 ust. 4 pkt 2 i art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

3. W badanej jednostce prowadzono wspólnie księgi rachunkowe dla Urzędu Gminy Góra Św. Małgorzaty oraz dla Gminnej Biblioteki Publicznej, co naruszało wymogi wynikające z przepisów ustawy o rachunkowości, stosownie do których – jednostki objęte zakresem podmiotowym ustawy powinny prowadzić rachunkowości w celu rzetelnego prezentowania ich sytuacji majątkowej i finansowej. W konsekwencji Gminna Biblioteka Publiczna nie sporządzała odrębnych sprawozdań finansowych. Obowiązek sporządzania sprawozdań finansowych wynika z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.).

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że od 1 stycznia 2016 roku obowiązują regulacje wynikające z ustawy z dnia 25 czerwca 2015 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045), wprowadzające w treści ustawy o samorządzie gminnym zasady organizowania i wykonywania wspólnej obsługi wszelkiego rodzaju gminnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych. Na mocy art. 10a ww. ustawy - od 1 stycznia 2016 roku gmina może zapewniać obsługę w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną dla jednostek organizacyjnych zaliczanych do jednostek sektora finansów publicznych, gminnych instytucji kultury oraz innych zaliczanych do sektora finansów publicznych gminnych osób prawnych. W zakresie jednostek budżetowych zastosowanie znajdują regulacje zawarte w art. 10b ust. 2 i art. 10c ustawy o samorządzie gminnym. Dla zorganizowania wspólnej obsługi jednostek budżetowych (w tym szkół) zgodnie z przepisami obowiązującymi od 1 stycznia 2016 r. niezbędne jest podjęcie przez radę gminy uchwały na podstawie art. 10b ust. 2 ustawy, określającej w szczególności jednostkę obsługującą, jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Zakres wspólnej obsługi określony uchwałą rady gminy musi być wyznaczony z uwzględnieniem regulacji zawartych w art. 10c ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z przepisu tego wynika, że obowiązki powierzone jednostce obsługującej nie mogą obejmować kompetencji kierowników jednostek obsługiwanych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Wspólna obsługa nie może zatem polegać na jakiegokolwiek formie dysponowania przez jednostkę obsługującą środkami jednostek obsługiwanych. Ponadto, art. 10c ust. 2 ustawy wskazuje, że w przypadku powierzenia jednostce obsługującej obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych są one przekazywane w całości (wynika z tego m.in., że to kierownik jednostki obsługującej – wójt, jeżeli jednostką obsługującą będzie urząd gminy – ma obowiązek sporządzać i aktualizować dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości jednostek obsługiwanych, a także podpisywać ich sprawozdania). Natomiast w zakresie gminnych instytucji kultury i samorządowych osób prawnych ustawodawca sformułował wymóg

zawarcia porozumienia (art. 10b ust. 3) w celu przystąpienia do wspólnej obsługi, po uprzednim zgłoszeniu wójtowi takiego zamiaru (porozumienie zawiera kierownik osoby prawnej i kierownik jednostki obsługującej). Porozumienie takie powinno regulować zakres wspólnej obsługi, przy czym w przypadku instytucji kultury - powierzenie jednostce obsługującej obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości odnosi się do całości tych obowiązków.

4. Dowody księgowo Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej zatwierdzane były do wypłaty przez Skarbnika Gminy. Skarbnik, oprócz zatwierdzania dowodów księgowych, sporządzał i podpisywał także sprawozdania budżetowe oraz finansowe Ośrodka. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierzył obowiązki i odpowiedzialność w zakresie rachunkowości jednostki, zatem powyższe czynności nie mogły być dokonywane przez Skarbnika Gminy. Odmienne reguły w tym zakresie wprowadził ustawodawca od dnia 1 stycznia 2016 roku w związku z przepisami dotyczącymi wspólnej obsługi. Stosownie do art. 54 ust.2a ww. ustawy - jeżeli w ramach wspólnej obsługi, o której mowa w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 6a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i art. 8c ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, jednostka obsługująca zaliczana do sektora finansów publicznych zapewnia realizację zadań głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych przez osobę spełniającą wymogi, o których mowa w ust. 2, w jednostce obsługiwanej nie zatrudnia się głównego księgowego.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

Urząd Gminy, jako płatnik z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków nie potrącał sobie zryczałtowanego wynagrodzenia, stosownie do § 1 ust 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. nr 240, poz. 2065 ze zm.). Zgodnie z oświadczeniem Skarbnika Gminy z dnia 13 marca 2016 roku, wynagrodzenie zryczałtowane z tytułu odprowadzania podatku dochodowego na rzecz budżetu państwa zostało naliczone i wykazane w deklaracji rocznej PIT-4R za 2015 roku. Urząd Gminy wystąpił w dniu 3 lutego 2016 roku z wnioskiem do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Łęczycy o zwrot nadpłaty podatku dochodowego od osób fizycznych za 2015 rok w kwocie 309,00 zł, ponieważ nie dokonywano miesięcznych pomniejszych zaliczek o należne wynagrodzenie zryczałtowane.

W zakresie gospodarki kasowej

1. Od dnia 1 marca 2016 roku według wprowadzonej zmiany w § 25 Instrukcji kasowej obowiązuje zasada komputerowego prowadzenia wszystkich raportów kasowych. Stwierdzono, że za wyjątkiem raportów w zakresie dochodów, pozostałe raporty kasowe prowadzone były w dalszym ciągu

ręcznie. Jak poinformowała jednostka kontrolowana komputerowo będą sporządzane raporty od lipca 2016 roku.

2. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej udzielenia zaliczki Sekretarzowi Gminy w wysokości 3.000,00 zł w dniu 11 czerwca 2015 roku, na podstawie przedłożonego wydruku z ewidencji księgowej z konta 234-2, na którym zgodnie z zapisami zawartymi w zakładowym planie kont była ujęta udzielona zaliczka, stwierdzono następującą niezgodność: według zapisu księgowego w dniu 16 czerwca 2015 roku została rozliczona zaliczka w kwocie 1.723,00 zł, w dniu 17 czerwca 2015 roku Sekretarz Gminy dokonał jej zwrotu na konto bankowe (WB nr 538/2), zaś wypłata zaliczki została zaewidencjonowana w dniu 20 czerwca 2015 roku, czyli już po jej rozliczeniu. Jak poinformowano ww. nieścisłość wynika z faktu, że raport kasowy, na podstawie którego dokonano wypłaty zaliczki był sporządzony dekadowo, zgodnie z zasadą przewidzianą w Instrukcji kasowej i dopiero po zamknięciu raportu dokonano zaksięgowania ww. zaliczki.

W zakresie dochodów podatkowych

1. Przed wydaniem decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych organ podatkowy nie wyznaczał stronie terminu umożliwiającego wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału, zgodnie z art. 200 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacji podatkowej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.). Według § 2 - organ podatkowy mógł odstąpić od zasady przewidzianej w § 1, m.in. w sytuacji jeżeli w wyniku postępowania wszczętego na wniosek strony miała zostać wydana decyzja w całości uwzględniająca wniosek strony. We wszystkich skontrolowanych decyzjach w sprawie umorzenia zaległości podatkowej, choć podatnicy występowali z wnioskami o umorzenie całej raty podatku, to organ podatkowy w decyzjach umarzał połowę raty podatku, co stanowiło podstawę do zastosowania ww. przepisu i tym samym zapewniania stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania i umożliwienia im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.
2. W zakresie zapłaty podatku rolnego przez osoby fizyczne stwierdzono, że wobec podatnika (...) ² w latach 2014-2015 w trzech skontrolowanych przypadkach organ podatkowy naliczył i pobrał odsetki w nieprawidłowej wysokości, tj. w dwóch przypadkach za mało i w jednym przypadku za dużo: podatnik powinien wpłacić kwotę odsetek 15,00 zł, a wpłacił 18,00 zł (za dużo o 3,00 zł), zamiast 17,00 zł wpłacił 12,00 zł (za mało o 5,00 zł), zamiast 14,00 zł, wpłacił 12,00 zł (za mało o 2,00 zł).
3. W przypadku podatku od środków transportowych od osób fizycznych na deklaracjach stwierdzono brak adnotacji i uwag ze strony organu podatkowego oraz podpisu pracownika przyjmującego deklaracje. Brak

² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

czynności sprawdzających miał m.in. wpływ na przyjęcie bez uwag deklaracji, w której jeden z podatników błędnie podał datę nabycia pojazdu. Organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w powyższym zakresie i nie dokonał weryfikacji ww. deklaracji.

4. Organ podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych naliczał i pobierał odsetki w nieprawidłowej wysokości, bowiem w przypadku podatników, którzy posiadali kilka pojazdów i nie płacili rat podatku w terminie, organ podatkowy naliczał odsetki wobec każdego pojazdu oddzielnie i w takiej wysokości je pobierał. Powyższe spowodowało, że odsetki były naliczane w kwocie wyższej. Jeżeli podatnik posiada kilka przedmiotów opodatkowania objęte są one jednym zobowiązaniem podatkowym. Jeżeli podatnik nie dokona zapłaty raty podatku - zaległością podatkową jest niezapłacona w terminie rata. Odsetki naliczane są od kwoty niezapłaconej w terminie raty lub jej części i nie można ich odnosić do kwot podatku przypadających od poszczególnych środków transportowych, tylko do łącznej zaległości od wszystkich przedmiotów opodatkowania. Nie ma żadnej podstawy prawnej pogląd, zgodnie z którym odsetki są naliczane od każdego środka transportowego, a nie od całości niezapłaconej raty. Dzielenie zaległej raty podatku na poszczególne pojazdy, kłóci się z istotą zobowiązania podatkowego, jako określonej kwoty, którą podatnik zobowiązany jest zapłacić z tytułu podatku od środków transportowych. Jak poinformowała jednostka - od 2016 roku Gmina Góra Św. Małgorzaty stosuje program komputerowy „INFO-SYSTEM”, który nalicza odsetki w prawidłowej wysokości, tj. od raty zaległego podatku.
5. Ponadto, wobec jednego z podatników osób fizycznych, posiadającego kilka samochodów, oprócz tego, że naliczono odsetki biorąc pod uwagę nie zaległą łączną ratę podatku, ale kwoty podatku przypadającej od każdego pojazdu, to dodatkowo nieprawidłowo przyjęto datę, od której powinny zostać naliczone odsetki. Różnica wyniosła 58,00 zł w 2014 roku i 171,00 zł w 2015 roku.
6. Stwierdzono przypadki, w których organ podatkowy prowadził czynności nieterminowo i niesystematycznie. Nie wystawiano po każdej racie płatności podatku upomnień i tytułów wykonawczych podatnikom zalegającym z wpłatami rat zobowiązań pieniężnych. Powyższe pozostawało w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), a następnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656).

W zakresie dochodów majątkowych z tytułu najmu

W jednym przypadku najmu lokalu znajdującego się w miejscowości Góra Św. Małgorzaty (...) ³ stwierdzono, że pomimo, iż najemca nie zapłacił czynszu za 2014 rok w terminie, to kontrolowana jednostka nie prowadziła stosownych czynności windykacyjnych i nie wysłała wezwań do zapłaty. Jak wyjaśniono najemca został poinformowany o zaległości w czynszu za 2014 rok ustnie. Pomimo zapłaty czynszu w dniu 30 grudnia 2015 roku nie naliczono odsetek w wysokości 41,40 zł. W trakcie czynności kontrolnych RIO w Łodzi najemca w dniu 7 kwietnia 2016 roku uregulował należną kwotę odsetek.

W zakresie zamówień publicznych

Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Góra Św. Małgorzaty – etap II

1. W dokumentacji projektowo-technicznej zamawiający użył sformułowania - rury firmy AROT (na stronie 25 specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót). Użycie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nazw produktów określonego producenta - w tym przypadku rur AROT - nie znalazło uzasadnienia w specyfice przedmiotu zamówienia. Zamawiający mógł opisać przedmiot zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń w sposób jednoznaczny i wyczerpujący bez konieczności wskazania producenta. Mimo, że wymagane rury stanowiły jedynie nieznaczną część przedmiotu zamówienia zamawiający naruszył tym samym art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), zgodnie z którym - przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny". W dziale I, pkt 4 SIWZ zawarto zapis, iż w przypadku wskazania w dokumentacji projektowej oraz przedmiarze znaków towarowych lub nazw producentów - zamawiający dopuszcza możliwość zastosowania materiałów i urządzeń równoważnych pod warunkiem, że zamiana któregokolwiek materiału lub urządzenia nie będzie powodować zmian konstrukcyjnych i technologicznych przy budowie i eksploatacji przydomowych oczyszczalni ścieków. Samo zawarcie w SIWZ klauzuli o dopuszczalności zastosowania wyrobów równoważnych nie spełnia wymogów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający ma obowiązek skonkretyzować cechy produktu świadczące o równoważności zastosowania wyrobu zamiennego - w omawianym postępowaniu nie sprecyzowano, które z paramentów mają świadczyć o równoważności.

³ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2. Przed podpisaniem umowy wykonawca złożył zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% wartości brutto (kwota 143.368,80 zł) w formie gwarancji ubezpieczeniowej. Wniesione zabezpieczenie nie zostało ujęte w ewidencji księgowej na koncie pozabilansowym, a jedynie gwarancja została wpisana do rejestru prowadzonego w formie papierowej, zatytułowanego „Ewidencja gwarancji ubezpieczeniowych” założonego w 2011 roku.
3. Na złożonej gwarancji ubezpieczeniowej stwierdzono brak daty jej wpływu do Urzędu Gminy Góra Św. Małgorzaty. Nie określenie daty wpływu do Urzędu oraz nie nadanie numeru ewidencyjnego złożonej gwarancji ubezpieczeniowej było niezgodne z zapisami Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz. 67).

Remont pięciu odcinków dróg gminnych i trzech odcinków dróg dojazdowych na terenie Gminy Góra Św. Małgorzaty o łącznej długości 2.396,00 mb

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, **w szczególności jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny**, w szczególności w zakresie: 1) oszczędności metody wykonania zamówienia, wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo sprzyjających warunków wykonywania zamówienia dostępnych dla wykonawcy, oryginalności projektu wykonawcy, kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679 z 2004 roku, Nr 240, poz. 2407 oraz z 2005 roku Nr 157, poz. 1314); 2) pomocy publicznej udzielonej na podstawie odrębnych przepisów. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy. Zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie złożył wyjaśnień lub jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wraz z dostarczonymi dowodami potwierdza, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Stwierdzono, że w przedmiotowym przetargu zostały złożone dwie oferty: z ceną niższą brutto w wysokości 242.625,37 zł oraz wyższą 467.259,54 zł (brutto). Średnia arytmetyczna cen obu ofert wyniosła $709.884,91 : 2 = 354.942,46$ zł, z czego 70% to kwota 248.459,72 zł. Czyli oferta zawierająca najniższą cenę 242.625,37 zł była niższa o 30% od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert, a różnica wyniosła 5.834,35 zł. Z uwagi na powyższe zamawiający naruszył

art. 90 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych i pomimo istniejącego obowiązku nie zwrócił się do oferenta o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. W wyniku kontroli obrotów na koncie 013 stwierdzono zdjęcie ze stanu, w dniu 31 października 2015 roku, sprzętu obrony cywilnej w kwocie 529,62 zł na podstawie dokumentu WZ/74/14 z dnia 8 lipca 2014 roku, wystawionego przez Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego - w związku z likwidacją sprzętu obrony cywilnej. W dokumentacji znajdowało się pismo Wójta Gminy do Referatu Finansowego z dnia 15 lipca 2014 roku z prośbą o zdjęcie z ewidencji księgowej ww. kwoty. Opóźnienie w wykonaniu dyspozycji Wójta Gminy naruszało art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
2. W książkach inwentarzowych prowadzonych do konta 013 stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości dokonywanie poprawek w zapisach (używanie korektora, dokonywanie skreśleń). Zgodnie z ww. przepisem - stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty,
 - zapisy księgowe sprzed 2014 roku nie posiadały daty dokonania operacji gospodarczej, żaden z zapisów nie posiadał określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, co było sprzeczne z art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - stwierdzono różnice w wysokości 2.903,82 zł między bilansem zamknięcia konta 013 na dzień 31 grudnia 2015 roku a sumą stanów wynikających z ksiąg inwentarzowych. Na powyższą różnicę składała się wartość pozostałych środków trwałych przeznaczonych do likwidacji po inwentaryzacji przeprowadzonej w 2013 roku. Środki te znajdują się w magazynie i czekają na procedurę likwidacyjną. Na koncie 013 powyższa wartość nie została zdjęta, natomiast w nowej książce inwentarzowej założonej w 2014 roku nie zostały ujęte środki trwale przeznaczone do likwidacji.
3. Jednostka księgowała umorzenia wartości niematerialnych i prawnych o wartości poniżej 3.500 zł na koncie 071-2, zamiast na koncie 072. Wartości niematerialne i prawne bez względu na wartość były umarzone na koncie 071-2. Powyższe stanowiło naruszenie zasad działania konta 071 i 072 określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów 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. W odniesieniu do inwentaryzacji przeprowadzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku stwierdzono, że Wójt Gminy Góra Św. Małgorzaty zarządzeniem nr 87/2013 z dnia 20 listopada 2013 roku zarządził przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury oraz weryfikacji poprzez porównanie danych ksiąg rachunkowych z danymi wynikającymi z dokumentów składników majątkowych w następujących jednostkach: Urząd Gminy Góra Św. Małgorzaty, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Górze Św. Małgorzaty, Gminna Biblioteka Publiczna w Górze Św. Małgorzaty. Postępowanie takie naruszało art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej. Zgodnie z powyższym unormowaniem, odpowiedzialność za zarządzenie inwentaryzacji ponosili kierownicy wymienionych podmiotów.

Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponoszą Wójt Gminy, Skarbnik Gminy i pracownicy Urzędu w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku kontroli proszę Pana Wójta o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi przekazuje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić prowadzenie Gminnej Biblioteki Publicznej w formie instytucji kultury, po dokonaniu wpisu do rejestru instytucji kultury, prowadzonego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury.
2. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w przepisach 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.

3. Zapewnić przestrzeganie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, który stanowi, że dziennik winien zawierać chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.
4. Zapewnić bieżące ewidencjonowanie operacji finansowych i gospodarczych, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym.
5. Zapewnić bieżącą ewidencję na koncie 201 - Rozrachunki i roszczenia, zgodnie z postanowieniami zawartymi w zakładowym planie kont kontrolowanej jednostki oraz z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów 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.
6. Zapewnić odrębne ewidencjonowanie operacji gospodarczych i finansowych dla Urzędu Gminy i Gminnej Biblioteki Publicznej, w celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego każdej z tych jednostek oraz w celu umożliwienia sporządzenia obowiązujących te jednostki sprawozdań finansowych i budżetowych.
7. Dokonać analizy stanu faktycznego związanego z obsługą gminnych jednostek organizacyjnych, w celu dostosowania do obowiązującego po dniu 1 stycznia 2016 roku stanu prawnego (art. 10b i nast. ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
8. Zapewnić przestrzeganie art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności m.in.: udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych; zapisy uporządkowane są chronologicznie i systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych umożliwiających sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.
9. Przed wydaniem decyzji podatkowych wyznaczać podatnikowi termin umożliwiający wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału, w sytuacji, kiedy decyzja nie uwzględnia w całości wniosku strony, zgodnie z art. 200 ust.1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
10. Podejmować czynności sprawdzające, mające na celu stwierdzenie poprawności złożonych deklaracji podatkowych pod względem formalnym oraz w zakresie ustalenia stanu faktycznego niezbędnego do stwierdzenia

jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa.

11. Odsetki naliczać od łącznej kwoty niezapłaconej w terminie raty stanowiącej kwotę zaległości względem wszystkich przedmiotów opodatkowania (pojazdów objętych podatkiem od środków transportowych), a nie od kwoty podatku przypadającego od poszczególnych środków transportowych. Zapewnić prawidłowe obliczanie należnych Gminie odsetek z tytułu nieterminowych płatności podatków.
12. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do egzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2367).
13. Podejmować czynności windykacyjne w zakresie zaległości z tytułu czynszu najmu oraz naliczać i pobierać stosowne odsetki w przypadku zapłaty czynszu po terminie.
14. Udzielając zamówień publicznych zapewnić przestrzeganie przepisu art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, zgodnie, z którym - przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”.
15. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy złożone w formie gwarancji ubezpieczeniowej ujmować w ewidencji księgowej na koncie pozabilansowym, przykładowo 910 „Poręczenia i gwarancje”.
16. Dokumenty w formie papierowej, wpływające do Urzędu Gminy opatrywać pieczęcią z datą wpływu oraz ujmować w ewidencji kancelaryjnej.
17. Zapewnić przestrzeganie art. 90 ust. 1 i ust.1a ustawy Prawo zamówień publicznych określających obowiązki i kompetencje zamawiającego w sytuacji, w której zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów.
18. W księgach rachunkowych dokonywać poprawek błędnych zapisów zgodnie z zasadami ujętymi w art. 25 ustawy o rachunkowości.
19. Zapewnić by wszystkie zapisy księgowe zawierały co najmniej elementy wyszczególnione w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

20. Zapewnić zgodność syntetycznej oraz analitycznej ewidencji środków trwałych.
21. Przestrzegać art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym – kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie lub przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 11 ust. 2, za ich zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę lub przedsiębiorcę powinno być stwierdzone w formie pisemnej. W przypadku gdy kierownikiem jednostki jest organ wieloosobowy, a nie została wskazana osoba odpowiedzialna, odpowiedzialność ponoszą wszyscy członkowie tego organu.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy,
aa.