

Wrocław, 31 sierpnia 2000 roku

WK.0913/329/K-58/00

**Pan
Kazimierz Sęga
Wójt Gminy Przeworno**

**ul. Strzełńska 37
57-217 Przeworno**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85 poz. 428 z późn. zm.) w okresie od 16 czerwca do 22 sierpnia br. przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej w Gminie Przeworno. Ustalenia kontroli opisano w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Wójtowi 11 sierpnia 2000 roku.

Kontrola wykazała w niektórych obszarach gospodarki finansowej nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie kontroli wewnętrznej i zabezpieczenia mienia

W Urzędzie Gminy nie dostosowano instrukcji wewnętrznej obiegu i kontroli dokumentów do przepisów ustawy o rachunkowości, posługując się instrukcją opracowaną na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 1991 roku, które utraciły moc prawną. Ponadto nie została opracowana i wdrożona instrukcja o zasadach przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji (w trakcie kontroli przystąpiono do jej opracowywania).

W zakresie funkcjonowania księgowości

Urząd Gminy nie prowadził wydzielonej ewidencji księgowej dla budżetu gminy stosownie do przepisu § 4 ust. 1 zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości, mimo iż w zakładowym planie kont figuruje oddzielny wykaz kont syntetycznych dla budżetu gminy.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

Nie uzgodniono ze Starostwem Powiatowym w Strzelinie salda na koniec 1999 roku w kwocie 8 000 zł, mimo obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Urząd nieterminowo odprowadził składki na ZUS, co spowodowało konieczność zapłaty karnych odsetek – w 1999 roku 159,33 zł, w I półroczu 2000 r. 261,21 zł. Odsetki zaksięgowano w wydatkach w § 40 – jako Różne opłaty i składki, zamiast w § 39 - Kary i odszkodowania.

Pożyczki z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych były księgowane na koncie 851 przeznaczonym do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń funduszu zamiast na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami.

W zakresie dochodów

W Urzędzie brak jest dokumentacji pozwalającej na stwierdzenie, że powierzchnia wykazana przez osoby prawne w deklaracjach podatkowych (podatku od nieruchomości, rolnego oraz leśnego) jest zgodna ze stanem faktycznym i że zastosowane zostały prawidłowe stawki podatkowe; urząd nie przeprowadzał czynności sprawdzających, (o których mowa w art. 272 pkt 3 ordynacji podatkowej), mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W badanym okresie nie przeprowadzano również kontroli podatkowych, do których Urząd jest zobowiązany na podstawie art. 281 ordynacji podatkowej.

Kwoty opłaty eksploatacyjnej księgowane były w § 64, łącznie z wpłacanymi odsetkami za zwłokę, co jest sprzeczne z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 kwietnia 1991 roku w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych oraz innych przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 39, poz. 169 ze zmianami); odsetki za zwłokę powinny być księgowane w § 81.

Zapisy w księgach rachunkowych dotyczące ewidencji opłaty eksploatacyjnej nie zawierały tekstu, skrótu lub opisu operacji, wskazania, kogo dotyczą, ani do jakiego zdarzenia się odnoszą, a więc sposób ich prowadzenia nie wyczerpywał wymogów art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

W zakresie wydatków

W jednostce nie prowadzono strony Ma konta 992 "Planowane wydatki budżetu", na którym powinny być ujmowane zmiany budżetu zmniejszające plan wydatków. Taki sposób prowadzenia księgowości nie spełniał wymogów zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz. Urz. M. F. nr 14, poz. 60).

Raty odpisów za I półrocze na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych przelewane były w wysokości niższej niż wymagane 75 % równowartości odpisu rocznego. Obowiązek przekazywania przez pracodawcę co najmniej 75 % odpisu do 31 maja roku obrachunkowego wynika z art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku - o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity z 1996 roku, Dz. U. nr 70 poz. 335 ze zmianami).

Poprzednio urzędujący Wójt Gminy – Aleksander Bek – w związku z odwołaniem ze stanowiska (w trybie art. 28d ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym) z dniem 15 grudnia 1999 roku (a więc w czasie trwania kadencji) otrzymał odprawę w kwocie 13 400 zł, co stanowiło dwudziestokrotność miesięcznego najniższego wynagrodzenia obowiązującego w dniu rozwiązania stosunku pracy. W przytoczonej podstawie prawnej pisma w tej sprawie, podpisanego przez Kazimierza Sęgę – Wójta

Gminy Przeworno, powołano art. 14a ustawy o pracownikach samorządowych (z art. 14a ust. 1 wynika prawo do odprawy w związku z upływem kadencji). Tymczasem wysokość odprawy dla odwołanego wójta wynika z art. 75 kodeksu pracy w związku z art. 14a ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych (jednomiesięczne wynagrodzenie).

Po przeprowadzeniu postępowania przetargowego na budowę wodociągu Jagielno – Jagielnica – Samborowice Urząd nie wysłał powiadomień o wyborze oferty do pozostałych oferentów, do czego zobowiązuje art. 50 ustawy o zamówieniach publicznych.

W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu ograniczonego, w wyniku którego w 1996 roku zlecono wykonanie projektu stacji uzdatniania wody w Krzywiniu, zaproszenie do udziału w przetargu nie zostało poprzedzone zaproszeniem do zgłoszenia zainteresowania udziałem w przetargu, po upływie którego – zgodnie z art. 33 ustawy o zamówieniach publicznych – można dopiero zaprosić do udziału w przetargu taką liczbę wykonawców, która zapewni wybór najkorzystniejszej oferty, konkurencję oraz sprawny przebieg postępowania o zamówienie publiczne, w tym wszystkich, którzy zgłosili zainteresowanie udziałem w przetargu, nie mniej jednak niż czterech (wymagał tego przepis art. 33 ust. 6 ustawy o zamówieniach publicznych w czasie prowadzonego postępowania).

W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, których wartość przekracza kwotę, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, nie żądano od oferentów potwierdzenia spełniania warunków, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy, a więc że: są uprawnieni do występowania w obrocie prawnym, posiadają uprawnienia niezbędne do wykonania określonych prac lub czynności, posiadają niezbędną wiedzę i doświadczenie, potencjał ekonomiczny i techniczny, a także pracowników zdolnych do wykonania zamówienia, oraz znajdują się w sytuacji finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia.

Zarząd Gminy uzyskał od Prezesa UZP zgodę na skrócenie terminu składania ofert przez uczestników w przetargu na budowę wodociągu dla wsi Dzierzkowa. We wniosku o skrócenie tego terminu powołano się na pilną potrzebę zwodociągowania wsi, jednak po wyłonieniu wykonawcy – jak to wynika z realizacji zadania – nic nie wskazywało na to, aby inwestycja traktowana była przez inwestora jako pilna. Umowę z wykonawcą zawarto 17 listopada 1997 roku, a zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych, do zawarcia umowy mogło dojść już 4 listopada 1997 roku. Jak wynika z dziennika budowy, rozpoczęcie robót nastąpiło 5 stycznia 1998 roku, to jest 42 dni po terminie ustalonym w umowie. Prowadzenie robót wielokrotnie przerywano a jedna z przerw spowodowana była brakiem uregulowania stosunków własnościowych na terenie budowy wodociągu. Przesunięcia terminu zakończenia zadania dokonano aneksem bez daty jego podpisania.

W zakresie powiązania budżetu z jednostkami organizacyjnymi gminy i innymi podmiotami

W uchwale Rady Gminy w sprawie procedury uchwalania budżetu gminy oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, a także w uchwałach budżetowych na rok 1999 i rok 2000 brak było określenia zakresu dotacji dla jednostek

gospodarki pozabudżetowej, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 117 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Rada nie podjęła także uchwały w sprawie stawek dotacji przedmiotowych wymaganej na podstawie art. 117 ust. 3 tej ustawy.

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi

W zakładowym planie kont przyjęto klasyfikację majątku trwałego niezgodną z wykazem kont stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 roku w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 14, poz. 60). Ponadto w zakładowym planie kont pominięto konto syntetyczne 020 – „Wartości niematerialne i prawne” przeznaczone do ewidencjonowania zakupionych lub nabytych w inny sposób programów komputerowych łącznie z kosztami nadzoru nad ich wdrożeniem.

Ewidencja umorzenia środków trwałych była prowadzona z pominięciem konta syntetycznego 071 - „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” oraz inwestycji nie zakończonych z pominięciem konta 080 – „Inwestycje”, co było niezgodne z wykazem kont stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 r. w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 14, poz. 60).

Ewidencja ilościowo-wartościowa wyposażenia i sprzętu biurowego Urzędu Gminy była niekompletna: występowały braki informacji dotyczących miejsca używania sprzętu, numeru inwentarzowego, numeru fabrycznego.

Spisu z natury majątku trwałego dokonano na arkuszach nie będących drukami ścisłego zarachowania. W arkuszach spisowych dokonywano poprawek w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości (poprawiano liczby – zamiast przekreślać i parafować naniesione poprawki przez wszystkich członków komisji spisowej).

Dokonano rozliczenia księgowego różnic inwentaryzacyjnych bez uprzedniego uzyskania akceptacji przez Skarbnika Gminy i Wójta Gminy (dotyczy inwentaryzacji z grudnia 1998 roku).

Podając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu - działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 ze zmianami) - wnosi o :

1. Dokonanie aktualizacji instrukcji obiegu i kontroli dokumentów oraz zakończenie i wprowadzenie do stosowania instrukcji inwentaryzacyjnej.
2. Wydzielenie od nowego roku budżetowego ewidencji księgowej dla budżetu gminy – zgodnie z zakładowym planem kont.
3. Przestrzeżenie, wynikającego z art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, obowiązku uzgadniania sald na koniec roku.

4. Odprowadzanie składek na ZUS i Fundusz Pracy w obowiązujących terminach, a także przestrzeganie klasyfikacji budżetowej przy księgowaniu wydatków.
5. Zaprowadzenie konta 234 do ewidencjonowania udzielanych pożyczek z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.
6. Przeprowadzanie czynności sprawdzających w stosunku do informacji podanych przez podatników w deklaracjach podatkowych (np. żądanie rozliczenia wykazanych powierzchni), do czego Urząd jest zobowiązany na podstawie art. 272 ordynacji podatkowej oraz przeprowadzania kontroli podatkowych u podatników, do czego zobowiązuje art. 281 ordynacji podatkowej.
7. Prowadzenie osobnej ewidencji kwot należności głównej i odsetek, zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Finansów z 18 kwietnia 1991 roku w sprawie klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych oraz innych przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 39, poz.169 ze zmianami).
8. Dostosowanie prowadzonej ewidencji księgowej do obowiązujących przepisów ustawy o rachunkowości, przez:
 - uzupełnienie ewidencji kont pozabilansowych,
 - uszczegółowienie zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z wymogami art. 23 ust. 2 tej ustawy.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych także w zakresie wysokości odpisów - w celu uniknięcia sankcji wynikających z art. 12a ustawy.
10. Ustalenie wysokości odprawy dla Aleksandra Beka – odwołanego wójta – w kwocie należnej na podstawie art. 75 kodeksu pracy oraz wyegzekwowanie od niego pobranej nadpłaty.
11. Rozliczanie kosztów podróży służbowych zgodnie z zasadami rozporządzenia MPiPS z 1 czerwca 1998 roku, z uwzględnieniem przysługujących pracownikowi ulg.
12. Zawiadamianie pozostałych uczestników postępowania o dokonanym wyborze oferty, zgodnie z art. 50 ustawy o zamówieniach publicznych.
13. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego zgodnie z procedurą wynikającą z art. 33 ustawy o zamówieniach publicznych (uwzględniając etapy postępowania).
14. Żądanie od oferentów potwierdzenia spełnienia warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych - w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia, którego wartość przekracza kwotę wymienioną w art. 15. ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
15. Rozpoczynanie procedury przetargowej z aktualną i kompletną dokumentacją techniczną oraz z uregulowanymi stosunkami własnościowymi planowanej inwestycji. Należy ponadto przestrzegać ustawowych terminów składania ofert – w celu umożliwienia wszystkim zainteresowanym uczestnictwa w postępowaniu przetargowym.

16. Opracowanie i przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych, wymaganej na podstawie art. 117 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
17. Ewidencjonowanie środków trwałych zgodnie z wykazem kont stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenie nr 46 MF z sierpnia 1995 roku, a także wprowadzenie do zakładowego planu kont konta syntetycznego 020, na którym należy ewidencjonować wydatki związane z nabyciem programów komputerowych. Ponadto należy wprowadzić konto 071 i ewidencjonować na nim umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz konto 080 i ewidencjonować na nim koszty inwestycji w trakcie ich realizacji.
18. Uzupelnienie księgi inwentarzowej o informacje dotyczące miejsca używania sprzętu, numeru inwentarzowego oraz numeru fabrycznego.
19. Dokonywanie spisu z natury na drukach ścisłego zarachowania, ewentualne poprawki dokonywać zgodnie z zasadami przyjętymi w ustawie o rachunkowości.
20. Rozliczanie księgowe różnic inwentaryzacyjnych po uzyskaniu akceptacji Wójta i Skarbnika Gminy.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o działaniach podjętych w celu wykonania przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Marek Czerwiński

Przewodniczący Rady Gminy w Przewornie