

Wrocław, 23 sierpnia 2000 roku

WK.0913/409/K-55/2000

**Pan
Bogdan Szczęśniak
Burmistrz Miasta i Gminy
Jelcz-Laskowice**

**ul. Wincentego Witosa 24
55-230 Jelcz-Laskowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. nr 85, poz. 428 ze zmianami), przeprowadziła w okresie od 22 maja do 14 lipca 2000 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Panu Lechowi Sofińskiemu Zastępcy Burmistrza.

Podjęte działania kontrolne wykazały, że gospodarka budżetowa Gminy w okresie objętym kontrolą, jak również sposób i formy jej rozliczania w zasadzie prowadzone były prawidłowo. Odpowiednio gromadzone były środki dla zabezpieczenia wydatków budżetowych, realizowanych według wyznaczonych założeń, zgodnie z obowiązującą klasyfikacją. Poddana ocenie gospodarka finansowa Gminy wykazała, że wystąpiły jednak działania naruszające przepisy ogólne oraz wewnętrzne, spowodowane przede wszystkim niedostatecznym nadzorem, a jak wynika z ustaleń kontroli, ujawnione nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły następujących spraw:

W zakresie rozrachunków i roszczeń

- Zobowiązania w kwocie 89.404,95 zł z tytułu zwrotu lokat terminowych nie zostały wykazane w bilansie urzędu, co spowodowało brak jego rzetelności i stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
- Ewidencja szczegółowa do konta 240 – “Pozostałe rozrachunki” była prowadzona w sposób utrudniający ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów, sprzecznie z zasadami dotyczącymi prowadzenia analityki do kont zawartymi w zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów z dnia 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 i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków.

- Zapisy dokonywane w ewidencji analitycznej były prowadzone w sposób niezrozumiały bez jasnego określenia tekstu, skrótu lub kodu opisującego operację, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów podatkowych

- Zarząd nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 29 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i nie opracował w 1999 roku harmonogramu realizacji wydatków i dochodów budżetu Gminy, natomiast na 2000 rok harmonogram taki sporządzono dopiero w maju.
- Inkasenci podatku rolnego rozliczali się z pobranych podatków po terminie określonym w art. 47 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, stanowiącym iż terminem rozliczenia się inkasentów z pobranego podatku jest ostatni dzień, w którym, zgodnie z przepisami prawa podatkowego, powinna nastąpić wpłata z tytułu podatku.
- Organ podatkowy nie egzekwował obowiązku składania w ustawowym terminie deklaracji przez podatników podatku rolnego i od nieruchomości.
- Urząd nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa i nie weryfikował w drodze kontroli danych wykazywanych w deklaracjach przez osoby prawne będące podatnikami podatku od nieruchomości.

W zakresie wydatków budżetowych

- W objętych kontrolą rozliczeniach finansowych z pracownikami Urzędu, z tytułu korzystania przez nich z samochodów prywatnych do celów służbowych, w czterech przypadkach do podstawy wyliczenia pracownikom ryczałtów przyjęto miesięczne efektywne rozliczenia czasu pracy niezgodne z ewidencją prowadzoną przez służby kadrowe Urzędu. Skutkiem tego zostały zaniżone wypłaty należne pracownikom w kwocie łącznej 106,37 zł, oraz nadpłacone w kwocie 96,15 zł. Stanowi to o nieprzestrzeganiu § 4 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 26 marca 1998 roku w sprawie warunków ustalania i zasad zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 41 poz. 239).
- Roboty instalacyjne wody zimnej, ciepłej i cyrkulacji oraz wymiany pionów instalacji centralnego ogrzewania w budynku przy ul. Młodych Techników 29 w Jelczu-Laskowice, których łączna wartość wyniosła 34 049,02 zł netto, zostały wykonane przez Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. na podstawie czterech zamówień, każde o wartości poniżej 3 000 EURO, udzielonych w trybie z wolnej ręki. Taki sposób udzielenia zamówienia stanowi naruszenie art. 3 ust. 2 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 1998 r. nr 119, poz. 773 ze zmianami), zgodnie z którym zamawiający nie może, w celu uniknięcia procedur udzielania zamówień publicznych, dzielić zamówienia na części.

- Uczestnicy przetargów złożyli oświadczenie o niepozostawianiu w stosunku zależności lub dominacji z innymi uczestnikami postępowania lub zamawiającym wraz z dokumentacją ofertową, mimo że zgodnie z art. 22 ust. 6 ustawy o zamówieniach publicznych, takie oświadczenie oferenci mają składać dopiero po wezwaniu przez zamawiającego do złożenia wspomnianego oświadczenia wraz z wykazem uczestników postępowania oraz osób biorących udział po stronie zamawiającego.
- Umowy z wyłonionymi wykonawcami na “budowę ul. Średniej w Piekarach” oraz “budowę ul. Hirszfelda w Jelczu-Laskowicach” zostały zawarte odpowiednio 3 i 6 dni po zatwierdzeniu prac komisji przetargowej przez Burmistrza, tym samym nie został dotrzymany, wymagany przez art. 51 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, co najmniej 7-dniowy okres między zatwierdzeniem wyniku przetargu i jego ogłoszeniem a zawarciem umowy.
- Informacja cenowa z postępowania o zamówienie publiczne pod nazwą “budowa ul. Średniej” została wysłana do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 89 dni po terminie wynikającym z § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 23 marca 1998 r. w sprawie szczegółowego zakresu i trybu przekazywania informacji cenowych z postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane oraz kopii oferty najkorzystniejszej (Dz. U. nr 43, poz. 260), natomiast z postępowania pod nazwą “adaptacja budynku hotelowego przy ul. Młodych Techników 29” w ogóle nie wysłano takiej informacji.
- Podczas realizacji inwestycji “budowa ul. Średniej w Piekarach” Gmina, w związku z wygaśnięciem ważności wniesionego przez wykonawcę zabezpieczenia w formie gwarancji bankowej, nie posiadała od 19 lipca do czasu zakończenia robót 20 października 1999 roku zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Obowiązek żądania od wykonawcy zabezpieczenia wynika z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz form tego zabezpieczenia (Dz. U. nr 140, poz. 794).
- Wprowadzenie na stan środków trwałych (konto 011) drogi w Piekarach nastąpiło pod datą 30 grudnia 1999 r., mimo że odbiór końcowy nastąpił 22 października 1999 r., co było niezgodne z art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości stanowiącym, że do ksiąg rachunkowych jednostki wprowadza się operacje dokonane w danym miesiącu.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

- Okres między przeprowadzeniem pierwszego a drugiego przetargu nieograniczonego na sprzedaż lokalu mieszkalnego przy ul. Młodych Techników 29A/38 był krótszy niż jeden miesiąc, co było niezgodne z § 2 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. nr 9, poz. 30).

- W objętych kontrolą przypadkach podane w ogłoszeniach o sprzedaży mienia w trybie przetargu terminy wpłat wadium (z wyjątkiem jednego) były dłuższe o jeden dzień niż określony w § 4 ust. 2 powołanego wyżej rozporządzenia, zgodnie z którym termin wpłaty nie może upłynąć później niż na 3 dni przed dniem przetargu,
- Prowadzone przez Burmistrza ze spółką "Dyka" negocjacje dotyczące sprzedaży nieruchomości niezabudowanej (nr 16/1 AM-29 obręb Laskowice) rozpoczęły się przed przeprowadzeniem drugiego przetargu, mimo że ustalanie ceny sprzedaży w drodze rokowań, zgodnie z art. 39 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest możliwe wyłącznie po odbyciu się drugiego przetargu zakończonego wynikiem negatywnym.
- Zarząd Gminy nie podawał do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia, co było wymagane na podstawie art. 35 powołanej wyżej ustawy.
- Nabyte przez Gminę w 2000 roku nieruchomości nie zostały wprowadzone do ewidencji księgowej, co pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
- Nie naliczono przypisu należności z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste w stosunku do 10 jednostek organizacyjnych. W trakcie kontroli dokonano przypisu opłat na łączną kwotę 63 444,35 zł.
- Zarząd podjął uchwałę nr XLVII/289/99 z 8 grudnia 1999 r. dotyczącą podwyższenia kapitału zakładowego w jednoosobowej spółce Gminy - Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. - w formie wniesienia przez Gminę sieci kanalizacji sanitarnej o łącznej wartości 7 064 233,13 zł, mimo że Rada nie podjęła uchwały w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Zarząd na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym.

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi

- W ewidencji księgowej Urzędu nie ujęto pełnego stanu gruntów Gminy. Szczegółowy stan ewidencji nieruchomości gruntowych Gminy wraz z wyceną większości pozycji tego mienia wykazany został w informacji o stanie mienia, który opracowany został 15 listopada 1999 roku, jako załącznik do projektu uchwały budżetowej na 2000 rok. Do czasu kontroli nie podjęto w tym zakresie działań mających na celu uzupełnienie ewidencji finansowo-księgowej. Stanowi to, w świetle art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, o niezgodności ksiąg rachunkowych ze stanem faktycznym.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień jest nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa oraz brak dostatecznego nadzoru nad pracą właściwych służb w Urzędzie. Odpowiedzialność za powyższe ponoszą Burmistrz oraz Skarbnik Miasta i Gminy.

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

1. Zobowiązanie Skarbnika do stosowania zasad rachunkowości w sposób zapewniający jasne i rzetelne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki stosownie do postanowień zawartych w art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
2. Prowadzenie ewidencji analitycznej do kont rozrachunkowych zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości i zasadami prowadzenia ewidencji szczegółowej wynikającymi z zarządzenia Ministra Finansów nr 46.
3. Podjęcie stosownych działań zobowiązujących do przestrzegania przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, a w szczególności:
 - egzekwowanie od inkasentów obowiązku terminowego rozliczania się z pobranych podatków,
 - prowadzenie kontroli u podatników, w celu sprawdzenia sposobu wywiązywania się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, w przypadkach budzących wątpliwości.
4. Podjęcie stosownych działań w celu egzekwowania od podatników podatku rolnego i od nieruchomości obowiązku składania w ustawowym terminie deklaracji.
5. Zobowiązanie Skarbnika do wyegzekwowania od pracowników służby finansowej Urzędu należytego sprawdzania efektywnego czasu pracy, wykazywanego w stosownych oświadczeniach, składanych przez pracowników, którym przyznane zostały ryczałty na korzystanie z pojazdów prywatnych do celów służbowych; sprawdzenie prawidłowości wypłaconych ryczałtów od czasu zawarcia umów do czasu kontroli, a w przypadkach stwierdzenia niezgodności tych naliczeń, przeprowadzenie korekt rozliczeń finansowych z odpowiednimi pracownikami.
6. Podjęcie stosownych działań mających na celu przestrzeganie przy udzielaniu zamówień publicznych procedur określonych w ustawie o zamówieniach publicznych.
7. Egzekwowanie od oferentów składania oświadczeń o niepozostawaniu w stosunku zależności lub dominacji z innymi uczestnikami postępowania lub zamawiającym, zgodnie z art. 22 ust. 6 ustawy o zamówieniach publicznych.
8. Zawieranie umów z wyłonionymi wykonawcami w terminie nie krótszym niż 7 dni po zatwierdzeniu wyniku przetargu przez kierownika jednostki i jego ogłoszeniu, stosownie do art. 51 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
9. Przekazywanie do MSWiA informacji cenowej z postępowania o zamówienie wraz z kopią oferty najkorzystniejszej w terminie 7 dni od dnia zawarcia umowy.
10. Tworzenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnie z rozporządzeniem w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy oraz form tego zabezpieczenia.
11. Wprowadzanie do ewidencji księgowej uzyskanych w wyniku inwestycji środków trwałych w miesiącu przyjęcia ich do eksploatacji.

12. Organizowanie drugiego przetargu na sprzedaż nieruchomości po upływie jednego miesiąca od daty przeprowadzenia pierwszego przetargu.
13. Określanie w ogłoszeniach na sprzedaż nieruchomości terminów wpłat wadium zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości.
14. Podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia.
15. Ustalanie ceny sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym wyłącznie w sytuacjach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.
16. Podejmowanie przez Zarząd działań w sprawach majątkowych przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących wnoszenia aportu do jednoosobowych spółek gminy, wyłącznie za zgodą Rady.
17. Wyegzekwowanie od służb finansowych bieżącego uzgadniania stanu posiadania nieruchomości gruntowych, oraz wprowadzania do rejestrów księgowych pełnego ich stanu rzeczowo-finansowego, na zasadach wynikających z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

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 nie wykonania. 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

Marian Orzechowski

Przewodniczący Rady Miejskiej

w Jelczu-Laskowicach