

Wrocław, 27 sierpnia 2003 roku

WK.660/130/K-26/03

**Pan  
Wojciech Poczynek  
Wójt Gminy**

**58-512 Stara Kamienica 41**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art.1 ust.1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 26 maja do 22 lipca 2003 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Urzędu Gminy Stara Kamienica. Szczegółowe ustalenia zawiera protokół kontroli podpisany 22 lipca 2003 roku przez Wójta i zastępcę Skarbnika Gminy.

Przedmiotowa kontrola wykazała wiele nieprawidłowości w działalności jednostki, z punktu widzenia zgodności z prawem oraz rzetelności dokumentacji i ewidencji. Dopuszczono do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie zaległego wynagrodzenia za pracę, w łącznej kwocie 4.076,47 zł w 2002 roku i 694,91 zł w 2003 roku. Zaniebdania w ewidencjonowaniu zobowiązań spowodowały nierzetelne przedstawienie ich stanu w ewidencji i w sprawozdaniach na dzień 31.12.2002 roku.

Szereg nieprawidłowości stwierdzono przy realizacji i finansowaniu zadania inwestycyjnego pn.: Budowa sali gimnastycznej z łącznikiem przy Gimnazjum Publicznym w Starej Kamienicy wraz z rozbudową istniejącego obiektu szkolnego oraz w zakresie stosowania przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych. Nieprawidłowości wystąpiły we wszystkich fazach procesu inwestycyjnego, tj. na etapie przygotowania zadania, obsługi w zastępstwie inwestorskim i realizacji inwestycji.

W dniu 5 listopada 2002 roku, Wójt Gminy ogłosił w Biuletynie Zamówień Publicznych przetarg nieograniczony na wykonanie II etapu inwestycji pn.: „Budowa sali gimnastycznej z łącznikiem przy Gimnazjum Publicznym w Starej Kamienicy wraz z rozbudową istniejącego obiektu szkolnego. Podetap I - fundamenty pod część dydaktyczną”. Faktycznie ten zakres robót został zlecony wykonawcy I etapu tego zadania inwestycyjnego; roboty budowlane rozpoczęto w lipcu 2002 roku i zakończono 31 października 2002 roku. Na wykonanie fundamentów pod część dydaktyczną, Zarząd Gminy w dniu 23 sierpnia 2002 roku zawarł z wykonawcą umowę nr 4/ZP-340/6/U/2002 za wynagrodzeniem 109.059,93 zł. Zamawiający, ukrywając fakt zrealizowania już przedmiotowego zamówienia, w dokumentacji przetargowej (ogłoszeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, w prasie lokalnej, specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz pismach informujących potencjalnych wykonawców o odstąpieniu od dalszego prowadzenia przetargu), zawarł informacje niezgodne ze stanem faktycznym. A unieważnienie przetargu przez Wójta Gminy w dniu 22 listopada 2002 roku, z

powodu uzyskania informacji o nieprzydzieleniu dotacji z budżetu państwa na przedmiotową inwestycję, było w świetle wymienionych wyżej faktów czynnością pozorną.

Udzielając zamówienia publicznego na wyłonienie wykonawcy przedmiotowej inwestycji, (etap I) odrzucono najkorzystniejszą cenowo ofertę nr 1 z powodu błędów formalnych (nieaktualności zaświadczeń z urzędu skarbowego i organu gminy oraz braku informacji o sytuacji finansowej oferenta za ostatni miesiąc 2001 roku), pomimo tego, że oferta ta spełniała wymogi określone przez zamawiającego. W specyfikacji nie określono terminów potwierdzających aktualność tych zaświadczeń, a przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 6 stycznia 1998 roku w sprawie określenia dokumentów, jakich zamawiający może żądać od dostawcy lub wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych (Dz.U. nr 19, poz. 87, ze zm.) dla tego rodzaju dokumentów także nie ustalały terminu ich aktualności. Ponadto wymagana informacja za ostatni miesiąc 2001 roku została złożona narastająco, tak jak przez oferenta nr 2. Oferent nr 3 przedstawił informację finansową za listopad 2001 roku, ale nie według danych wzoru formularza F-01. Wymienione oferty uznano w tym zakresie za poprawne. Naruszono tym zasadę równości stron, wyrażoną w art. 16 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku nr 72, poz. 664 ze zm.), zwanej dalej ustawą, w świetle której zamawiający obowiązany jest do traktowania na równych prawach wszystkie podmioty ubiegające się o zamówienie publiczne i do prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji.

Z rozpatrywanych ofert, nie odrzucono dwóch ofert oraz nie wykluczono wykonawcy, mimo że:

1. oferta oznaczona nr 2, uznana przez zamawiającego za najkorzystniejszą, nie ujmowała w kosztorysie ofertowym robót budowlanych rozbiórki istniejącego budynku, których wartość według kosztorysu inwestorskiego wynosiła 37.055,50 zł. Zgodnie ze specyfikacją, oferent był obowiązany złożyć kosztorys ofertowy, będący wypełnionym kosztorysem ślepym i w tym zakresie oferta była sprzeczna ze SIWZ,
2. oferta oznaczona nr 3, przedstawiała w formularzu ofertowym cenę netto zawyżoną o 283.921,21 zł w stosunku do wynikającej z sumy kosztorysów ofertowych dla wszystkich rodzajów robót przewidzianych do wykonania w I etapie inwestycji. Stan ten stosownie do przepisów art. 24 ust. 4 ustawy o zamówieniach publicznych kwalifikował do wykluczenia wykonawcy z postępowania,
3. oferta oznaczona nr 4, została zakwalifikowana do odrzucenia przez zamawiającego jako niespełniająca warunków specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z potwierdzeniem tego zapisami na druku ZP-46; faktycznie poddano ją ocenie.

Odrzucenie ofert powinno skutkować unieważnieniem postępowania na podstawie przepisów art. 27b ust. 1 pkt 1 ustawy.

Stwierdzono również nieprawidłowości w procesie finansowania tej inwestycji. Źródłem finansowania przedmiotowego zadania inwestycyjnego, ujętego w wieloletnim programie realizacji inwestycji gminnych, według uchwały budżetowej gminy na 2002 rok miał być długoterminowy kredyt bankowy. Wskazanie źródła finansowania deficytu budżetu należy do wyłącznej kompetencji

organu stanowiącego. Tymczasem Zarząd Gminy na posiedzeniu w dniu 2 listopada 2001 roku zaakceptował finansowanie zadania przez przyszłego wykonawcę, czym przekroczył zakres posiadanych uprawnień.

Umowę nr ZP – 340/6/U/2002 na wykonawstwo robót związanych z realizacją ww. zadania, Zarząd Gminy zawarł w dniu 22 lutego 2002 roku, po uzyskaniu zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na jej zawarcie na okres ośmiu lat, na podstawie wniosku inwestora wskazującego, że wybrany w przetargu wykonawca będzie finansował inwestycję przez okres 8 lat. Umowa ta stała się bezprzedmiotowa w zakresie finansowania już na etapie procedury przetargowej. Z oferty wykonawcy i projektu umowy, przygotowanej przez inwestora zastępczego za wiedzą inwestora wynikało, że wykonawca - zbywając wierzytelności na rzecz podmiotu finansującego (Ratusz D.I. Sp. z o.o. w Gdańsku) i przenosząc w ten sposób płatności gminy na ten podmiot - nie będzie stroną umowy po zakończeniu robót budowlanych.

Niezależnie od powyższego, wierzytelności nabyte przez ww. podmiot finansujący zbywano niezwłocznie na rzecz Nordea Bank Polska S.A. zs w Gdyni i o tym zawiadamiano Gminę. Szczegółowe zasady dotyczące finansowania inwestycji określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (część II.IV. pkt 17) nie zakładały możliwości sprzedaży wierzytelności.

Gminie jako dłużnikowi, w myśl art. 513 § 1 Kodeksu cywilnego, przysługiwały przeciwko nabywcy wierzytelności (Nordea Bank) wszelkie zarzuty, które miał przeciwko zbywcy w chwili powzięcia wiadomości o przelewie. Tych możliwości gmina nie wykorzystwała, a według art. 509 Kodeksu cywilnego mogła dowodzić, że Ratusz D.I. jako wierzyciel (wtórny) nie mógł przenieść wierzytelności na osobę trzecią (Nordea) bez zgody dłużnika, bo sprzeciwiałoby się to właściwości zobowiązania. Gmina tych działań nie uznała za niezgodne z treścią § 12 ust. 7 umowy, że to Ratusz D.I. Sp. z o.o. jest podwykonawcą finansującym zadanie, i 12 lutego 2003 roku zawarła z ww. bankiem porozumienie o spłatę zadłużenia wynikającego z wykupionych przez bank wierzytelności, w kwocie 1.202.694,59 zł na 31 stycznia 2003 roku.

W umowie zasadniczej określającej wynagrodzenie ryczałtowe ustalono możliwość podwyższenia wynagrodzenia, co było niezgodne z przepisami art. 632 Kodeksu cywilnego. Niektóre zapisy w umowie, nieobjęte kryteriami oceny ofert, zawarto inaczej niż wynikało to z propozycji wybranej w wyniku przetargu oferty. Okres gwarancji na przedmiot umowy ustalono na 3 lata przy proponowanym w ofercie na 5 lat, a ustalone w § 8 ust. 3 umowy czynniki cenotwórcze w zakresie kosztów zaopatrzenia i stawki zysku, były niezgodne z ofertą na niekorzyść zamawiającego. Ponadto określone w § 8 umowy zasady wykonywania robót dodatkowych (zamiennych), w związku z § 3 ust. 2 pkt e umowy, pozostawały w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 13 lipca 2001 roku w sprawie metod kosztorysowania obiektów i robót budowlanych (Dz.U. nr 80, poz. 867), w zakresie zastosowania rozliczeń kosztorysem powykonawczym, nie mającym w przedmiocie umowy zastosowania.

Nie były stosowane przepisy art. 3 ust. 1 i art. 12a ustawy o zamówieniach publicznych przy zleceniu w marcu 2002 roku robót budowlanych związanych z likwidacją kolizji rozbudowy gimnazjum z linią elektroenergetyczną, w myśl których zamówienie publiczne może być udzielone wyłącznie wykonawcy, który został wybrany na zasadach określonych w niniejszej ustawie.

W ramach realizacji dotychczasowego zamówienia, czterema aneksami do umowy zasadniczej z 22 lutego 2002 roku zwiększono zakres przedmiotowego zamówienia o wykonanie robót konstrukcji stalowej dachu sali, robót wzmocnienia podłoża pod podłogę sali, wykonania komina stalowego i przyłączy sieci infrastrukturalnych i technologicznych. Zlecenia te, zgodnie z treścią § 4 ust.1 każdego z aneksów, dotyczyły robót dodatkowych i w myśl zapisu §3 pkt 2 umowy podstawowej, ustalającego warunki, zasady oraz tryb postępowania przy zwiększaniu ilości robót i wykonywania robót dodatkowych, wymagały zastosowania trybu z wolnej ręki (art. 71 ust. 1 ustawy). Zlecenia dokumentowano protokołami konieczności, niespełniającymi wymogów § 8 ust. 1 umowy, gdyż nie zostały sporządzone przez wykonawcę oraz zatwierdzone przez inwestora zastępczego i zamawiającego.

Ponadto w lipcu-sierpniu 2002 roku, podmiotowi realizującemu zamówienie udzielono czterech zamówień dodatkowych na podstawie odrębnych umów, dotyczących zamiany pokrycia dachowego, podłogi sali i wykonania fundamentów pod przyszłą część dydaktyczną. Zamawiający, po zleceniu wykonawcy ww. prac, podjął starania o zatwierdzenie trybu zamówienia z wolnej ręki, kierując w tym względzie 14 sierpnia 2002 roku wniosek do Prezesa UZP. We wniosku zawarł informacje wskazujące na zamiar zlecenia robót. Umowę na roboty fundamentowania pod przyszłą część dydaktyczną na wartość 109.059,93 zł (powyżej 20 tys. euro) zawarł 23 sierpnia 2002 roku, tj. po zgłoszeniu wniosku, nie uzyskując zatwierdzenia przez Prezesa UZP trybu z wolnej ręki, czym naruszył art. 71 ust. 1a ustawy.

Działania powyższe nosiły znamiona naruszenia przez zamawiającego normy art. 3 ust. 2 ustawy, poprzez podział zamówienia na części, dla obniżenia wartości zamówień poniżej kwot, z którymi ustawa wiąże dodatkowe wymogi formalne (dwa z zamówień częściowych opiewały na wartość poniżej progu wymagającego zatwierdzenia trybu przez UZP).

Umowy na roboty dodatkowe i zamienne były zawierane po zakończeniu robót budowlanych bądź w trakcie ich realizacji. Dla przykładu: na podstawie protokołu konieczności z 2 lipca 2002 roku na roboty zamienne konstrukcji stalowej dachu sali zawarto aneks w dniu 9 lipca 2002 roku o wartości robót 67.054,15 zł, które wykonano w okresie 12-19 czerwca 2002 roku. Także kosztorysy na te roboty nazywane różnicowymi (z wyjątkiem robót z II etapu), sporządzano i zatwierdzano w terminach niezwiązanych z terminami zawarcia aneksów lub umów dodatkowych. Przykładowo: kosztorys wykonania komina stalowego opracowano we wrześniu 2002 roku, a aneks sporządzono 20 sierpnia 2002 roku; wykonanie przyłączy zlecono 20 sierpnia 2002 roku, a kosztorys sporządzono w październiku 2002 roku; wymianę szyb zlecono 16 lipca 2002 roku, a kosztorys sporządzono w październiku 2002 roku.

Stwierdzono również, iż ilość stali zużytej na konstrukcje stalowe dachu według deklaracji zgodności dostawcy materiału, wykazów ilości stali w projekcie wykonawczym i ustaleń pomiędzy inwestorem a wykonawcą (z 21.08.2002r.), wykazywała różnice w stosunku do ilości rozliczonej w kosztorysie różnicowym: o 361 kg mniejszą i o 1573 kg większą. Dokument odbioru konstrukcji potwierdzał tę czynność po terminie jej montażu.

Postępowanie przetargowe na udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inwestora zastępczego było również obarczone istotnymi nieprawidłowościami. Ofertę, złożoną w unieważnionym w lipcu 2001 r. przetargu nieograniczonym, przyjęto ponownie do rozpatrzenia w drugim przetargu, w sierpniu 2001 roku; uchybiało to przepisom art. 26a ustawy, poprzez niedopełnienie obowiązku przechowywania przez 3 lata od zakończenia postępowania ofert, w sposób gwarantujący ich nienaruszalność. O unieważnieniu postępowania nie powiadomiono oferenta biorącego w nim udział, naruszając przepisy art. 27 b ust. 2 ustawy. Jako drugą ofertę, przyjęto ofertę złożoną po terminie w pierwszym przetargu, która zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy podlegała zwrotowi bez jej otwierania. Działaniem tym naruszono przepisy art. art. 28 i 38 ust.3, w związku z art. 26a ustawy. Na tym etapie postępowanie należało unieważnić, na podstawie art. 27b ust. 1 pkt 1 ustawy. Niezależnie od powyższego, oferty przyjęte również nie spełniały wymagań ustawy i specyfikacji i podlegały odrzuceniu, ponieważ:

1. oferent oznaczony nr. 2 nie był uprawniony do wykonywania funkcji inwestora zastępczego w zakresie budownictwa obiektów kultury fizycznej, bądź obiektów o charakterze edukacyjnym; przedstawił bilans oraz rachunek zysków i strat za 2000 r. nieopatrzone podpisami według wymagań przepisów szczególnych (art. 27a ust. 1 pkt 4 ustawy, wobec postanowień przepisów art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach - tekst jednolity: Dz.U. z 1991r. nr 46, poz. 203, ze zm.) i art. 52 ust. 2, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, a ponadto przedkładając informację o pełnieniu funkcji inwestora zastępczego z ostatnich trzech lat, poprzez zawarcie w niej danych spoza tego okresu, i nie oznaczając tego, podlegał także wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy.
2. oferent oznaczony nr. 1 nie przedstawił dowodu wniesienia wadium, a taki brak wg specyfikacji objęty był rygiorem odrzucenia oferty. Złożona informacja o wpłacie wadium w pierwszym przetargu nie stanowiła dokumentu wymaganego w przetargu (art. 27a pkt 1 ustawy).

Odrzucenie ofert powinno skutkować unieważnieniem postępowania na podstawie art. 27b ust. 1 pkt 1 ustawy. Faktycznie jako najkorzystniejszą wybrano ofertę nr 1.

Nie zostało wyegzekwowane ustalone w umowie na wykonanie fundamentów pod część dydaktyczną zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie weksla in blanco na kwotę 3.100 zł.

Decyzja o pozwoleniu na budowę dla badanego zadania inwestycyjnego z 27 lutego 2001 roku, w części dotyczącej zagospodarowania działki oraz wielkości i układu funkcjonalnego łącznika, została zmieniona 20 listopada 2002 roku, tj. po zakończeniu I etapu zadania. Realizując część robót objętych decyzją z 20 listopada 2002 roku przed jej wydaniem, naruszono przepisy art. 28, w związku

z art. 36a ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126, ze zm.). Roboty na usunięcie kolizji linii elektroenergetycznej z rozbudową gimnazjum wykonano bez zatwierdzonego projektu budowlanego i pozwolenia na budowę. Projekt budowlany likwidacji tej kolizji został przekazany przez projektanta inwestorowi 4 lipca 2001 roku i nie podlegał on zatwierdzeniu decyzją z 22 lutego 2001 roku.

Inwestor nie zobowiązał projektanta, w trybie art. 18 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane do sprawowania nadzoru autorskiego, a tym samym kierownik budowy i inspektorzy nadzoru inwestorskiego nie mogli skutecznie zgłaszać rozwiązań zamiennych w stosunku do przewidzianych w projekcie budowlanym zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt 4b cyt. ustawy. Z ośmiu wymienionych zleceń, w odniesieniu do dwóch nie było stanowiska projektanta, a dalsze dwa dotyczyły robót z II etapu inwestycji.

Wójt Gminy nie wyegzekwował od wykonawcy dokumentacji projektowej naliczonej w kwietniu 2002 roku kary umownej w wysokości 27.787,50 zł za opóźnienie w wykonaniu części dokumentacji. Zawarta w lipcu 2002 roku ugoda z projektantem znosiła wzajemnie i kompensowała roszczenia z umowy podstawowej, bez podania jakichkolwiek szczegółów w tym zakresie. Niezależnie od tego, karę umowną naliczono od wartości netto umowy zamiast od wartości brutto, zaniżając ją o 6.051,50 zł. Wobec niewypełniania obowiązków umownych przez projektanta, konieczne zmiany projektowe tj. aneks do projektu budowlanego i wykonawczego sali gimnastycznej z zapleczem socjalnym zlecono w dniu 5 lipca 2002 roku inwestorowi zastępczemu. Opracowanie to, wykonane za wynagrodzeniem 12.810 zł brutto, wymagało także poprawek i uzupełnień.

Z naruszeniem przepisów art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym podpisano umowę w dniu 8 marca 2002 roku z Zakładem Energetycznym – Jelenia Góra S.A. na usunięcie kolizji linii elektroenergetycznej z rozbudową gimnazjum, gdyż oświadczenie woli w imieniu gminy złożył jednoosobowo Wójt Gminy. W umowie zobowiązano się do nieodpłatnego przekazania na rzecz ZE-Jelenia Góra wybudowanych urządzeń energetycznych. Zasady gospodarowania środkami publicznymi (planowania i dysponowania nimi) określone przepisami ustawy o finansach publicznych nie dopuszczają możliwości nieodpłatnego przekazania majątku samorządowego na rzecz podmiotów gospodarczych.

Niezależnie od powyższego stwierdzono, że kontrolowana jednostka nie podjęła należytych działań mających na celu wyeliminowanie w pełni nieprawidłowości wskazanych w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 18 lipca 2002 roku i z 26 kwietnia 1999 roku. Nie zostały zrealizowane zalecenia pokontrolne dotyczące: doprowadzenia do wypłaty na konto budżetu gminy wadium w kwocie 1.470,0 zł bezzasadnie zwróconego Henrykowi Koniuszańcowi, prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, ewidencjonowania składników majątkowych, aktualizacji posiadanej dokumentacji w sprawie zasad rachunkowości.

Pozostałe nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły przy realizacji następujących zadań.

#### **W zakresie spraw ogólnorganizacyjnych**

Wójt Gminy nie ustalił szczegółowych procedur kontroli finansowej, o której mowa w art.35 ust.2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm.), czym nie dopełnił obowiązku wynikającego z przepisów art. 35a ust. 3 tej ustawy. W następstwie powyższego w latach 2001 - 2002 i 2003 roku - do dnia 26 maja, w Urzędzie Gminy i w jednostkach organizacyjnych Gminy nie były przeprowadzane kontrole wewnętrzne obejmujące co najmniej 5% wydatków jednostki, o których mowa w art. 127 tej ustawy.

Zakresy czynności pracowników Urzędu oraz Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy, w części dotyczącej zadań poszczególnych stanowisk pracy były nieaktualne. Opracowanie zakresów czynności dla poszczególnych stanowisk pracy należało do obowiązków Wójta Gminy (§8 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu z 2 lutego 2001 roku). Wykazy jednostek organizacyjnych gminy, stanowiące załącznik nr 3 do Statutu Gminy, nie odzwierciedlały ich aktualnego stanu organizacyjno-prawnego.

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

Zapisy księgowe w 2002 roku dokonywane były na podstawie poleceń księgowania, które nie zawierały opisu operacji gospodarczej oraz stwierdzenia sprawdzenia dowodu i podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Stanowiło to niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 3 i 6 oraz art. 24 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o rachunkowości w zakresie sprawdzalności ksiąg rachunkowych oraz postanowień §3 część, §1 część III Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych.

Wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych za 2002 roku nie zawierały kolejno numerowanych stron, z oznaczeniem pierwszej i ostatniej strony oraz sumy kolejnych stron w sposób ciągły w roku obrotowym, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz postanowień §15 część IX Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych.

Nie zostały opracowane i wprowadzone do stosowania zasady rachunkowości oraz plany kont dla budżetu i jednostek budżetowych, uwzględniające uregulowania obowiązującego od 1 stycznia 2002 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 153, poz. 1752). Zakładowy Plan Kont był nieaktualny w części dotyczącej gospodarki pieniężnej. Nie zawierał wykazu stosowanych ksiąg rachunkowych. Stanowiło to niedopełnienie obowiązku przez kierownika jednostki wynikającego z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości w zakresie aktualizacji uregulowań wewnętrznych.

Obsługa finansowo - księgowa trzech jednostek budżetowych Gminy (Zespołu Szkół Publicznych w Starej Kamienicy, Szkoły Podstawowej w Kopańcu i Szkoły Podstawowej w Wojcieszycach) prowadzona była przez pracowników Urzędu Gminy, mimo braku formalnego przekazania prowadzenia ksiąg rachunkowych przez kierowników tych jednostek, co było niezgodne z przepisami art. 11 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości.

Nie prowadzono wydzielonej księgowości i sprawozdawczości czterech wyodrębnionych organizacyjnie jednostek budżetowych, tj. Zespołu Szkół Publicznych w Starej Kamienicy, Szkoły Podstawowej w Kopańcu i Szkoły Podstawowej w Wojcieszycach i Urzędu Gminy, co było niezgodne z przepisami art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości. Następstwem powyższego było niesporządzanie przez ww. jednostki budżetowe sprawozdań Rb27S z wykonania dochodów budżetowych oraz Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych. Obowiązek sporządzania ww. sprawozdań wynika z przepisów §4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 24, poz. 279 ze zm.).

Środki finansowe środka specjalnego pn: Środek specjalny przy Szkole Podstawowej w Starej Kamienicy gromadzone były na rachunku bankowym utworzonym do ujmowania sum depozytowych, co było niezgodne z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

### **W zakresie gospodarki pieniężnej**

Pomimo prowadzenia od 1 stycznia 2002 roku przez Bank Gospodarki Żywnościowej obsługi kasowej w zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych, w Urzędzie Gminy stosowana była praktyka pobierania na dowody zastępcze KW "Kasa Wypłaci" środków pieniężnych z banku i dokonywania wypłaty pracownikom Urzędu. Efektem tego był między innymi brak zaprzycowania i rozchodowania w raportach kasowych środków pieniężnych, wypłaconych w okresie od stycznia do marca 2002 roku na kwotę 6.172,21 zł przez inspektora ds. rozrachunków i dodatków mieszkaniowych. Stanowiło to niedopełnienie przez Skarbnika Gminy obowiązków wynikających z art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 roku nr 76, poz. 694) w zakresie rzetelności oraz bezbłędności ksiąg rachunkowych. Z powodu przechowywania gotówki w pomieszczeniu, które nie było zabezpieczone w sposób zapewniający należyłą ochronę wartości pieniężnych, w dniu 20.03.2002 roku z pomieszczenia kasowego skradziono kwotę 770,0 zł na szkodę Urzędu Gminy w Starej Kamienicy. Decyzją Zarządu Gminy kwotę tę spisano w straty. Operacje gotówkowe w Urzędzie gminy prowadzone były również po tym okresie.

W dniu 2 września 2002 roku podinspektor dokonała pełnego rozliczenia gotówki pobranej z banku, pomimo braku potwierdzenia odbioru gotówki na rachunku nr 3/2002 za usługę, wystawionym przez Andrzeja Siemieniako Transport Ciężarowy Stara Kamienica. Usługodawca, który nie potwierdził odbioru gotówki, złożył w trakcie kontroli oświadczenie o podjęciu należnych mu środków pieniężnych.

Nie przestrzegano obowiązku wpisywania daty odbioru gotówki z banku przez osoby kwitujące odbiór gotówki na listach wypłat dodatków mieszkaniowych (art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości). Listy wypłat dodatków mieszkaniowych nie były oznaczone numerem umożliwiającym powiązanie ujętych w niej kwot należnego dodatku mieszkaniowego z określoną operacją finansową na wyciągu bankowym - wypłatą dodatku mieszkaniowego. Za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli finansowej, na mocy przepisów art. 28a ust. 1 ustawy z 26 listopada



1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm.) odpowiedzialny jest Wójt Gminy.

Uzyskane pozabudżetowe środki finansowe w kwocie 12.886,76 zł nie zostały wprowadzone do budżetu gminy na 2002 rok, co było niezgodne z przepisami ustawy z 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2002 (Dz.U. nr 150, poz. 983 ze zm).

Postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia na prowadzenie bankowej obsługi oraz zastępczej obsługi kasowej budżetu gminy Stara Kamienica zostało przeprowadzone z naruszeniem art. 27b pkt 1 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych, ponieważ zamawiający dokonał wyboru oferenta pomimo braku minimum dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu. Oferta nr 2 została dopuszczona do udziału w przetargu pomimo, że nie spełniała wymagań określonych w pkt 10 i 11 Instrukcji dla oferentów, stanowiącej załącznik nr 2 do SIWZ - oferent oświadczył o nieutworzeniu punktu kasowego w siedzibie zamawiającego. Działaniem tym naruszono przepisy art. 27a ust. 1 pkt 1 ustawy o zamówieniach publicznych, stanowiące o obowiązku odrzucenia oferty sprzecznej ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

Komisja przetargowa nie dokonała rzetelnego sprawdzenia ofert składanych przez poszczególnych oferentów przystępujących do przetargu na prowadzenie bankowej obsługi, a w szczególności porównania ich zawartości z warunkami określonymi w SIWZ, naruszając tym wymogi art. 16 ustawy o zamówieniach publicznych. Polegało to na tym, że oferent 2, którego oferta została wybrana, otrzymał za takie same warunki większą ilość punktów. Dwóch członków komisji przetargowej nie złożyło oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 20 ust. 1 powołanej ustawy.

W dokumentacji podstawowych czynności postępowania o udzielenie zamówienia na obsługę bankową nie zawarto wszystkich informacji wymaganych przez art. 26 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, tj. streszczenia oceny i porównania każdej z ofert.

Nieprawidłowo prowadzono ewidencję druków ścisłego zarachowania, bowiem nie podawano dowodu źródłowego, który stanowił podstawę zapisu przychodu w księdze druków, przez co nie zostały wypełnione dyspozycje art. 23 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości oraz postanowienia pktu 3 cz. IV instrukcji „Gospodarka drukami ścisłego zarachowania”. Ewidencjonowano druki po stronie przychodu bez podania serii i numerów druków oraz w ilości niezgodnej z dowodem zakupu. W następstwie powyższego dwadzieścia trzy bloki KW - "Kasa wypłaci" pozostały poza ewidencją druków ścisłego zarachowania oraz zaprzychodowano 41 bloków K-103, które nie pochodziły z zakupu.

Na skutek braku należytego wykonania obowiązków, inwentaryzacją na dzień 31.12.2002 roku nie zostały objęte druki ścisłego zarachowania: KP "Kasa przyjmie" i karty drogowe. W wyniku porównania, w trakcie kontroli, stanu rzeczywistego druków ze stanem ewidencyjnym, stwierdzono niezgodność w trzech przypadkach na ogólną liczbę czterech rodzajów druków objętych ewidencją. Odpowiedzialną za prawidłową ewidencję i gospodarkę drukami ścisłego zarachowania była podinspektor ds. rozrachunków i dodatków mieszkaniowych.

## **W zakresie rozrachunków**

Kontrola prawidłowości ustalania i ewidencjonowania należności długoterminowych wykazała, że nie dokonywano przeniesień długoterminowych należności z tytułu dochodów budżetowych do należności krótkoterminowych, w wysokości raty należnej za dany rok budżetowy. Negatywnym tego skutkiem było nieprzypisanie należności w kwocie 7.656,04 zł, z tego w kwocie 4.863,11 zł z tytułu rat oraz odsetek od skredytowanej części należności w kwocie 2.792,93 zł. Następstwem tego było niewykazanie w sprawozdaniu Rb-27S za 2002 rok oraz w bilansie jednostki należności w kwocie 1.346,30 zł oraz zaległości z tego tytułu (odpowiednio w kwocie 6.430,18 zł na dzień 1.01.2002 roku i w kwocie 7.656,04 zł na dzień 31.12.2002 roku). Powyższe świadczy o nieprzestrzeganiu przepisów art. 24 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości w zakresie rzetelności i bezbłędności ksiąg oraz było niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 221 i 226, określonymi w załączniku nr 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... (Dz.U. 153, poz. 1752). Przyczyną tego stanu było między innymi brak prowadzenia ewidencji analitycznej i ewidencjonowania przypisu należności w wysokości wynikającej z prawidłowego obliczenia na podstawie aktów notarialnych.

Nie zostały naliczone i pobrane odsetki ustawowe od nieterminowej zapłaty należnych rat za sprzedaż mienia komunalnego. Należne odsetki według stanu na 31.12.2002 roku, wyliczone w trakcie kontroli, stanowiły kwotę 3000,30 zł.

Nie podejmowano w pełnym zakresie działań zmierzających do skutecznej windykacji należności z tytułu sprzedaży nieruchomości w trybie ratalnym. W 2002 roku wysłano wezwania do zapłaty do czterech osób zalegających z wpłatami należności, jednorazowo w dniu 6 sierpnia 2002 roku. Prowadzenie sprzedaży ratalnej mienia komunalnego należało do obowiązków podinspektora ds. księgowości budżetowej.

W księgach rachunkowych na dzień 31.12.2002 roku, a także w sprawozdaniu Rb-28 S za 2002 rok, nie wykazano zobowiązań w kwocie 109.630,80 zł, z tego 43.500 zł wobec Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, z tytułu nienależnie pobranej dotacji na remont dróg gminnych, oraz wobec dostawców i wykonawców robót i usług w kwocie 30.925,39 zł (w badanej próbie). Stanowiło to niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości w zakresie rzetelności i bezbłędności ksiąg oraz art. 4 ust. 2 stanowiącego, iż zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną. W związku z powyższym aktywa wykazane w bilansie jednostki sporządzonym na dzień 31.12.2002 roku nie wynikały z prawidłowo prowadzonej ewidencji rozrachunków. Bilans jednostki oraz sprawozdanie Rb-28 z wykonania planu wydatków zostały sporządzone nierzetelnie.

Nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 201 "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami" niezbędnej do ustalenia przebiegu rozliczeń oraz stanu należności i zobowiązań z podziałem na poszczególnych kontrahentów oraz do konta 234 "Pozostałe rozrachunki z pracownikami", co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych

zasad rachunkowości oraz treścią §15 pkt 3 część IX Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych.

Kwoty z tytułu zabezpieczeń należytego wykonania umów zostały zwrócone bez odsetek bankowych należnych wykonawcom, wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym były przechowywane, co było niezgodne z przepisami art. 75 ust. 6 ustawy o zamówieniach publicznych.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

Nie prowadzono ewidencji zbywanych nieruchomości z terenów objętych zmianami planów w celu ustalenia ewentualnego wzrostu wartości sprzedawanych nieruchomości, spowodowanego uchwaleniem lub zmianą planów zagospodarowania przestrzennego i w związku z tym nie pobierano opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wynikających ze zmian w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, o których mowa w art.36 ustawy z 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz.U. z 1999 roku nr 15, poz. 139 ze zm.). Wykonywanie czynności związanych z ustaleniem tej opłaty w trakcie kontroli przypisano w zakresie czynności podinspektorowi ds. gospodarki nieruchomościami.

Przy ustalaniu opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nie przestrzegano przepisów art. 11<sup>1</sup> ust. 2 ustawy z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w związku z pobieraniem opłaty w wysokości odpowiadającej równowartości euro, ustalonej przy zastosowaniu niewłaściwego średniego kursu walut obcych, ogłaszanego przez NBP z dnia wydania zezwolenia. Nieprawidłowo naliczono i pobrano opłaty od 14 objętych kontrolą zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wydanych w 2002 roku; opłaty zawyżono łącznie o 103,25 zł.

W przypadku braku zapłaty podatków od nieruchomości, rolnego oraz od środków transportowych za 2001 i 2002 rok, nieterminowo wysyłano upomnienia do podatników zalegających z wpłatami, tj. od 3 do 7 miesięcy po terminie płatności (7 podatników) a po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu nie wystawiano tytułów wykonawczych (9 podatników) lub wysyłano je z opóźnieniem, tj. od 2 do 7 miesięcy po terminie odbioru upomnienia (6 podatników), co było niezgodne z przepisami § 3 pkt 1 i § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz. 1541).

### **Wydatki budżetowe**

W dniu 30 sierpnia 2001 roku Wójt Gminy zatrudnił na podstawie umowy o pracę osobę na stanowisku kierownika Referatu Rozwoju Gminy pomimo, iż nie spełniała wymagań kwalifikacyjnych przewidzianych dla tego stanowiska, co było niezgodne z tabelą stanowisk, zaszerogowań i wymagań kwalifikacyjnych pracowników urzędów gmin, stanowiącą załącznik nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 roku w sprawie wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin... (Dz.U. nr 61, poz. 707 ze zm.).

Z dniem 1 stycznia 2001 roku Wójt Gminy przyznał pracownikowi Urzędu Gminy - podinspektorowi ds. księgowości prowadzącemu obsługę szkół, wynagrodzenie miesięczne według XIII kategorii. Prowadzenie obowiązków w zakresie obsługi oświaty zostało powierzono na czas nieokreślony, w wymiarze 0,2 etatu. Ustalona kategoria miała wpływ na wysokość wynagrodzenia, bowiem ustalone wynagrodzenie zasadnicze nie mieściło się w tabeli miesięcznych stawek wynagrodzenia zasadniczego dla XIII kategorii - załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych... W związku z tym w 2002 roku wypłacono nienależnie wynagrodzenie w kwocie łącznej 2.616 zł.

Dopuszczono do zwłoki w regulowaniu zaległych wynagrodzeń wobec byłych pracowników Urzędu Gminy i kontrahentów, powodującej uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie w łącznej kwocie 4.076,47 zł w 2002 roku i 694,01 zł w 2003 roku. Odsetki w kwocie 3.659,72 zł dla pracowników w grudniu 2002 roku wyegzekwował Komornik Sądowy poprzez zajęcie wierzytelności z rachunku bankowego na podstawie tytułów wykonawczych Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z 2 lipca 1999 roku i z 5 kwietnia 2002 roku. Wójt Gminy nie wykonał również wyroku Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z 4 lutego 2002 roku. Wypłata wynagrodzenia wraz z odsetkami w kwocie 694,01 zł nastąpiła na podstawie nakazu z 15 maja 2003 roku Państwowej Inspekcji Pracy we Wrocławiu Oddział w Jeleniej Górze.

W 2002 roku wypłacono Wójtowi Gminy ryczałt z tytułu używania pojazdów do celów służbowych bez pomniejszenia jego kwoty o jedną dwudziestą drugą za każdy roboczy dzień nieobecności z powodu urlopu, co naruszało postanowienia §4 ust.2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. nr 27, poz. 271 ze zm.), czym zawyżono kwotę wypłaconych ryczałtów o 60,18 zł.

Stwierdzono również niezgodności pomiędzy ewidencją obecności w pracy prowadzoną przez Zastępcę Kierownika USC a ilością nieobecności ujętą w oświadczeniu pracownika o używaniu pojazdu prywatnego do celów służbowych.

Na jazdy zamiejscowe samochodem służbowym nie były wystawiane polecenia wyjazdu służbowego.

Wystąpiły przypadki nierzetelnego rozliczenia kosztów podróży służbowych, na przykład: w poleceniu wyjazdu służbowego nr 90 Sekretarz Gminy, zlecając wyjazd Wójta do Warszawy, wskazała środek transportu - PKS, PKP. Wójt Gminy w kosztach podróży służbowych rozliczył wyjazd Wrocław - Warszawa w godzinach: 9<sup>30</sup>-3<sup>00</sup> bez wskazania środka transportu dojazdu do Wrocławia i z powrotem. Natomiast według karty drogowej nr 030 z 21.10.2001 roku samochód służbowy odbył w tym dniu 517 km i był dwukrotnie we Wrocławiu. Pierwszy wyjazd do Wrocławia o godz. 7<sup>45</sup> i powrót o godz. 14<sup>35</sup>, kartę drogową popisała Sekretarz Gminy pomimo, że według rejestru delegacji nie zostało wystawione polecenie wyjazdu służbowego dla Sekretarza Gminy na

21.10.2002 roku, drugi wyjazd do Wrocławia o godz. 20<sup>10</sup> powrót o godzinie 2<sup>10</sup>. Kartę drogową jako korzystający z samochodu służbowego podpisał Wójt Gminy.

W poleceniach wyjazdu służbowego: nr 106 z 12.12.2002 roku, nr 25 i nr 26 na okres od 18 do 22.03.2002 roku nie został określony środek transportu właściwy do odbycia podróży, co było niezgodne z przepisami §5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 19 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju (Dz.U. nr 151, poz. 1720 ze zm.).

Podstawę naliczenia odpisu podstawowego na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych dla pracowników Urzędu, stanowiła przeciętna liczba zatrudnionych, która nie została skorygowana na koniec 2002 roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych według zasad określonych w §1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. nr 43, poz. 168 ze zm.). Skutkiem tego było zawyżenie odpisu o 1.840,0 zł.

Część środków Funduszu w kwocie 10.732,0 zł wypłacono wszystkim pracownikom Urzędu zatrudnionym na dzień 1 stycznia 2002 roku w formie dofinansowania do wczasów. Wypłaty czterem osobom: Wójtowi Gminy, Sekretarzowi Gminy, Zastępcy Kierownika USC i kierowcy samochodu osobowego Nexia dokonano niezgodnie z zasadami i warunkami przyznawania świadczeń socjalnych określonymi w Regulaminie ZFŚS Urzędu Gminy, bowiem z dopłat do wypoczynku mogli skorzystać uprawnieni, którzy przebywali co najmniej 14 kolejnych dni na urlopie wypoczynkowym. Nie do przyjęcia jest wyjaśnienie Wójta, iż pracownicy korzystali ze środków Funduszu w ramach pomocy finansowej, bowiem zgodnie z treścią Regulaminu ZFŚS z tej formy mogli skorzystać uprawnieni znajdujący się w szczególnie trudnych warunkach materialnych.

Materiały, które po dokonanych zakupie odnoszone były bezpośrednio w koszty, nie podlegały inwentaryzacji na koniec 2000 i 2001 roku, przez co naruszono przepisy art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości, zobowiązujące do ustalenia stanu składników majątkowych na koniec roku obrotowego drogą spisu z natury i jego wyceny oraz korekty kosztów o wartość tego stanu w sytuacji odpisywania w koszty.

Stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji i rozliczaniu materiałów, zakupionych do celów remontu, polegające na:

1. przekazywaniu materiałów wykonawcom robót (osobom wykonującym remont) bez pokwitowania ich odbioru na dowodzie księgowym,
2. nierozliczaniu wykonawców robót (osób) z powierzonych im materiałów oraz niepotwierdzaniu ilości wbudowanych materiałów przez osoby posiadające w tym zakresie odpowiednie kwalifikacje zawodowe.

Operacje związane z wydaniem materiałów wykonawcom robót remontowych nie zostały objęte ewidencją księgową na kontach zespołu 2 "Rozrachunki i rozszczenia".

## **W zakresie mienia komunalnego**

Przy sprzedaży i wydzierżawianiu nieruchomości nie sporządzano wykazów nieruchomości przeznaczonych do zagospodarowania w tych formach; miało to miejsce w 3. na 8 zbadanych postępowań. W pozostałych 5. przypadkach, informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości, nie podawano do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej. Nie dokumentowano także faktów przekazywania sołtysom wsi informacji o wywieszaniu wykazów jako sposobu zwyczajowo przyjętego w danej miejscowości. Działania te naruszały przepisy art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 ze zm.), a w zakresie braku stosownej dokumentacji - przepisy art. 6 ust. 1 ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz.U. nr 38, poz. 173 ze zm.). W sporządzanych wykazach nie określano wszystkich informacji, wymaganych przepisami art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W szczególności nie określano terminu do złożenia wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy.

W ogłoszeniach o przetargach na zbycie nieruchomości ujmowano zapisy zastrzegające prawo do odwołania przetargu bez podania przyczyny, co naruszało przepisy §2 ust. 4 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, ze zm.).

Działkę oznaczoną nr 261/1 w Małej Kamienicy zbyto w oparciu o uchwałę organu stanowiącego, która dotyczyła nieruchomości przed jej podziałem geodezyjnym.

Nieruchomość gruntową, oznaczoną działką nr 395/46, położoną w Wojcieszycach, zbyto w dniu 7.11.2002 r. bezprzetargowo na rzecz właściciela lokalu mieszkalnego nr 2 w budynku nr 20 w Wojcieszycach, na poprawę zagospodarowania tego lokalu. Zbyta nieruchomość przylegała do nieruchomości zabudowanej ww. budynkiem, której zarząd jako nieruchomości wspólnej sprawował w ramach wspólnoty mieszkaniowej powstałej 16.02.2000 roku Zakład Obsługi Komunalnej w Starej Kamienicy. Naruszono tym przepisy art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z art. 32a ustawy z 24 czerwca 1994r. o własności lokali (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. nr 80, poz. 903 ze zm.).

Umowę dzierżawy nieruchomości, oznaczonej działką nr 12/5 w Starej Kamienicy zawarto przed upływem 21 dni od momentu podania wykazu tej nieruchomości do wiadomości publicznej, co było sprzeczne z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Z naruszeniem przepisów art. 43 ust. 5 w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przekazano w trwały zarząd nieruchomości gminne, oznaczone działkami nr 92/2 i 92/3 w Starej Kamienicy niepublicznemu zakładowi opieki zdrowotnej, funkcjonującemu na terenie gminy.

W procesie uwłaszczenia Gminnej Spółdzielni „Samopomoc Chłopska” w Starej Kamienicy nieruchomością gminną zabudowaną, oznaczoną działką nr 47/3, położoną w Starej Kamienicy, nie przestrzegano przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów

wykonawczych dotyczących uwłaszczenia osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu (Dz.U. nr 23, poz. 120). Własność budynków użytkowych na ww. nieruchomościach przeniesiono nieodpłatnie, nie potwierdzając faktu ich wybudowania ze środków własnych spółdzielni wg trybu określonego w § 8,9,10 cyt. wyżej rozporządzenia. Z kolei własność budynku administracyjnego przeniesiono odpłatnie pomniejszając cenę zbycia o nakłady poniesione przez użytkownika, które ustalone zostały niezgodnie z § 12 ust. 2 i ust. 3 ww. aktu. Wartość nieruchomości przyjęto wg operatu szacunkowego wykonanego na zlecenie spółdzielni (z 16.08.2000 r.), przed podjęciem uchwały organu stanowiącego gminy o uwłaszczeniu tego podmiotu (uchwała z 22.09.2000 r.) Zgodnie z przepisem art. 25 ust. 2, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami to Zarząd Gminy Stara Kamienica obowiązany był zapewnić wycenę ww. nieruchomości gruntowych na dzień zawarcia umowy.

W gminie nie uchwalono, wymaganych przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. nr 71, poz. 773 ze zm.); wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, pomimo upływu dwuletniego okresu jej obowiązywania.

### **W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi**

Nieprawidłowo była prowadzona ewidencja analityczna środków trwałych. Ewidencja ta nie pozwalała na ustalenie wartości początkowej oraz specyfikacji części składowych środka trwałego, oraz należyte obliczenie umorzenia i amortyzacji, nie zawierała charakterystyki środka trwałego, zapisów w porządku chronologicznym, a w przypadku urządzeń technicznych brak było określenia cech technicznych, numerów fabrycznych lub innych niezbędnych danych identyfikacyjnych, co było niezgodne z treścią §1 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy. Ewidencję środków trwałych, w tym zestawów komputerowych i pozostałych środków trwałych, prowadzono w sposób uniemożliwiający ustalenie osób, którym zostały powierzone, co było niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... oraz z Zakładowym Planem Kont.

W 2002 roku nie dokonano przyjęcia na stan konta 013 telefonu komórkowego, to jest składnika majątkowego o charakterze wyposażenia pochodzącego z zakupu, co było niezgodne z treścią §1 ww. Instrukcji. Powyższe wskazuje na brak zapewnienia właściwej ochrony mienia będącego w posiadaniu jednostki. Za prawidłową gospodarkę środkami rzeczowymi odpowiedzialna jest Sekretarz Gminy.

Nie sporządzono tabeli amortyzacyjnej dla środków trwałych zawierającej m.in. roczne stawki amortyzacyjne, kwoty odpisu amortyzacyjnego za dany rok podatkowy i narastająco za okres dokonywania odpisów, stosownie do przepisów ustawy z 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. nr 95 poz. 1101). Prowadzenie spraw ewidencji składników majątkowych w 2002 roku należało do obowiązków dwóch pracowników Urzędu, a z

powodu braku nadzoru kierowniczego dopuszczono do nieprawidłowości w ewidencjonowaniu majątku.

Dokumentacja związana z przeprowadzoną na dzień 27 grudnia 2001 roku inwentaryzacją nie spełniała wymogów określonych w §§9, 10, 11 i 12 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, między innymi z uwagi na brak oświadczeń majątkowych osób materialnie odpowiedzialnych, wskazania osoby materialnie odpowiedzialnej, daty rozpoczęcia i zakończenia spisu.

Spisu z natury dokonano na arkuszach nieobjętych ewidencją druków ścisłego zarachowania. Nie została rozliczona inwentaryzacja pozostałych środków trwałych przeprowadzona na dzień 27 grudnia 2001 roku. W wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji składników majątkowych stwierdzono różnice inwentaryzacyjne (nadwyżka w kwocie 308,21 zł), jednakże nie ujęto ich i nie rozliczono w księgach rachunkowych 2001 roku, tj. roku obrotowym, na który przypadał termin inwentaryzacji, co było niezgodne z przepisami art. 27 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości. Do dnia kontroli nie doprowadzono do zgodności wartości majątku wynikającej z rozliczenia inwentaryzacji z wartością wynikającą z ewidencji księgowej. Osobą odpowiedzialną za prawidłową wycenę składników majątkowych oraz rozliczenie różnic inwentaryzacyjnych na mocy postanowień § 11 pkt.4 Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym gminy, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie była Skarbnik Gminy.

### **W zakresie rozliczeń finansowych z jednostkami organizacyjnymi**

Zarząd Gminy (w 2003 roku-Wójt) nie przekazywał jednostkom organizacyjnym, po przekazaniu projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu, informacji niezbędnych do opracowania projektów ich planów finansowych, ani też informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz wysokości dotacji, po podjęciu uchwały budżetowej. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 125 ust 1 i art. 126 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W planie finansowym na 2002 r. (po zmianach -12.12.2002 r.) Zakładu Obsługi Komunalnej w Starej Kamienicy, będącego zakładem budżetowym gminy, przewidziano wydatki inwestycyjne w wysokości 22.000 zł, dla których nie udokumentowano ich akceptacji przez Wójta Gminy, co było niezgodne z § 33 ust.4 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych...(Dz.U. nr 122, poz. 1333).

Dla środka specjalnego przeznaczonego na utrzymanie dróg gminnych nie sporządzono rocznego planu finansowego na 2002 i 2003 rok. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 21 ust. 3 cyt. ustawy o finansach publicznych oraz § 6 ust. 1 cyt. wyżej rozporządzenia Ministra Finansów. Decyzje o utworzeniu środków specjalnych przy Zespole Szkół Publicznych w Starej Kamienicy i Szkole Podstawowej w Kopańcu, kierownicy tych jednostek podjęli przyjmując za podstawę art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który nie miał w tych przypadkach zastosowania, gdyż środki finansowe środków specjalnych pochodzić miały ze źródeł wymienionych w art. 21 ust. 1 pkt 2 i 3 cyt. ustawy. Dla środków tych nie sporządzono na 2002 r. planów finansowych, wymaganych



przepisami art. 21 ust. 4 ustawy o finansach publicznych i § 6 ust. 3 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów.

Niewystarczająca dbałość o przestrzeganie przepisów prawa i unormowań wewnętrznych oraz nie wywiązywanie się z obowiązków służbowych przez organ wykonawczy i pracowników Urzędu, przy jednoczesnym braku należytego nadzoru Skarbnika Gminy nad prowadzeniem rachunkowości, przyczyniły się w znacznej mierze do wystąpienia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

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

1. Zrealizowanie w pełnym zakresie zaleceń pokontrolnych, zawartych w piśmie nr WK.091/130/K-27/02 z 18 lipca 2002 roku, w tym: doprowadzenie do wpłaty na konto budżetu gminy bezzasadnie zwróconego wadium w kwocie 1.470,0 zł.
2. Przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. nr 72, poz. 664, ze zm.) oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy, a zwłaszcza: art. 3 ust. 2 dotyczącego dzielenia zamówienia, art.16 dotyczącego traktowania na równych prawach wszystkich podmiotów, art. 24 ust. 4 w sprawie wykluczenia z postępowania wykonawców, art. 27a pkt1 dotyczącego zgodności ofert z warunkami określonymi w SIWZ oraz art. 27b ustawy dotyczącego unieważnienia postępowania o zamówienie publiczne.
3. Udzielanie zamówień publicznych wykonawcom, którzy w prowadzonym postępowaniu zgłosili najkorzystniejszą ofertę w rozumieniu art. 2 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126, ze zm.), w zakresie obowiązków spoczywających na inwestorze przedsięwzięcia, w odniesieniu do wszystkich faz procesu budowlanego.
5. Przestrzeganie postanowień zawartych umów na usługi (projektowe, zastępstwo inwestorskie) oraz roboty budowlane, w szczególności w zakresie egzekwowania kar umownych za nieterminową realizację usług lub robót.
6. Traktowanie dokumentów (jak: dokumentacja projektowo-kosztorysowa, dokumentacja przetargowa, operaty szacunkowe) - sporządzonych na podstawie umów cywilno-prawnych niezgodnie z określonymi przepisami szczególnymi - jako nienależyte wykonanie umowy z konsekwencjami określonymi w art. 471 - 486 Kodeksu cywilnego.
7. Opracowanie i wdrożenie procedur kontroli określonych w art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm.), oraz wykonywanie bieżąco kontroli podległych jednostek, w myśl art. 127 ust. 2 i ust. 3 tej ustawy.

8. Zweryfikowanie zakresów czynności pracowników Urzędu poprzez dokładne i jednoznaczne ustalenie ich obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Sprawowanie nadzoru kierowniczego nad prawidłowością wykonywania przez nich zadań, stosownie do wymogów art. 35a ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
9. Zaprzestanie prowadzenia obrotu gotówkowego w Urzędzie Gminy w sytuacji powierzenia bankowi BG Ź prowadzenia zastępczej obsługi kasowej budżetu gminy.
10. Doprowadzenie dokumentacji w sprawie zasad rachunkowości do zgodności z obowiązującymi od 1 stycznia 2002 roku przepisami znowelizowanej ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. nr 76 poz. 694 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów j.s.t....(Dz.U. nr 153 poz. 1752).
11. Egzekwowanie od Skarbnika Gminy realizacji rzetelnego i bezbłędnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z wymogami art. art. 4, 13,17, 21, 22, 24 i 26 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.).
12. Wprowadzanie do budżetu gminy uzyskanych pozabudżetowych środków finansowych, stosownie do przepisów art. 3 pkt 7 ustawy z 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003 (Dz.U. nr 150, poz. 983 ze zm.).
13. Prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania w sposób zapewniający właściwą kontrolę nad drukami. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych w tym zakresie.
14. Zaprowadzenie ewidencji analitycznej do kont zespołu 2 "Rozrachunki" zgodnie z przepisami art.17 ustawy o rachunkowości i rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego....
15. Ustalanie oraz skuteczne dochodzenie należności z tytułu ratalnej sprzedaży mienia gminnego w celu zapewnienia pełnej realizacji dochodów z mienia, zgodnie z art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wyegzekwowanie od nabywców mienia komunalnego należności za sprzedane nieruchomości w łącznej kwocie 7.656,04 zł, przypisanych w trakcie kontroli oraz odsetek od nieterminowej zapłaty należnych rat w kwocie 3.000,30 zł.
16. Wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych zgodnie z przepisami §§ 3, 5, 7 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), w terminach zapewniających regularne wpływy dochodów budżetowych z tytułu należności podatkowych.
17. Przestrzeganie obowiązku regulowania zaciągniętych zobowiązań w terminach wynikających z zawartych umów, przepisów prawa oraz prawomocnych wyroków sądowych celem niedopuszczenia do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za nieterminową realizację zobowiązań.

18. Spowodowanie zwrotu do budżetu gminy środków pieniężnych w kwocie 4.771,38 zł z tytułu zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie zaległych wynagrodzeń byłym pracownikom Urzędu Gminy.
19. Ustalanie wynagrodzeń pracownikom zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin...(Dz.U. nr 61, poz. 707 ze zm). Spowodowanie zwrotu do budżetu gminy środków pieniężnych w kwocie 2. 616,0 zł z tytułu nieprawidłowego naliczenia wynagrodzenia pracownikowi.
20. Rozliczanie ryczałtów z tytułu używania do celów służbowych samochodów niebędących własnością pracodawcy zgodnie z przepisami §4 ust.2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. nr 27, poz. 271 ze zm.).
21. Przestrzeganie przepisów art. 36 ust. 4 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80 poz. 717) w zakresie pobierania opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego zmianami w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustalenie i pobranie należnych opłat w trybie art. 37 ust. 4 tej ustawy.
22. Przestrzeganie przepisów §1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 4 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalenia przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych celem zapewnienia prawidłowego naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. nr 43, poz. 168 ze zm.). Skorygowanie błędnie naliczonego odpisu.
23. Wydatkowanie środków z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych wyłącznie w oparciu o postanowienia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz przepisy art. 8 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 nr 70, poz. 335 ze zm.) uzależniając przyznawanie ulgowych usług i świadczeń od sytuacji życiowej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu. Spowodowanie zwrotu na rachunek Funduszu środków w kwocie 2.060,0 zł, wypłaconych z naruszeniem zasad i warunków przyznawania świadczeń socjalnych.
24. Egzekwowanie od wykonawców robót budowlanych obowiązku wnoszenia kwot należytego wykonania umowy, zgodnie z przepisami rozporządzenia MSWiA z 16 lipca 2002 roku w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. nr 115, poz. 1002).
25. Przestrzeganie przepisów art. 75 ust. 6 ustawy z 10 września 1994 roku o zamówieniach publicznych przy dokonywaniu zwrotu kwot z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.
26. Rozliczanie materiałów przekazywanych na roboty budowlane w sposób zapewniający spełnienie wymogów art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

27. Ujmowanie w księgach rachunkowych jednostki składników majątkowych, zgodnie z jej uregulowaniami wewnętrznymi.
28. Prowadzenie ewidencji składników majątkowych oraz tabel amortyzacyjnych w zachowaniu wymogów przewidzianych dla księgi środków trwałych oraz zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...
29. Przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych oraz rozliczanie wyników inwentaryzacji, zgodnie z przepisami rozdziału 3 ustawy o rachunkowości.
30. Przestrzeganie przepisów art. art. 35 i 34 ust. 2 i 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r. nr 46, poz. 543 ze zm.) oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy w sprawach związanych z gospodarowaniem gminnym zasobem nieruchomości.
31. Przygotowanie projektu uchwały dotyczącej wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, wymaganej przepisami art. 21 ust.1 ustawy z 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. nr 71, poz. 773 ze zm.).
32. Przestrzeganie przepisów art. art.125 i 126 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych oraz § 2, § 3 i § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych... (Dz.U. nr 122, poz. 1333), dla umożliwienia opracowania projektów, a następnie planów finansowych przez jednostki organizacyjne gminy.
33. Sporządzenie planów finansowych jednostek budżetowych gminy oraz dla środków specjalnych gromadzonych przez jednostki budżetowe, zgodnie z przepisami art. 21 ust. 3, ust. 4 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych oraz § 6 cyt. wyżej rozporządzenia Ministra Finansów.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Jan Kuśnierewski

Przewodniczący Rady Gminy Stara Kamienica.