

Wrocław, 19 maja 2004 roku

WK.660/217/K-61/03

**Pan  
Robert Raczyński  
Prezydent Miasta Lubina  
59-300 Lubin  
ul. Kilińskiego 10**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Lubinie w okresie od 05 listopada 2003 r. do 26 marca 2004 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy miejskiej Lubin. Szczegółowe ustalenia kontroli zawiera protokół podpisany 26 marca 2004 r., bez wniesienia zastrzeżeń przez Pana Prezydenta.

W ramach kontroli kompleksowej gminy, w styczniu 2004 r. inspektorzy przeprowadzili również, kontrolę problemową w zakresie wydatków w Miejskim Ośrodku Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień. Jej ustalenia zostały zawarte w protokole podpisanym 23 lutego 2004 r. przez Dyrektora i Główną Księgową Ośrodka. Jeden egzemplarz protokołu znajduje się w siedzibie Ośrodka. W załączeniu Izba przekazuje Panu Prezydentowi kserokopię wystąpienia pokontrolnego, skierowanego do Dyrektora Ośrodka.

W okresie objętym kontrolą obowiązywał „Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Lubinie” uchwalony przez Radę Miejską, a od 17 grudnia 2002 r. - w związku ze zmianą przepisów art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) - nadany przez Prezydenta Miasta.

Rada Miejska dokonując zmian „Regulaminu Organizacyjnego...” uchwałą Nr XXVII/124/92 z dnia 13 kwietnia 1992 r. zobowiązała Zarząd Miasta do opracowania tekstu jednolitego z uwzględnieniem wprowadzonych przez siebie zmian, z zastosowaniem ciągłej numeracji paragrafów. Tekst jednolity z 1992 r., z uwzględnieniem ww. uchwały, nie został przyjęty w sposób formalny, w drodze uchwały, przez uprawnione organy gminy. Ten tekst jednolity podpisał wyłącznie ówczesny Prezydent Miasta. W trakcie dokonywania zmian tego „Regulaminu Organizacyjnego...” nie były przestrzegane reguły techniki prawodawczej. Na przykład w 1993 r. Rada Miejska uchwałą Nr LVII/301/93 z 28 grudnia 1993 r. skreśliła § 6 pkt 7 i § 20 „Regulaminu Organizacyjnego...”, a następnie w 1995 r. uchwałą Nr XXXVII/124/95 z 28 grudnia 1995 r. postanowiła, że § 6 pkt 7 otrzymuje brzmienie cyt.: „7) Wydział Inwestycji Miejskich” (IM)”, a w § 20 w pkt 1-6 Rada określiła zadania Wydziału Inwestycji Miejskich. W Urzędzie stosowany był także tekst jednolity „Regulaminu Organizacyjnego...”, sporządzony według stanu na 30 sierpnia 1999 r., również podpisany tylko przez ówczesnego Prezydenta Miasta. Ten tekst jednolity „Regulaminu...”, podobnie jak i poprzedni, nie był przyjęty w sposób formalny przez organy gminy. Oba teksty jednolite nie zawierały przypisów i objaśnień, zawierających omówienie zastosowanej numeracji poszczególnych postanowień „Regulaminu...” oraz terminów wejścia w życie kolejnych zmian jego treści, wprowadzonych przez Radę.

Z ustaleń kontroli wynika, że obowiązującą przed 17 grudnia 2002 r. strukturę organizacyjną Wydziału Finansowego zatwierdził odrębnie 8 czerwca 2000 r. ówczesny Prezydent Miasta na

schemacie organizacyjnym Wydziału. Przepisy § 5 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie”, przyjętego przez Radę, zobowiązywały Prezydenta do podejmowania decyzji w tym zakresie w formie postanowienia.

Do dnia kontroli, tj. 7 listopada 2003 r., Prezydent nie wydał zarządzenia określającego szczegółowy zakres zadań i kompetencji Skarbnika i Sekretarza Miasta, mimo że był do tego zobligowany przez § 6 ust. 3 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie”, nadanego przez Prezydenta Miasta zarządzeniem P.01-46/02 z dnia 17 grudnia 2002 r.

Sprawy związane z wykonaniem objętych kontrolą usług remontowych były prowadzone w Wydziale Inwestycji Miejskich, mimo że wśród zadań tego Wydziału, które były wymienione w § 20 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie”, wprowadzonego przez Radę Miejską (tekst jednolity) i w § 26 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie”, wprowadzonego przez Prezydenta Miasta, nie zostały ujęte zadania dotyczące prowadzenia spraw związanych z remontami placówek oświatowo-wychowawczych.

W „Regulaminie Organizacyjnym...”, który obowiązywał do 17 grudnia 2002 r., Rada postanowiła, że do zadań Wydziału Inwestycji Miejskich należy w szczególności przygotowanie i prowadzenie inwestycji (§ 20 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego). Jednostką realizującą kontrolowane zadanie inwestycyjne był natomiast Wydział Spraw Komunalnych. Z kolei z § 22 pkt 12 „Regulaminu Organizacyjnego...”, nadanego przez Prezydenta Miasta wynikało, że do zadań Wydziału Spraw Komunalnych należy prowadzenie spraw inwestycji w zakresie spraw objętych działaniem Wydziału. Jednocześnie w § 26 Regulaminu, Prezydent postanowił, że do zadań Wydziału Inwestycji Miejskich należy w szczególności przygotowanie, nadzór, realizacja i rozliczanie inwestycji miejskich. Natomiast z załączników do uchwały budżetowej na rok 2003 wynika, że na 43 zadania inwestycyjne tylko dla 3 zadań jednostką realizującą był Wydział Spraw Komunalnych, a dla 34 zadań Wydział Inwestycji Miejskich mimo, że wśród tych zadań były także zadania inwestycyjne należące do zakresu działania Wydziału Spraw Komunalnych.

Stosownie do przepisów art. 28a ust. 1 i 2 oraz art. 35a ust.3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. Nr 15, poz. 148 ze zm.), w jednostce sektora finansów publicznych powinny być pisemnie ustalone procedury wewnętrznej kontroli finansowej, a powierzenie określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki, za ich zgodą, powinno być stwierdzone dokumentem. Zgodnie z powołanymi przepisami, za wykonywanie ww. obowiązków w zakresie gospodarki finansowej, w tym wewnętrznej kontroli finansowej, odpowiada kierownik jednostki sektora finansów publicznych. Ustalając procedury kontroli kierownik jednostki powinien wziąć pod uwagę standardy kontroli finansowej, o których mowa w art. 35o ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy, tj. standardy określone i upowszechniane przez Ministra Finansów. W kontrolowanej jednostce Prezydent Miasta wprowadził instrukcje regulujące gospodarkę finansową i wewnętrzną kontrolę finansową. Nie wszystkie faktycznie stosowane w jednostce procedury kontrolne wynikały z wymogów zawartych w tych instrukcjach.

W „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie”, wprowadzonej postanowieniem Nr 12/98 Prezydenta Miasta z dnia 31 grudnia 1998 r. ze zmianami, nie zostały określone zasady sporządzania list płac z tytułu wynagrodzeń pracowników Urzędu, znajdowały się bardzo ogólne zasady dotyczące dokumentowania podróży służbowych na podstawie poleceń wyjazdu służbowego, a także nie zostały określone zasady i osoby/stanowiska odpowiedzialne za sporządzanie list wypłat diet radnym. W tej „Instrukcji...” nie był zawarty wymóg kontroli formalno-rachunkowej i merytorycznej list płac oraz poleceń wyjazdu służbowego. Nie był zawarty

także wymóg kontroli formalno-rachunkowej oświadczeń pracowników o korzystaniu przez nich do celów służbowych z samochodów niebędących własnością pracodawcy. „Instrukcja...” nie nakładała obowiązku prowadzenia rejestru delegacji służbowych i rejestru osób, którym zostały przydzielone ryczałty na korzystanie z prywatnego samochodu do celów służbowych, a takie rejestry były prowadzone.

Omówione postanowienia „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie” były niespójne z regulacjami zawartymi w „Regulaminie wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”, wprowadzonym postanowieniem Nr 12/98 z dnia 31 grudnia 1998 r. ze zmianami, oraz w „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”, wprowadzonej postanowieniem Nr 12 Prezydenta Miasta z dnia 20 czerwca 2000 r., w których kierownik jednostki wprowadził obowiązek kontroli wszystkich dokumentów finansowo-księgowych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W § 3 ust. 2 „Regulaminu wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie” Prezydent Miasta określił ogólnie, że Skarbnik Miasta wykonuje obowiązki kontroli wewnętrznej stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 1991 r. w sprawie praw i obowiązków głównych księgowych budżetów, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych (Dz. U. Nr 40, poz. 174 z późniejszymi zmianami). Te postanowienia „Regulaminu...” nie zostały zmienione, mimo że powołane rozporządzenie straciło moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2000 r. W „Regulaminie...” nie został także ustalony sposób dokumentowania przez radcę prawnego dokonania wstępnej kontroli projektów umów i porozumień lub innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań, pod względem prawidłowej treści oraz zgodności z obowiązującymi przepisami prawa, mimo że został on zobowiązany do przeprowadzania takiej kontroli.

W § 4 ust. 2 „Regulaminu...” Prezydent Miasta ustalił inną treść pieczęci stwierdzającej udokumentowanie czynności kontroli wewnętrznej, tj. kontroli merytorycznej oraz formalnej i rachunkowej dokumentów oraz sposób ujęcia operacji w księgach rachunkowych, niż treść takiej klauzuli w „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie”.

Do 20 listopada 2002 r. kierownik jednostki nie powierzył Skarbnikowi Miasta obowiązków i odpowiedzialności w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, tj. obowiązków określonych w art. 35 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, w związku z ust. 7 art. 35 tej ustawy. Do 20 listopada 2002 r. kierownik jednostki nie powierzył także Skarbnikowi Miasta obowiązków i odpowiedzialności, określonych w art. 35 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o finansach publicznych, w zakresie dotyczącym jednostki budżetowej Urząd Miejski, mimo że obowiązki te wykonywała. Do 20 listopada 2002 r. Prezydent Miasta nie upoważnił także pisemnie (dokumentem) pracowników Urzędu do zatwierdzania w swoim imieniu dokumentów księgowych do realizacji oraz nie powierzył dokumentem pracownikom jednostki obowiązku kontroli dowodów księgowych pod względem merytorycznym. W 2002 r. i do 18 listopada 2003 r. (tj. do dnia kontroli) pozostali nieupoważnieni - dokumentem - do kontroli merytorycznej dowodów księgowych Naczelnicy Wydziału Architektury, Wydziału Inwestycji Miejskich, Wydziału Oświaty, Kultury i Kultury Fizycznej (do 06.01.2003 r.),

Wydziału Inicjatyw Gospodarczych, Promocji i Rozwoju Miasta (zlikwidowany z dniem 17.12.2002 r.) oraz Kancelarii Rady Miejskiej (zlikwidowanej z dniem 30.04.2003 r.).

Pismem upoważnienia Prezydenta Miasta z 20 listopada 2002 r. dla Sekretarza Miasta i Skarbnika Miasta oraz dla Naczelnika Wydziału Finansowego, a także upoważnienie z 1 października 2003 r. dla pracownika zatrudnionego na stanowisku p.o. Naczelnika Wydziału Finansowego, były niejednoznaczne. Prezydent Miasta upoważnił Sekretarza Miasta do zatwierdzania dowodów księgowych do realizacji przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta, a pod jego nieobecność przy kontrasygnacie innej osoby upoważnionej przez Prezydenta Miasta. Skarbnik Miasta została upoważniona do zatwierdzania dowodów do realizacji przy kontrasygnacie Prezydenta Miasta lub Sekretarza Miasta. Z upoważnień udzielonych dla Sekretarza Miasta wynikało natomiast, że Skarbnik Miasta, a pod jej nieobecność imiennie wymienione osoby, zostały upoważnione do zatwierdzania dowodów do realizacji wyłącznie jako kontrasygnata decyzji Prezydenta Miasta lub Sekretarza Miasta. Upoważnienia dla innych osób niż Skarbnik Miasta nie zostały ograniczone do sytuacji nieobecności Skarbnika, mimo że takie ograniczenie wynikało z upoważnienia udzielonego dla Sekretarza Miasta.

Pismem z 9 maja 2002 r. Prezydent Miasta, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), przekazał Naczelnikowi Wydziału Finansowego, za jej zgodą, odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości Urzędu Miejskiego w Lubinie, określonych ustawą. W swoim piśmie Prezydent nie wyłączył odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury, mimo że stosownie do powołanych przepisów odpowiedzialności tej nie mógł przekazać innej osobie.

Na podstawie przepisów art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, obecny Prezydent Miasta powierzył Skarbnikowi Miasta od 20 listopada 2002 r. odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości budżetu gminy i jednostki – Urząd Miejski, określonych ustawą o rachunkowości, z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury. Mimo powierzenia Skarbnikowi Miasta odpowiedzialności i obowiązków w podanym zakresie, jednocześnie Prezydent Miasta powierzył od 20 listopada 2002 r. te same obowiązki i odpowiedzialność Naczelnikowi Wydziału Finansowego, a od 1 października 2003 r. pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku p.o. Naczelnika Wydziału Finansowego.

Stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, jednostka kontrolowana posiadała dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, z wyjątkiem wykazu programów z podaniem daty rozpoczęcia ich eksploatacji (art. 10 ust. 1 pkt 3 lit.c ustawy). Stosowane komputerowe programy finansowo-księgowe były wymienione w załączniku Nr 1 do zarządzenia Nr 33 Prezydenta Miasta z dnia 15 września 2003 r., ale w tym załączniku nie została podana data rozpoczęcia eksploatacji poszczególnych programów.

Zasady gospodarki kasowej uregulowane zostały w „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”. W ust. 1 pkt 3 w części I „Instrukcja kasowa...” powoływała się na nieobowiązującą od 1 stycznia 2001 r. ustawę z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej. Zgodnie z wymogiem określonym w części II rozdz. 2 pkt 4 „Instrukcji kasowej...” osoby zatrudnione na stanowisku kasjera miały obowiązek złożyć oświadczenie o przyjęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie oraz o znajomości przepisów kasowych. Oświadczenie kasjerki prowadzącej kasę pomocniczą

nie spełniało drugiego z wymienionych warunków. Nie w pełni przestrzegane były również postanowienia „Instrukcji kasowej...” zobowiązujące do przeprowadzania doraźnych kontroli kasy nie rzadziej niż raz w kwartale (część III, pkt 6), ponieważ nie była kontrolowana kasa pomocnicza, a w I półroczu 2002 r. również kasa główna.

Kontrola gotówki w kasie nie wykazała różnic między stanem faktycznym i ewidencyjnym. W większości badanych spraw dokumentacja kasowa prowadzona była prawidłowo. W jednym przypadku została dokonana jednak wypłata gotówki z kasy na podstawie niesprawdzonego i niezatwierdzonego dowodu kasowego, wbrew wymogowi określone w rozdziale VI pkt 3 „Instrukcji kasowej...”. Inne drobne uchybienia polegały na nieoznaczeniu niektórych raportów kasowych pieczęcią Urzędu Miejskiego (wymóg z rozdziału VI pkt 1 „Instrukcji kasowej...”) i na braku sprawdzenia źródłowego dowodu kasowego pod względem merytorycznym (wymóg z rozdziału V pkt 5 tej „Instrukcji...”).

Rodzaje druków ścisłego zarachowania i gospodarka nimi zostały określone w „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miejskim w Lubinie” (postanowienie Prezydenta Miasta Nr 13 z dnia 20 czerwca 2000 r.). W Instrukcji do wymienionej kategorii druków nie były zaliczone bilety opłaty targowej, które jednak były ewidencjonowane i przechowywane jak druki ścisłego zarachowania. Nieprawidłowość ta została wyeliminowana w trakcie kontroli zarządzeniem Prezydenta Nr 10 z dnia 17 lutego 2004 r. W ewidencji omawianych druków wystąpiły uchybienia polegające m. in. na braku na stronie tytułowej księgi ewidencyjnej nazwy ujętych w niej druków, podpisaniu ksiąg przez osoby inne niż określone w Instrukcji, ewidencjonowaniu w jednej księdze kilku rodzajów druków, dokonywaniu w księgach niedozwolonych poprawek. Szczegółowe ustalenia na powyższy temat ze wskazaniem naruszonych postanowień obowiązującej instrukcji przedstawiono w protokole kontroli na str. 26 - 27.

Zgodnie z zasadą gospodarki finansowej podmiotów sektora finansów publicznych, wyrażoną w art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Kontrola rozrachunków wykazała przypadki opóźnień w zapłacie należności za wykonane na rzecz miasta roboty, dostawy i usługi, co skutkowało zapłatą z budżetu odsetek karnych na rzecz wierzycieli (protokół kontroli, str. 31- 34). W myśl art. 138 ust. 1 pkt 11 ustawy o finansach publicznych, dopuszczenie się zwłoki w regulowaniu zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych powodującej uszczuplenie środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za opóźnienie w zapłacie stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nie zawsze przejawiano należyłą staranność w egzekwowaniu należności gminy. W opisanej w protokole kontroli na str. 30 sprawie należności za szkodę wyrządzoną w mieniu gminy przez osobę fizyczną, postępowanie odszkodowawcze zostało rozpoczęte 9 września 1997 r. i nie było zakończone do dnia podpisania protokołu.

W sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania podstawowych dochodów podatkowych i Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za I półrocze 2003 r. nie były wykazane skutki finansowe w wysokości 368.505,64 zł z tytułu obniżenia przez Radę Miejską stawek podatku od środków transportowych. W trakcie kontroli zostały sporządzone korekty ww. sprawozdań (str. 41-42 protokołu kontroli). Sprawozdanie zbiorcze Rb-27S jednostki samorządu terytorialnego za 2002 r. było sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych, sprawozdań częściowych organu, sprawozdania jednostkowego Urzędu Miejskiego jako jednostki budżetowej i sprawozdań rocznych Rb-27 urzędów skarbowych – zamiast na podstawie sprawozdań

jednostkowych jednostek podległych gminie miejskiej Lubin oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki budżetowej i jako organu (str. 38-39 protokołu).

Wykazane we „Wnioskach o przyznanie kwoty rekompensującej /.../” kwoty utraconych dochodów z tytułu ustawowych ulg i zwolnień, określonych w art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, były zawyżone za lata 2000-2002 o kwotę 12.201,00 zł. W trakcie kontroli zostały sporządzone korekty wniosków za ww. lata, a nienależnie otrzymana kwota 12.201,00 zł została zwrócona do budżetu państwa. Jednostka kontrolowana zwróciła się także Ministra Finansów z wnioskiem o odstąpienie od naliczenia odsetek w wysokości 2.574,70 zł z tytułu nienależnie otrzymanej rekompensaty w kwocie jw. (str. 51-52 protokołu).

Nie była prawidłowo uregulowana sprawa przekazywania do Wydziału Finansowego informacji o podmiotach rozpoczynających działalność gospodarczą. Pracownicy Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli prowadzący ewidencję działalności gospodarczych przekazywali do Wydziału Finansowego wybiórcze informacje, wykazując podmioty, które zarejestrowały działalność gospodarczą według własnej oceny (str. 69-71 protokołu). W trakcie kontroli organ podatkowy, po uzyskaniu informacji o pominiętych zarejestrowanych działalnościach gospodarczych od 2002 r., podjął od stycznia 2004 r. stosowne działania wyjaśniające.

Od nabywców nieruchomości, którzy nie składali od 2000 r. wymaganych wówczas wykazów (od 2003 r. – informacji), w toku kontroli organ przyjął stosowne informacje i wydał 8 decyzji podatkowych, którymi wymierzył podatek od nieruchomości na kwotę łączną 29.204,20 zł (str. 47 i 71 protokołu kontroli). W marcu 2003 r. gmina miejska Lubin wyegzekwowała 96 % zaległości od Międzyzakładowego Klubu Sportowego „Zagłębie” Lubin, będącego inkasentem opłaty targowej, z tytułu pobranej w latach 1996-2002 i niewpłaconej przez na rachunek budżetu gminy opłaty targowej i odsetek za zwłokę w jej uiszczeniu. Wypłacone w związku z tym w miesiącu marcu 2003 r. dla MKS „Zagłębie” Lubin wynagrodzenie w wysokości 4.181.857,50 zł za inkaso opłaty targowej za okres lipiec 1996 r. – sierpień 2002 r. zostało zaniżone o kwotę 287.210,97 zł (str. 64-65 protokołu).

Należności z tytułu sprzedaży nieruchomości z rozłożeniem płatności na raty spłacane przez kilka lat nie były ewidencjonowane na koncie 226-„Długoterminowe należności budżetowe”. Pozaksięgowa ewidencja tych należności była prowadzona w Wydziale Geodezji, Gospodarki Gruntami, Rolnictwa i Ochrony Środowiska. W trakcie kontroli zostały należności długoterminowe na kwotę łączną 4.357.538,99 zł zostały ujęte w księgach rachunkowych m.in. na właściwym koncie 226. W trakcie kontroli Prezydent Miasta wydał zarządzenie Nr 51 z 31 grudnia 2003r. w sprawie zmiany Zakładowego Planu Kont, którym uregulował zasady dotyczące prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 226, a także konta 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Kontrolowane listy płac z 2003r. zostały sprawdzone przez Naczelnika Wydziału Finansowego lub Skarbnika Miasta, mimo że z § 3 ust. 3 lit. b „Regulaminu wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie” wynikało, że bieżącą kontrolę merytoryczną operacji gospodarczych powinni wykonywać naczelnicy wydziałów w ramach kompetencji i zakresów ich działania. Zgodnie z § 20 pkt 10 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie”, wprowadzonego przez Prezydenta Miasta, prowadzenie spraw kadrowych i osobowych pracowników Urzędu należało do zadań Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli. Stosownie do powołanych wyżej przepisów kontrolę

merytoryczną list płac powinien dokonywać Naczelnik Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli. Listy do wypłaty zatwierdziła Sekretarz Miasta. Z upoważnień udzielonych przez Prezydenta Miasta, omówionych wyżej, wynikało natomiast, że Sekretarz Miasta była upoważniona do zatwierdzania dowodów księgowych do realizacji przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta lub Naczelnika Wydziału Finansowego. Wymóg zatwierdzenia dowodów księgowych do realizacji przez dwie osoby wynikał także z przepisów „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie” oraz „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”.

W 2002 r. i w I półroczu 2003 r. składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Pracy zostały przekazane w obowiązującym terminie, z uwzględnieniem dni wolnych od pracy, z wyjątkiem jednego przypadku. Za październik 2002 r. składki na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy zostały przekazane terminowo 5 listopada 2002 r., natomiast składki na ubezpieczenie społeczne jednostka kontrolowana przekazała siedem dni po terminie – tzn. 12 listopada 2002 r. Skarbnik Miasta wyjaśniła, że 5 listopada 2002 r. miasto nie dysponowało środkami na zapłatę składek na ubezpieczenie społeczne i że zostały one zapłacone natychmiast po uzyskaniu wystarczającej kwoty środków finansowych.

W zakresie wysokości wydatków na opłacenie kosztów podróży służbowych, rozliczonych w kontrolowanych poleceniach wyjazdu służbowego nie zostały stwierdzone nieprawidłowości. Warunki zwrotu kosztów używania przez pracowników do celów służbowych samochodów niebędących własnością pracodawcy kierownik jednostki ustalił w umowach cywilnoprawnych, zawartych z pracownikami, stosownie do wymogu § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. 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). W stosowanym w jednostce kontrolowanej wzorze oświadczenia nie wymagano od pracowników informacji o ilości dni nieobecności w pracy z innego tytułu niż z powodu choroby, urlopu, podróży służbowej trwającej co najmniej 8 godzin, a także nie była wymagana informacja o ilości dni, w których pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych, wbrew wymogom zawartym w przepisach § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury. Umowy objęte kontrolą zostały zawarte od 17 kwietnia 2002 r. do 10 maja 2002 r. z aneksem z 12 czerwca 2002 r., tj. po dacie opublikowania ustawy budżetowej na 2002 r. (po 29 marca 2002 r.). We wszystkich umowach z pracownikami pracodawca ustalił kwoty stawek za 1 km przebiegu, które były maksymalnymi stawkami, określonymi w § 2 ust. 1 powołanego rozporządzenia, na dzień jego publikacji, a nie maksymalnymi stawkami obowiązującymi od 1 kwietnia 2002 r. Jednak począwszy od kwietnia 2002 r. pracownicy stosowali wyższe stawki za 1 km przebiegu niż ustalone przez pracodawcę. Łącznie pracownikom w okresie marzec-listopad 2002 r. zostały wypłacone ryczałty w kwocie wyższej o 1.131,69 zł od należnej.

Obliczone kwoty diet radnych wynikały z zestawień „Obecność radnych na posiedzeniach w miesiącu kwietniu 2002 r.” i „Obecność radnych na posiedzeniach w miesiącu kwietniu 2003 r.” oraz z zasad ustalonych przez Radę w uchwale Nr XL/229/2000 z dnia 29 sierpnia 2000 r. Oba zestawienia nie były podpisane przez pracowników, którzy je sporządzili lub zatwierdzili. W zakresach czynności czterech pracowników, którym została powierzona obsługa Rady Miejskiej - do 30 kwietnia 2003 r. zatrudnionych w Kancelarii Rady Miejskiej, a od 01 maja 2003 r. w Wydziale Organizacji, Kadr i Szkolenia – nie było upoważnienia do sporządzania list wypłat diet radnym. Dokumenty księgowe, na podstawie których zostały wypłacone diety za kwiecień 2002 r. i za kwiecień 2003 r., podpisał tylko Przewodniczący Rady Miejskiej, który nie był pracownikiem Urzędu

i nie był upoważniony do sporządzania dokumentów księgowych. Na dokumencie księgowym dotyczącym diet za kwiecień 2003 r. nie zostało udokumentowane jego sprawdzenie pod względem merytorycznym, wbrew wymogom § 3 ust. 3 lit. b „Regulaminu wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”. Ten dowód księgowy zatwierdziły do realizacji 9 maja 2003 r. Sekretarz Miasta i Naczelnik Wydziału Finansowego, a dyspozycja realizacji dowodu księgowego została wykonana dopiero 22 września 2003 r. Za miesiące marzec-lipiec 2003 r. nie był dotrzymany miesięczny termin wypłaty diet radnym, ustalony przez Radę w § 1 i § 9 załącznika do uchwały Nr XL/229/2000. Z dokumentów księgowych wynikało, że należne radnym diety za miesiące marzec-sierpień 2003 r. zostały wypłacone 22 września 2003 r. Wykonanie uchwały Rady Miejskiej należało do zadań Prezydenta Miasta, stosownie do przepisów 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z § 3 ust. 2 lit. d postanowienia Nr 27 Prezydenta Miasta z dnia 15 października 1999 r. zmieniającym postanowienie w sprawie wprowadzenia w życie Instrukcji obiegu dokumentów oraz Regulaminu wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim, w przypadku remontów i inwestycji oryginał protokołu odbioru robót powinien być dołączony do faktury (rachunku, noty) przekazanej do Wydziału Finansowego. Z kontroli dokumentów księgowych dotyczących dwóch remontów, wykonanych w Gimnazjum przy ul. Szpakowej 1 w Lubinie i Szkole Podstawowej Nr 12 w Lubinie, wynikało natomiast, że oryginały protokołów odbioru znajdowały się w Wydziale Inwestycji Miejskich.

W przypadku umów: nr IM.2222-15/W/2002 z 07.10.2002 r. na wymianę rur wody zimnej i montaż kraty ulicznej w Gimnazjum przy ul. Szpakowej 1 oraz nr IM.2222-21/W/2002 z 12.11.2002 r. na usunięcie awarii w Szkole Podstawowej nr 12 oraz nr IM.2222-22/W/2002 z 19.11.2002 r. na wykonanie instalacji elektrycznej zasilania komputerów w Szkole Podstawowej Nr 9 nie były przestrzegane przepisy pkt 7 i 8 „Zasad posługiwania się wzorami umów”, wprowadzonych postanowieniem Nr 11 Prezydenta Miasta z dnia 8 lipca 2002 r. Powołane przepisy wewnętrzne wymagały, aby do projektu umowy był dołączony „protokół oceny umowy”, z opinią naczelnika wydziału prowadzącego sprawę, Zespołu Radców Prawnych i Biura Zamówień Publicznych. Do ww. dwóch pierwszych umów zarówno opinie Biura Zamówień Publicznych, jak i Zespołu Radców Prawnych zostały sporządzone po terminie ich zawarcia. Do umowy nr IM.2222-22/W/2002 z 19.11.2002 r. Biuro Zamówień Publicznych wydało opinie z datą 14 listopada 2002 r. i 18 listopada 2002 r., a następnie w dniu 20 listopada 2002 r. odmówiło opinii dotyczącej zmian w umowie wprowadzonych 19 listopada 2002 r.

Nie był przestrzegany termin rozliczeń za usługi przewozu pasażerów w komunikacji miejskiej na terenie gminy miejskiej Lubin świadczone przez Przedsiębiorstwo Państwowej Komunikacji Samochodowej w Lubinie. Z postanowień § 7 ust. 1, 3 i 4 umowy Nr PPKS/1/98 z 15 października 1998 r. wynikało, że rozliczenie za usługi świadczone w listopadzie 2002 r. powinno być dokonane w terminie 14 dni od daty doręczenia określonych w umowie zestawień, tj. w przypadku listopada 2002 r. w terminie do 22.12.2002 r. Ten termin nie był dotrzymany. Zobowiązanie z tytułu należności za listopad 2002 r. zostało uregulowane dopiero 7 lutego 2003 r. Ogółem na koniec 2002 r. miasto posiadało zobowiązania wobec PPKS z tytułu świadczonych usług w wysokości 899.875,30 zł, które zostały uregulowane w styczniu i w lutym 2003 r. Zgodnie z zasadą gospodarki finansowej podmiotów sektora finansów publicznych, określoną w art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.



Kontrola zadania inwestycyjnego pn. „Opracowanie dokumentacji projektowej wraz z budową ulicy Niepodległości w Lubinie na odcinku od ulicy Hutniczej do Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej – ok. 1 km” ujawniła nieprawidłowości zarówno na etapie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak i jego realizacji.

Czynności związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie zadania inwestycyjnego zostały rozpoczęte w sierpniu 2000 r., mimo że Rada Miejska wprowadziła to zadanie do „Wieloletniego programu inwestycyjnego” na lata 2000-2002 dopiero 10 października 2000 r. uchwałą Nr XLII/243/2000. „Specyfikację istotnych warunków zamówienia” Prezydent Miasta podpisał 15 września 2000 r., a zadanie to organy gminy zaplanowały do realizacji w 2001 r. ww. uchwałą z 10 października 2000 r. oraz uchwałą budżetową z 9 stycznia 2001 r.

W trakcie postępowania nie były przestrzegane przepisy pkt I, IV.1 i IV.3 załącznika „Przygotowanie procesu udzielania zamówień” do postanowienia Nr 10 Prezydenta Miasta z 8 kwietnia 1999 r., tzn. nie było pisemnego wniosku wydziału merytorycznego, stanowiącego formalne zapotrzebowane na zamówienie z przesłankami uzasadniającymi zastosowanie innego trybu niż przetarg nieograniczony oraz pozytywnego stanowiska Biura Zamówień Publicznych. Brakowało także decyzji zamawiającego w przedmiocie realizacji zamówienia i jego pisemnej zgody na zastosowanie innego trybu postępowania niż przetarg nieograniczony i nie było również potwierdzenia Naczelnika Wydziału Finansowego o dostępności środków finansowych na realizację zamówienia.

W aktach z postępowania nie został udokumentowany sposób ustalenia wartości zamówienia, mimo że przepisy art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.) stanowiły, że przez wartość zamówienia należy rozumieć wartość szacunkową zamówienia, ustaloną przez zamawiającego z należytą starannością. Z protokołu ZP-1 wynikało, że wartość szacunkowa zamówienia w kwocie 6.500.000 zł została ustalona w oparciu o, cyt.: „kwotę zarezerwowaną w budżecie”. Z ustaleń kontroli wynikało natomiast, że kwota 6.500.000 zł nie była zarezerwowana w budżecie miasta na 2000 r., tj. w roku, w którym były prowadzone czynności związane z postępowaniem o udzielenie zamówienia, a także w roku 2001 (po zmianie budżetu), w którym została podpisana umowa i rozpoczęła się realizacja zamówienia. Podana kwota na realizację zadania nie była zaplanowana w kolejnych budżetach miasta na lata 2000-2003, w których łącznie na to zadanie zostały zaplanowane wydatki budżetowe w wysokości 2.875.000 zł.

Prace komisji przetargowej nie były prawidłowo udokumentowane. Zamawiający nie zatwierdził „Regulaminu pracy komisji przetargowej powołanej do oceny złożonych ofert i wyboru najkorzystniejszej oferty na zaprojektowanie wraz z budową ulicy Niepodległości w Lubinie na odcinku od ul. Hutniczej do Legnickiej Specjalnej Strefy ekonomicznej – 1 km”. Z czynności dokonanych w trakcie publicznego otwarcia ofert komisja nie sporządziła protokołu, mimo że należało to do jej zadań, stosownie do postanowień § 5 pkt 2 i § 8 pkt 1-5 „Regulaminu pracy komisji przetargowej...”.

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie był ustalony sposób oceny ofert dla dwóch kryteriów „doświadczenie i przygotowanie fachowe (techniczne) oferenta” i „doświadczenie oferenta w realizowaniu kontraktów o podobnym charakterze i złożoności”. Dla tych kryteriów zamawiający opisał na podstawie jakich informacji i dokumentów będzie dokonywana ocena ofert, ale nie ustalił zasad tej oceny, wbrew przepisom art. 35 ust. 1 pkt 6 ustawy o zamówieniach publicznych.

Wysokość i termin ważności złożonego przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy IM.2222-4/W/2001, zgodne z żądaniem zamawiającego, nie miały związku z wartością robót faktycznie zleconych wykonawcy i terminem ich odbioru (str. 124 protokołu kontroli). Do 19 marca 2004 r. zabezpieczenie wniesione przez wykonawcę nie zostało zwrócone, mimo że środki trwale uzyskane w wyniku częściowej realizacji umowy zostały odebrane i przekazane do użytku protokołami z: 22 sierpnia 2001 r., 9 października 2001 r. i 10 grudnia 2003 r., a pozostałe roboty zostały odebrane 2 grudnia 2002 r.

W momencie wszczęcia czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia miasto nie miało zapewnionej dostępności środków finansowych niezbędnych do jego realizacji i takich środków nie uzyskało. W konsekwencji zadanie inwestycyjne (przedmiot umowy) nie zostało wykonane, mimo zmiany terminów realizacji kolejnych etapów zadania oraz zakresów rzeczowych poszczególnych etapów w aneksach do umowy z wykonawcą. Z zakładanego zakresu rzeczowego zadania – ulica o długości ok. 1 km - został wykonany etap I i etap IIa, tj. m.in. bez warstwy ścieralnej nawierzchni: ok. 300 m lewej i prawej jezdni oraz ok. 430 m lewej jezdni, sygnalizacja świetlna, a także kanalizacja sanitarna tłoczna. W umowie IM.2222-4/W/2001 z 26 stycznia 2001 r. z trzema aneksami wynagrodzenie wykonawcy za wykonanie przedmiotu umowy do 30 listopada 2003 r. strony ustaliły na kwotę brutto 5.5.44.733,56 zł. Ze szczegółowo omówionych w protokole kontroli wieloletnich programów inwestycyjnych i kolejnych budżetów miasta, z ich zmianami, wynikało, że na realizację zadania w latach 2001-2003 organy gminy zaplanowały wydatki w wysokości 2.875.000 zł, tj. 51,9% wynagrodzenia umownego. Zaplanowane przez Radę Miejską, zgodnie z projektami uchwał przedłożonymi przez Zarząd Miasta i Prezydenta Miasta, kwoty wydatków budżetowych na to zadanie w latach 2001-2003 nie umożliwiały jego realizacji w zakresie rzeczowym i w terminach ustalonych w umowie z wykonawcą.

W trakcie realizacji zadania nie była przestrzegana zasada wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, określona w art. 92 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 129 ust. 1, która stanowiła, że dokonywanie wydatków powinno następować w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny. W 2000 r. i w 2002 r. zostały poniesione wydatki przekraczające zakres upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych. W 2000 r. bez planu zostały dokonane wydatki w wysokości 12.208,70 zł. W przypadku tych wydatków, na podstawie przepisów art. 146 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ponieważ od czasu ich dokonania upłynęły 3 lata. W dniu 9 grudnia 2002 r. zostały dokonane wydatki w wysokości o 147.324,74 zł wyższej niż planowana kwota wydatków. Według stanu na 16 grudnia 2002 r. organy gminy planowały wydatki na to zadanie w wysokości 665.000 zł, a wydatki zostały dokonane w kwocie 812.324,74 zł. Rada Miejska zwiększyła w dniu 17 grudnia 2002 r. planowane wydatki o 489.000 zł. Wcześniej Zarząd Miasta postanowieniem Nr 506/2002 z dnia 15 listopada 2002 r. wniósł do Rady Miejskiej projekt uchwały w sprawie zmiany wydatków budżetowych, w którym przewidziane było zwiększenie wydatków na to zadanie. Niemniej upoważnienie do dokonania wydatków ponad kwotę 665.000 zł powstało dopiero w dniu 17 grudnia 2002 r., tj. w momencie podjęcia przez Radę uchwały Nr IV/26/2002.

W przypadku tego zadania w dniu 10 października 2002 r. Prezydent Miasta podpisał z wykonawcą aneks Nr 2/2002. Według stanu na 10 października 2002 r. kwota wynagrodzenia wykonawcy robót określona w aneksie była wyższa od planowanej kwoty wydatków, zarówno na

dzień podpisania aneksu, jak i na koniec roku budżetowego. W aneksie Nr 2/2002 wynagrodzenie wykonawcy w 2002 r. zostało ustalone w wysokości 1.165.000 zł, podczas gdy plan wydatków budżetowych wynosił: 665.000 zł na 10 października 2002 r. i 1.154.000 zł na 31 grudnia 2002 r. Jednocześnie kontrola wykazała, że w 2002 r. wydatki zostały wykonane w wysokości 1.153.683,13 zł i nie przekraczały wysokości określonej przez organy gminy. W swoich wyjaśnieniach Skarbnik Miasta powołała się na postanowienia § 13 ust. 1 lit. a uchwały Nr LXX/457/2002 Rady z 20 lutego 2002 r. w sprawie budżetu miasta Lubina na rok 2002, które upoważniały Zarząd Miasta do zaciągania zobowiązań przekraczających granicę ustaloną w budżecie 2002 roku w zakresie inwestycji i remontów o kwotę 5.000.000 zł. Skarbnik Miasta nie wykazała, że według stanu na 10 października 2002 r. nie zostały zaciągnięte zobowiązania nieprzekraczające tej kwoty. Przed zawarciem aneksu Nr 2/2002, pismem KM/341-1-7/2002 z 6 sierpnia 2002 r. zamawiający zwrócił się do wykonawcy o przygotowanie się do kontynuacji robót budowlanych w miesiącu wrześniu 2002 r. w ramach posiadanych środków do kwoty 500.000 zł, mimo że w sierpniu i we wrześniu (faktycznie do 17 grudnia 2002 r.) zamawiający nie dysponował taką kwotą na realizację zadania.

Nie były przestrzegane zasady rozwiązania umowy, ustalone w § 12 umowy i rozdziale V pkt 36 ppkt 2 i pkt 37 „Rozwiązanie umowy” w „Ogólnych warunkach umowy”, stanowiących integralną część umowy IM.2222-4/W/2001 z 26 stycznia 2001 r. z wykonawcą zadania, mimo że z § 1 ust. 9 ww. umowy oraz pkt 33 lit. b rozdziału IV. „Kary” „Ogólnych warunków umowy” wynikało, że tylko w takiej sytuacji wykonawcy nie służyły do zamawiającego roszczenia odszkodowawcze z tytułu odstąpienia od umowy. W powołanych wyżej postanowieniach rozdziału V „Ogólnych warunków umowy” strony postanowiły, że odstąpienie od umowy i wypowiedzenie w przypadku, gdy Rada Miejska w uchwale budżetowej nie przeznaczy na daną inwestycję środków finansowych, odstąpienie od umowy może nastąpić w terminie 1 miesiąca od daty uchwalenia budżetu i powinno nastąpić w formie pisemnej pod rygorem nieważności takiego oświadczenia i powinno także zawierać uzasadnienie.

Zobowiązania wobec wykonawcy były regulowane ze znacznym opóźnieniem. Z 18 faktur wykonawcy zadania, 16 faktur zostało zapłaconych po ustalonym przez strony terminie, co było niezgodne z wspomnianą już wyżej zasadą gospodarki finansowej podmiotów sektora finansów publicznych, określoną w art. 28 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Środki trwale przekazane protokolarnie do użytku w sierpniu i w październiku 2001 r. oraz w grudniu 2003 r., w wyniku częściowej realizacji tego zadania inwestycyjnego, nie zostały przyjęte na stan ewidencyjny w terminie określonym w przepisach art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Stosownie do powołanych przepisów, uzyskane środki trwale powinny być wprowadzone do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym zostały przyjęte do użytku. W jednostce kontrolowanej nie był przestrzegany powyższy termin także w przypadku środków trwałych uzyskanych i przekazanych do użytku w wyniku realizacji innych zadań inwestycyjnych (str. 126 protokołu kontroli).

W trakcie kontroli m.in. wydatków majątkowych miasta zostały stwierdzone przypadki podjęcia przez Radę Miejską uchwał wyłącznie na podstawie ogólnego upoważnienia do stanowienia przez radę gminy, zawartego w art. 18 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, tzn. na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f ustawy - uchwała Nr LVII/363/2001 z 12 lipca 2001 r.; na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy - uchwała Nr LVII/364 z 12 lipca 2001 r. oraz na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy - trzy

uchwały: Nr LIV/341/2001 z 24 kwietnia 2001 r., Nr LVIII/358/2001 z 12 lipca 2001 r. i LXXVII/491/2002 z 19 września 2002 r. Powołane przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie mogły stanowić samoistnej podstawy prawnej do podejmowania uchwał przez Radę. Samorząd terytorialny i jego organy są zobowiązane do działania w ramach określonych przez ustawy. Podstawę prawną uchwał Rady Miejskiej każdorazowo powinien stanowić przepis prawa materialnego.

Stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasady wnoszenia, cofania i zbywania udziałów lub akcji przez wójta (odpowiednio zarząd gminy - w czasie poprzedniej kadencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego). Do 27 stycznia 2004 r. Rada Miejska nie określiła zasad, o których mowa wyżej, a takie wydatki były dokonywane m.in. na rzecz spółki „Budowa Szkoły Podstawowej Nr 14” Sp. z o.o. w Lubinie. Organ wykonawczy gminy miejskiej Lubin nie podejmował decyzji - w drodze postanowienia lub zarządzenia - w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego tej Spółki lub objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym. Stosownie do przepisów art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, gospodarowanie mieniem komunalnym należało do zadań zarządu, obecnie wójta (prezydenta). Podstawą zaplanowania i dokonania wydatków były uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki „Budowa Szkoły Podstawowej Nr 14” Sp. z o.o. w Lubinie.

W zakresie gospodarowania mieniem gminnym nieprawidłowości wystąpiły zarówno przy zbyciu, jak i nabyciu nieruchomości. W 2002 r. przy sprzedaży bezprzetargowej dwóch działek niezabudowanych (działki nr 853/6 obręb 8 i działki nr 439/5 obręb 9) Zarząd Miasta nie uzyskał zgody Rady Miejskiej na ich zbycie, wymaganej przepisami art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – wobec nieokreślenia w 2002 r. przez Radę Miejską zasad zbywania nieruchomości niezabudowanych. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie były określone terminy do złożenia wniosków o nabycie tych nieruchomości przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu. Ogłoszenie o przetargu sprzedaży działek nr 381/11 i 381/12 w obrębie 9 zostało podane do publicznej wiadomości przed upływem najkrótszego dopuszczalnego terminu do złożenia wniosków przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu (6 tygodni licząc od dnia wywieszenia wykazu – art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Umowy sprzedaży ww. działek zostały zawarte w dniu przetargu, mimo ustawowego zastrzeżenia, że wyznaczony przez organizatora przetargu termin zawarcia umowy nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia osobie ustalonej jako nabywca, zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy (str. 155-156 protokołu). Prezydent Miasta nie uzyskał zgody Rady Miejskiej, wymaganej przepisami § 4 ust. 3 i 4 uchwały Nr V/37/2003 z 14 stycznia 2003 r., przy nabyciu w 2003 r. nieruchomości od MKS „Zagłębie” Lubin za cenę wyższą o 122 zł od wartości nieruchomości, ustalonej przez rzeczoznawcę. Łączna wartość prawa wieczystego użytkowania działek nr 39/8 i nr 39/9 nabytych od MKS „Zagłębie” Lubin, określona w § 6 umowy sprzedaży z dnia 24 marca 2003 r. na kwotę 4.219.807,00 zł – nie wynikała z dokumentacji. Tylko jeden z dwóch operatów szacunkowych określał wartość prawa użytkowania wieczystego i tylko w odniesieniu do jednej działki, tj. działki nr 39/8, dla której wartość prawa użytkowania wieczystego została wyceniona na kwotę 199.447 zł (str. 161 protokołu kontroli).

Rada Miejska do marca 2004 r. nie uchwaliła wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, który powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat

i obejmować m.in. zasady polityki czynszowej. Przygotowywanie projektów uchwał Rady oraz gospodarowanie mieniem komunalnym - zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – począwszy od dnia 27 października 2002 r. należało do zadań Prezydenta Miasta, (wcześniej - do zadań Zarządu Miasta). W efekcie w 2003 r. i 2004 r. stosowane były stawki czynszu za najem lokali mieszkalnych – ustalone przez Radę Miejską na podstawie przepisów ustawy z 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, która utraciła moc z dniem 10 lipca 2001 r., tj. z dniem ogłoszenia ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (z wyjątkiem przepisów rozdziału 6 „Dodatki mieszkaniowe”). Począwszy od 10 lipca 2001 r., stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, powinien ustalać organ wykonawczy tej jednostki, w oparciu o uchwałę w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gmin. Prezydent Miasta Lubina - pismem znak P. 0157-59/2004 z dnia 04 marca 2004 r. skierowanym do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Lubinie - wniósł do Rady Miejskiej w Lubinie projekt Nr 29/2004 „uchwały Rady Miejskiej w Lubinie w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Lubin” oraz projekt Nr 30/2004 „uchwały Rady Miejskiej w Lubinie w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Miejskiej Lubin” (str. 173 protokołu).

Kontrola zadań zleconych wykazała, że dla czterech członków Miejskiego Biura Spisowego, utworzonego zarządzeniem Miejskiego Komisarza Spisowego Nr 1/2002 z dnia 22 lutego 2002 r., zostały wypłacone w kwietniu, czerwcu i lipcu 2002 r. dodatki spisowe w wysokości wyższej od należnej o 3.904,76 zł. W myśl § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 15 marca 2000 r. w sprawie kryteriów obliczania wynagrodzenia za wykonywanie czynności związanych ze spisem oraz wysokości i zasad przyznawania dodatków spisowych i nagród (Dz. U. Nr 22, poz. 276) „dodatek spisowy jest ustalany miesięcznie w granicach 20-60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w kwartale poprzedzającym przyznanie dodatku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego do celów emerytalnych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. W kwietniu dodatki były wyższe od górnej granicy, o której wyżej mowa, o 206,68 zł, w czerwcu o 406,68 zł, w lipcu o 362,83 zł.

W okresie objętym kontrolą gmina miejska Lubin otrzymywała od Wojewody Dolnośląskiego dotacje przeznaczone na zwrot wydatków poniesionych na finansowanie oświetlenia dróg publicznych, dla których nie była zarządcą. W takim przypadku, według wyjaśnień Ministerstwa Finansów (pismo Nr BPS-511-133/2002 z 4.09.2002 r.) oraz Wydziału Finansów i Budżetu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego (pismo Nr FB.I.12.3050-134/03 z 27.06.2003 r.), w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach za I półrocze 2003 r. należało w części „B” danych uzupełniających do sprawozdania wykazać wydatki poniesione ze środków własnych w poprzednim roku budżetowym 2002 i zwrócone z dotacji 2003 r. Kontrolowana jednostka, w wyżej wymienionej części sprawozdania nie wykazała wydatków w rozdziale 90015-„Oświetlenie ulic, placów i dróg” §4260-„Zakup energii” w kwocie 31.594,83 zł i §4270-„Zakup usług remontowych” w kwocie 22.171,86 zł poniesionych w grudniu 2002 r. i zwróconych z dotacji otrzymanych w styczniu i kwietniu 2003 r.

Z ustaleń kontroli Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień wynika, że zasadniczym zagadnieniem, które wymaga właściwego uregulowania, jest status prawny Ośrodka i

działającej w jego strukturze Izby Wyrzeźwień, uwzględniający przedmiot działalności tej jednostki organizacyjnej oraz obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa, a zwłaszcza przepisy określające sposób prowadzenia gospodarki finansowej, w tym źródła finansowania jej działalności, a także wymagania kwalifikacyjne pracowników i zasady ich wynagradzania. Działania w tym zakresie mogą być podjęte przez uprawnione organy gminy, tj. Pana Prezydenta i Radę Miejską. W związku z powyższym Regionalna Izba Obrachunkowa kieruje poniższe wnioski do Pana Prezydenta.

Jednostkę budżetową pn. „Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień” w Lubinie Rada Miejska utworzyła z dniem 1 stycznia 2001 r. Ta jednostka organizacyjna przejęła mienie zlikwidowanego z dniem 31 grudnia 2000 r. zakładu budżetowego, działającego pod tą samą nazwą od 1 stycznia 1994 r.

Tworząc zakład budżetowy uchwałą Nr LVII/299/93 z dnia 28 grudnia 1993 r. Rada Miejska powołała się na upoważnienie szczegółowe dla organów gminy do organizowania i prowadzenia izb wyrzeźwień, zawarte w przepisach art. 1 pkt 22 lit b) ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 34, poz. 198). Powołane przepisy stanowiły, że do właściwości organów gminy przechodzą, jako zadania własne, zadania z ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm.), w tym organizowanie i prowadzenie izb wyrzeźwień, stosownie do przepisów art. 39 ust. 1 tej ustawy, w brzmieniu wówczas obowiązującym. W § 2 uchwały Nr LVII/299/93 Rada postanowiła, że przedmiotem działalności Ośrodka jest m.in. prowadzenie działalności w zakresie wczesnej terapii uzależnień. Zadania Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień w zakresie terapii Rada określiła w § 6 pkt 2 Statutu, nadanego przez Radę uchwałą Nr LVII/300/93 z dnia 28 grudnia 1993 r. W § 9 ust. 2 Statutu Rada postanowiła, że w strukturze organizacyjnej Ośrodka przewidziana była Izba Wyrzeźwień oraz Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień. W swoich uchwałach Nr LVII/299/93 i Nr LVII/300/93 Rada nie podała podstawy prawnej, upoważniającej radę gminy do utworzenia komunalnej jednostki organizacyjnej świadczącej usługi w zakresie terapii uzależnień od alkoholu.

Podobnie tworząc jednostkę budżetową pod nazwą „Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień”, uchwałą Nr XLV/254/2000 z dnia 15 listopada 2000 r., Rada Miejska nie wskazała ustaw, które zawierałyby upoważnienie szczegółowe (przepisy materialne) dla rady i zastrzegały do jej wyłącznej kompetencji utworzenie jednostki organizacyjnej z przedmiotem działalności i zadaniami określonymi w Statucie Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień. W podstawie prawnej swojej uchwały Nr XLV/254/2000 Rada powołała wyłącznie przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz przepisy art. 18 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.). Powołane przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym zawierały ogólne upoważnienie dla rady i zastrzegały do jej wyłącznej kompetencji stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Cytowany przepis nie stanowi samoistnej podstawy prawnej do podejmowania uchwał przez radę gminy. Samorząd terytorialny i jego organy działają w ramach określonych przez ustawy. W swojej uchwale o utworzeniu komunalnej jednostki organizacyjnej rada gminy powinna wskazać odrębne przepisy prawa materialnego, które tak stanowiły.

Rada Miejska utworzyła jednostkę budżetową „Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień w Lubinie”, ale część jej działalności była finansowana w sposób określony dla zakładu budżetowego – tj. Izba Wytrzeźwień pod nazwą „Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień Izba Wytrzeźwień”. Taki sposób finansowania Izby Wytrzeźwień wynikał z postanowień § 8 ust. 2 Statutu Ośrodka, nadanego przez Radę Miejską uchwałą Nr XLV/255/2000 z dnia 15 listopada 2000 r. Postanowienia § 8 ust. 2 Statutu Ośrodka były niezgodne z przepisami art. 18 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz, wydanego na jej podstawie, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczególnych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczególnych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333). Stosownie do powołanych przepisów, jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego, tj. nie mogą otrzymywać dotacji, a pobrane dochody powinny odprowadzić na rachunek budżetu i nie mogą przeznaczać ich na finansowanie swojej działalności. Niezgodne z powołanymi przepisami były także postanowienia § 9 Statutu Ośrodka, w którym Rada ustaliła, że działalność Ośrodka finansowana jest z dotacji z budżetu, z darowizn i innych źródeł oraz z odpłatności za pobyt w jednostkach organizacyjnych Ośrodka (Izbie Wytrzeźwień).

Postanowienia „Regulaminu Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych” oraz „Regulaminu Finansowania Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, wprowadzonych zarządzeniem P.0151-49/2002 Prezydenta Miasta Lubina z dnia 17 grudnia 2002 r., dotyczące spraw finansowych były niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa oraz z zasadami wynagradzania członków Komisji, określonymi w „Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Lubinie na rok 2003”. Komisja posiadała wydzielone środki w budżecie miasta i odrębny plan wydatków, z wykonania którego była rozliczana, oraz sporządzała odrębne sprawozdania z wykonania wydatków budżetowych, mimo że brak było do tego podstawy prawnej. Do wydatków Komisji, zgodnie z pkt 2 lit. c „Regulaminu Finansowania...”, należało wynagrodzenie jej sekretarza, mimo że był on pracownikiem Urzędu Miejskiego, a następnie pracownikiem Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień. Za przygotowanie lub prowadzenie spraw szczególnie pracochłonnych przewodniczący Komisji mógł przyznać członkowi Komisji nagrodę z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej połowy liczby członków Komisji (rozdział III pkt 13 „Regulaminu Miejskiej...” oraz pkt 2 lit. g „Regulaminu Finansowania...”), co było niezgodne z zasadami wynagradzania członków Komisji, określonymi przez Radę Miejską w „Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Lubinie na rok 2003”. Do wydatków związanych z działalnością komisji zostały zaliczone także wydatki na wspomaganie działalności klubów abstynenckich oraz organizacji i instytucji prowadzących działalność w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych (pkt 2 lit. h) „Regulaminu Finansowania...”), a także wydatki na działalność profilaktyczną (pkt 2 lit. i) „Regulaminu Finansowania...”), mimo że finansowanie tych wydatków było zadaniem własnym gminy.

Przedstawione wyżej nieprawidłowe uregulowania spowodowały, że:

- nie był sporządzany jeden plan finansowy jednostki budżetowej Miejski Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień, wbrew wymogom art. 18 ust. 6 ustawy o finansach publicznych;

- Izba Wytrzeźwień posiadała własny rachunek bankowy i prowadziła gospodarkę finansową w sposób określony dla zakładów budżetowych z odrębnymi księgami rachunkowymi, mimo że takiego zakładu budżetowego Rada Miejska nie utworzyła;
- pozostała działalność Ośrodka (bez Izby Wytrzeźwień) była finansowa w sposób określony dla jednostek budżetowych, ale zostały opracowane odrębne plany wydatków – dla Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i dla pozostałej działalności Ośrodka; były sporządzane dwa jednostkowe sprawozdania Rb-28S miesięczne/roczne z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego – samorządowej jednostki budżetowej, mimo że Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie była jednostką budżetową.

Z tytułu nadzoru nad przebiegiem realizacji zadań gminy odpowiedzialność za stwierdzone uchybienia ponosi Prezydent Miasta.

Przedstawiając powyższe do wiadomości, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Regionalna Izba Obrachunkowa wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Przeanalizowanie „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie” i dokonanie ewentualnych zmian w tym „Regulaminie...” w celu jednoznacznego i spójnego podziału zadań i kompetencji między komórkami organizacyjnymi w zakresie prowadzenia spraw związanych z remontami placówek oświatowo-wychowawczych i realizacją zadań inwestycyjnych oraz przestrzeganie zawartych w tym „Regulaminie...” postanowień w powyższym zakresie, stosownie do przepisów art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), z uwzględnieniem przepisów art. 28a ust. 1 i art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
2. Uzupełnienie „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie” o procedury dotyczące: sporządzania list płac z tytułu wynagrodzeń pracowników, zasad dokumentowania podróży służbowych na podstawie poleceń wyjazdu służbowego oraz zasad sporządzania list wypłaty diet radnym, a także kontroli wymienionych dokumentów księgowych, stosownie do przepisów art. 35a ust.3 ustawy o finansach publicznych.
3. Wyeliminowanie omówionych wyżej i w protokole kontroli rozbieżności między „Instrukcją obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie”, „Regulaminem wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie” oraz „Instrukcją kasową w Urzędzie Miejskim w Lubinie” w zakresie kontroli dokumentów księgowych, tj. list płac, poleceń wyjazdu służbowego i list wypłaty diet radnym, a także uprawnień Skarbnika Miasta do dokonywania kontroli wewnętrznej.
4. Określenie szczegółowego zakresu zadań i kompetencji Sekretarza Miasta i Skarbnika Miasta zarządzeniem Prezydenta Miasta, zgodnie z postanowieniem § 6 ust. 3 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie”.
5. Udzielenie przez Prezydenta Miasta jednoznacznych upoważnień dla Sekretarza Miasta, Skarbnika Miasta i p.o. Naczelnika Wydziału Finansowego do zatwierdzania dowodów księgowych do realizacji, stosownie do wymogów zawartych w art.28a ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
6. Jednoznaczne określenie i ewentualny podział obowiązków i odpowiedzialności Skarbnika Miasta i p.o. Naczelnika Wydziału Finansowego w zakresie prowadzenia rachunkowości dla budżetu



gminy i dla jednostki Urząd Miejski, stosownie do przepisów art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz art. 28a ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

7. Pisemne udokumentowanie powierzenia pracownikom Urzędu Miejskiego określonych obowiązków w zakresie sporządzania list wypłaty diet radnym oraz upoważnienia Naczelnika Wydziału Architektury do kontroli merytorycznej dowodów księgowych, zgodnie z wymogiem art. 28a ust. 2 o finansach publicznych.
8. Uzupelnienie informacji podanych w załączniku Nr 1 do zarządzenia Nr 33 Prezydenta Miasta z 15 września 2003 r. w sprawie systemów finansowo-księgowych stosowanych w Urzędzie Miejskim w Lubinie, zasad ochrony danych finansowych w systemach informatycznych i sposobu ich przechowywania, zmienionym zarządzeniem Nr 39 z dnia 20 października 2003 r., o dacie rozpoczęcia eksploatacji wersji oprogramowania, stosownie do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości.
9. Wyegzekwowanie od kasjerki prowadzącej kasę pomocniczą oświadczenia o znajomości przepisów z zakresu gospodarki kasowej, zgodnie z wymogiem zawartym w części II rozdział 2, pkt 4 „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”.
10. Przeprowadzanie doraźnych kontroli kasy głównej i pomocniczej z częstotliwością określoną w części III pkt 6 „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”.
11. Rozważenie możliwości zmiany czasu pracy kasy w celu umożliwienia kasjerkom rozliczenia stanu kasy i zamknięcia raportów kasowych w godzinach pracy Urzędu Miejskiego.
12. Bezwzględne przestrzeganie ustalonego w rozdziale VI pkt 3 „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie” zakazu dokonywania wypłat z kasy na podstawie nie sprawdzonego i nie zatwierdzonego do wypłaty przez uprawnione osoby dowodu kasowego.
13. Przestrzeganie „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miejskim w Lubinie” w zakresie: prawidłowego oznakowania ksiąg druków ścisłego zarachowania (§4 ust. 4 „Instrukcji...”), prowadzenia oddzielnych ksiąg dla każdego rodzaju druków (§4 ust. 2 „Instrukcji...”), poprawiania błędnych zapisów (§4 ust. 7 „Instrukcji..”).
14. Podjęcie skutecznych działań na rzecz wyegzekwowania należności od osoby fizycznej, która wyrządziła szkodę w mieniu gminy (protokół kontroli, str. 30).
15. Sporządzanie sprawozdania zbiorczego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych, w tym sprawozdania jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki budżetowej i jako organu, zgodnie z przepisem § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).
16. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o zakończeniu postępowań wyjaśniających prowadzonych w niżej wymienionych sprawach oraz przekazanie informacji o podjętych działaniach, tj.:
  - a) stanowisku Ministra Finansów w sprawie wniosku Prezydenta Miasta o odstąpienie od naliczania odsetek w związku ze złożoną korektą wniosków o przyznanie części subwencji rekompensującej utracone dochody z tytułu ustawowych ulg i zwolnień określonych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (pismo znak FN. 3110-5/04 z 2004-03-08),
  - b) stanowisku Departamentu Systemu Podatkowego Ministerstwa Finansów w odpowiedzi na pismo FN.3110-12/04 Prezydenta Miasta z 2 lutego 2004 r. w sprawie podstawy do stosowania zwolnienia z podatku od nieruchomości dla prowadzących zakłady pracy chronionej w przypadkach zmian majątkowych,

- c) opodatkowania właściciela nieruchomości, który odebrał 18.02.2004 r. pismo FN.3110-8/2004 (powtórne), wzywające do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości i do 22 marca 2004 r. nie złożył wyjaśnień lub informacji.
17. Spowodowanie ujmowania wszystkich podmiotów, które zarejestrowały działalność gospodarczą, w informacjach przekazywanych dla celów podatkowych z Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli do Wydziału Finansowego.
  18. Uregulowanie sprawy zaniżonego o kwotę 287.210,97 zł wynagrodzenia dla Międzyzakładowego Klubu Sportowego „Zagłębie” Lubin, wypłaconego w marcu 2003 r. za inkaso opłaty targowej za okres lipiec 1996 r. – sierpień 2002 r.
  19. Dokonywanie wydatków budżetowych w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, stosownie do zasady wykonywania budżetu, określonej w art. 92 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 129 ust. 1 tej ustawy.
  20. Przestrzeganie przepisów art. 28 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w myśl których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
  21. Dokonywanie kontroli merytorycznej list płac wynagrodzeń pracowników przez Naczelnika Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli, stosownie do przepisów § 3 ust. 3 lit. b „Regulaminu wewnętrznej kontroli finansowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie” i § 20 pkt 10 „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Lubinie” oraz zatwierdzanie list płac do wypłaty przez dwie osoby, tj. przez Prezydenta Miasta lub Sekretarza Miasta przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta lub p.o. Naczelnika Wydziału Finansowego, zgodnie z upoważnieniami udzielonymi przez Prezydenta Miasta oraz przepisami § 5 ust. 2 pkt 1 „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Lubinie” oraz w rozdziale 5 pkt 5 „Instrukcji kasowej w Urzędzie Miejskim w Lubinie”.
  22. Przestrzeganie terminu płatności składek na ubezpieczenie społeczne pracowników, określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.).
  23. Przestrzeganie postanowień umów cywilnoprawnych z pracownikami na używanie do celów służbowych samochodów niebędących własnością pracodawcy w zakresie stosowania do obliczenia należnych ryczałtów na jazdy lokalne ustalonych w nich stawek za 1 km przebiegu. Podjęcie decyzji odnośnie wypłaty za okres marzec-listopad 2002 r. ryczałtów w kwocie wyższej łącznie o 1.131,69 zł od należnej, wynikającej z zawartych umów.
  24. Dokonywanie przez Biuro Zamówień Publicznych i Zespół Radców Prawnych oceny projektów umów w „protokole oceny umowy”, tj. przed terminem ich zawarcia, stosownie do pkt 7 i 8 „Zasad posługiwania się wzorami umów”, wprowadzonych postanowieniem Nr 11 Prezydenta Miasta z dnia 8 lipca 2002 r.
  25. Rozliczenie kosztów realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Opracowanie dokumentacji projektowej wraz z budową ulicy Niepodległości w Lubinie na odcinku od ulicy Hutniczej do Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej – ok. 1 km” w części dotyczącej uzyskanych i przekazanych do użytku środków trwałych w celu przyjęcia na stan ewidencyjny tych środków trwałych oraz odzwierciedlenia w księgach rachunkowych stanu rzeczywistego, stosownie do przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Przestrzeganie powołanych przepisów oraz przepisów art. 20 ust. 1 tej ustawy w przypadku przekazywania do użytku środków trwałych uzyskanych w wyniku realizacji innych zadań inwestycyjnych.

26. Przestrzeganie zasad rozwiązywania umowy, ustalonych w zawartych umowach z kontrahentami, w celu niedopuszczenia do sytuacji, w której kontrahentowi przysługiwałyby ewentualne roszczenia z tytułu kar umownych lub roszczenia odszkodowawcze z tytułu niezachowania terminu i formy odstąpienia od umowy.
27. Rozważenie celowości i zasadności dokonywania zamówienia publicznego w przypadku braku dostępności środków publicznych na jego realizację, z uwzględnieniem zasady gospodarki finansowej, określonej w art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.
28. W zakresie udzielania zamówień publicznych:
  - a) podawanie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia sposobu oceny ofert, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177);
  - b) przestrzeganie postanowień art. 147 ustawy - Prawo zamówień publicznych w zakresie możliwości żądania od wykonawcy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a nie za zrealizowaną część przedmiotu umowy;
  - c) dokonywanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie i według zasad ustalonych w art. 151 ust. 1-3 ustawy - Prawo zamówień publicznych;
  - d) przestrzeganie postanowień „Zasad przygotowania procesu udzielania zamówienia”, wprowadzonych zarządzeniem Nr 9 Prezydenta Miasta z dnia 12 lutego 2003 r., zwłaszcza w zakresie wymogu posiadania przez wydział merytoryczny zatwierdzenia przez zamawiającego trybu postępowania, jeżeli jest on inny niż przetarg nieograniczony.
29. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o :
  - a) ustaleniach z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego oraz Starostą Lubińskim w sprawie pozwolenia na użytkowanie I etapu budowy ulicy Niepodległości od ul. Hutniczej do Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, mimo niezakończenia budowy;
  - b) sposobie i terminie rozliczenia złożonego przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy IM.2222-4/W/2001 z 26 stycznia 2001 r.;
  - c) ustaleniach z wykonawcą Przedsiębiorstwem Budownictwa Komunikacyjnego „ABM” Sp. z o.o. z Legnicy dotyczących ostatecznego rozliczenia umowy IM.2222-4/W/2001 z 26 stycznia 2001 r. i przekazania placu budowy inwestorowi.
30. Ostateczne wyjaśnienie zasadności wyksięgowania z ksiąg rachunkowych z konta 080 bez wymaganych dokumentów kosztów w kwocie 293.947,55 zł oraz w kwocie 694.214,07 zł związanych z „rozbudową i modernizacją oczyszczalni ścieków” i podstawy przekazania środków trwałych o tej wartości Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lubinie.
31. Podawanie w projektach uchwał Rady Miejskiej, przygotowywanych przez Prezydenta Miasta, przepisów prawa materialnego, które upoważniają Radę do stanowienia w konkretnych sprawach, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1, art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15 oraz art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym.
32. Dokonywanie wydatków majątkowych przekraczających zakres zwykłego zarządu z tytułu wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji zgodnie z zasadami ustalonymi przez Radę Miejską, stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym.
33. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.) w zakresie:

- a) określania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości oraz podawanie ogłoszenia o przetargu na zbycie nieruchomości po upływie terminu złożenia wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo ich nabycia - art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 35 ust. 1 pkt 12 ustawy;
- b) wyznaczania przez organizatora przetargu terminu zawarcia umowy nie krótszego niż 7 dni od dnia doręczenia osobie ustalonej jako nabywca zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy - art. 41 ust. 1 ustawy.
34. Po podjęciu przez Radę Miejską uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, ustalenie na jej podstawie przez organ wykonawczy stawek czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, zgodnie z przepisem art. 7 i art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71, poz. 733 ze zm.).
35. Sporządzanie sprawozdania Rb-50 o wydatkach - gdy na mocy stosownych przepisów realizowane są zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, na finansowanie których udzielane są dotacje przeznaczone na zwrot wydatków - zgodnie z przepisem § 21 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 24, poz. 279 ze zm.).
36. Wyjaśnienie z Urzędem Statystycznym we Wrocławiu sprawy sposobu ewentualnego zwrotu kwoty 3.904,76 zł z tytułu nadpłaty w 2002 r. dodatków spisowych dla czterech członków Miejskiego Biura Spisowego w Lubinie ze środków pochodzących z dotacji na zadania zlecone, zgodnie z wymogiem art. 93 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.
37. Niezwłoczne podjęcie niezbędnych działań przez organy gminy w celu prawidłowego uregulowania statusu prawnego Izby Wytrzeźwień, działającej w strukturze Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, m.in.:
- art. 17 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.),
  - art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
38. Doprowadzenie do zgodności z przepisami art. 18 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczególnych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczególnych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333) postanowień § 9 Statutu Miejskiego Ośrodka Profilaktyki i Wczesnej Terapii Uzależnień w celu prawidłowego określenia zasad finansowania jego działalności, jako jednostki budżetowej.
39. Dostosowanie postanowień dotyczących finansowania działalności Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, zawartych w „Regulaminie Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych” oraz „Regulaminu Finansowania Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych”, do obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności do wymogów określonych:

- w dziale IV „Budżet jednostki samorządu terytorialnego” ustawy o finansach publicznych, dotyczących opracowania, uchwalania i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- w § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.), dotyczących jednostek zobowiązanych do sporządzania sprawozdań budżetowych;
- w art. 47 ust. 1, art. 51 ust. 1, art. 58 ust. 1, art. 60 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, w zakresie dotyczącym budżetu gminy i zaciągania zobowiązań w imieniu gminy;
- w art. 4<sup>1</sup> ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz do zasad wynagradzania członków Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, ustalonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, dotyczących wynagradzania członków Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych za udział w pracach Komisji.

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

Załącznik: 1

**Do wiadomości:**

Paweł Niewodniczański  
Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Lubinie