

Wrocław, 11 kwietnia 2003 roku

WK.0913/421/K-2/03

**Pan
Paweł Misiorek
Burmistrz Miasta i Gminy
Oborniki Śląskie**

**ul. Trzebnicka 1
55-035 Oborniki Śl.**

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 roku, nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Obornikach Śl. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy prowadzonej w latach 2001-2002, z uwzględnieniem poprzednich okresów sprawozdawczych oraz bieżącej działalności. Jej celem było sprawdzenie zgodności postępowania z obowiązującymi przepisami w zakresie realizacji budżetu Gminy oraz wynikających z niego zadań, na przykładzie losowo wybranych i udokumentowanych operacji finansowo-gospodarczych.

Ustalenia z kontroli zostały szczegółowo opisane w protokole, którego jeden egzemplarz, po jego podpisaniu bez zastrzeżeń, przekazano Panu Burmistrzowi 7 marca 2003 roku.

W wyniku kontroli ustalono, że Gmina nie wykonała wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu Regionalnej Izby Obrachunkowej z 30 czerwca 1999 roku (znak: WK.0913/421/K-21/99) w zakresie opracowania nowych przepisów wewnętrznych, tj. zakładowego planu kont, instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i instrukcji inwentaryzacyjnej mimo, że w odpowiedzi na wystąpienie poinformowano Izbę o wykonaniu wszystkich zaleceń. W okresie objętym kontrolą, gospodarka finansowa Gminy na ogół była prowadzona z zachowaniem obowiązujących zasad w zakresie rachunkowości, polegających na właściwym i pełnym ujmowaniu dochodów i wydatków w budżecie oraz dokonywaniu na bieżąco jego zmian dla zabezpieczenia wyznaczonych zadań Gminy, sporządzaniu sprawozdawczości z realizacji budżetu na podstawie danych ewidencji księgowej, bieżącym i rzetelnym rozliczaniu dochodów i wydatków budżetowych zgodnie z obowiązującymi zasadami określonymi przepisami prawa. Sposób prowadzenia ewidencji księgowej w Urzędzie Gminy umożliwił sprawne i wnikliwe dokonanie oceny działalności Gminy w zakresie gospodarki finansowej. W trakcie realizacji budżetu nie ustrzeżono się jednak od popełnienia szeregu uchybień i nieprawidłowości. Niektóre z nich - na wniosek kontrolujących - jeszcze w trakcie trwania kontroli zostały przez kierownictwo i służby merytoryczne Urzędu usunięte. Zostały też podjęte działania mające na celu zapobieżenie powstawaniu ich w przyszłości. I tak:

– uaktualniono zakresy czynności dla dwóch pracowników Wydziału Finansowego;

- opracowano i wprowadzono w życie nowy „Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych”, w którym rozszerzono, w stosunku do dotychczas obowiązującego, zakres przeznaczenia funduszu, określono zasady przyznawania ulgowych usług i świadczeń oraz ich wysokość a także określono kryteria dochodowości, od których uzależniono wysokość udzielanej pomocy;
- zarządzeniem Burmistrza z 7 lutego 2003 roku nr 0151/53/2003 wprowadzono do stosowania Zakładowy Plan Kont dla budżetu Gminy, Urzędu Miejskiego, Funduszy Celowych i Środków Specjalnych, opracowany w oparciu o przepisy ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tj. Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 153, poz. 1752);
- zarządzeniem Burmistrza z 7 lutego 2003 roku nr 0151/52/2003 wprowadzono do użytku wewnętrznego „Instrukcję obiegu, kontroli i archiwowania dokumentów księgowych Urzędu Miejskiego” określając tryb i zasady sprawowania kontroli i obiegu dokumentów księgowych,
- kasjerka i pracownicy zajmujące się prowadzeniem kasy podczas nieobecności kasjerki złożyły w dniu 22 stycznia 2003 roku deklaracje o odpowiedzialności materialnej;
- dokonano korekty sprawozdania rocznego Rb 27s za 2002 rok w zakresie prawidłowego ujęcia wszystkich dochodów budżetowych w klasyfikacji budżetowej oraz prawidłowości wykazania sald;
- sporządzono korektę wniosku o przyznanie części subwencji rekompensującej za 2001 rok, zwracając do budżetu państwa nienależną kwotę 52.531 zł;
- uchwałą Rady Miejskiej nr 0150/V/033/03 rozszerzono zakres przedmiotowy inkasa o podatek leśny oraz określono termin rozliczenia inkasentów;
- zaewidencjonowano na koncie 030 „długotrwałe aktywa finansowe” aport rzeczowy wniesiony do Zakładu Gospodarki Komunalnej sp. z o.o.;
- dostosowano do wymogu art. 35 ust.1 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tj. Dz.U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 ze zm.) wzór projektu specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
- wystąpiono do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Trzebnicy o wydanie opinii w sprawie realizacji „Remontu dachu w Szkole Podstawowej w Osolinie” bez pozwolenia na budowę;

Poza wymienionymi wyżej - usuniętymi w trakcie kontroli - stwierdzono występowanie innych nieprawidłowości wynikających z nieprzywiązywania należytej wagi do znajomości i przestrzegania obowiązujących przepisów prawnych i własnych aktów prawa miejscowego w następującym zakresie:

Sprawy organizacyjne

Statut Gminy i Regulamin Organizacyjny Urzędu nie były dostosowane do obowiązujących przepisów, ponieważ nie dokonano w nich aktualizacji w związku ze zmianami wprowadzonymi do ustawy o samorządzie gminnym ustawą z 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. nr 127, poz. 1089).

Kierownicy wydziałów i Skarbnik Gminy nie wywiązywali się z obowiązku przeprowadzania kontroli w podległych jednostkach organizacyjnych, jaki nakładał na nich Regulamin Organizacyjny Urzędu (załącznik nr 2 „Organizacja kontroli wewnętrznej”).

Nie opracowano procedur kontroli, co oznacza, że Burmistrz nie wywiązał się z obowiązku, wynikającego z art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 155, poz. 1014 ze zm.). Zarząd nie wywiązał się z obowiązku przeprowadzenia kontroli, co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych zarówno w 2001 jak i 2002 roku, wynikającego z art. 127 ust. 3 ustawy.

Księgowość i sprawozdawczość budżetowa

Kierownicy jednostek organizacyjnych, których ewidencja księgowa prowadzona była w Urzędzie Miejskim nie sporządzali miesięcznych sprawozdań jednostkowych określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 24, poz. 279).

Gospodarka pieniężna i rozrachunki

Dowody księgowe nie spełniały wymogów określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, bowiem:

- w raportach kasowych nie wpisywano numerów identyfikacyjnych załączonych do raportu dowodów źródłowych,
- dowody PK, będące podstawą dokonania korekt księgowych, nie posiadały podpisu osoby odpowiedzialnej za stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby sporządzającej dokument i osoby sprawdzającej,
- we wszystkich sprawdzonych dowodach księgowych brak było podpisu osoby dokonującej dekretacji,
- dowody źródłowe, na podstawie których, dokonywano wypłat z kasy, nie zawierały potwierdzenia wykonania określonych robót, usług lub dostaw towarów.

Przyjmowano do realizacji faktury VAT wystawione na OSP w Obornikach Śląskich.

Obowiązująca w Urzędzie Miejskim „Instrukcja w sprawie zasad i trybu przeprowadzania inwentaryzacji” nie została zmieniona mimo zalecenia zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej z 30 czerwca 1999 roku (WK.0913/421/K-21/99).

Wybór banku do obsługi budżetu nie został dokonany w oparciu o przepis art. 134 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych, w myśl którego bankową obsługę budżetu jednostki

samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany przez organ stanowiący danej jednostki w trybie określonym w przepisach ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych.

W umowach o kredyt udzielony ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej Nr 31/96 z 19 lipca 1996 roku oraz nr 42/98 z 10 lipca 1998 roku, zawartych z BIG Bankiem Spółka Akcyjna Oddział Operacyjny we Wrocławiu, prawne zabezpieczenie kredytu stanowiło nieodwołalne pełnomocnictwo wystawione przez kredytobiorcę na rzecz Banku do dysponowania środkami zgromadzonymi na podstawowym rachunku budżetowym. Udzielenie pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bieżącym budżetu obcemu podmiotowi, jakim jest Bank, łączyło się to z przekazaniem kompetencji Zarządu do wykonywania budżetu, określonych w art. 30 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.). Upoważnienie Banku do dysponowania rachunkiem bieżącym Gminy sprzeczne jest z zasadami wyrażonymi w art. 92, w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Wykonanie budżetu

Nie przestrzegano art. 21 § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137 poz. 926 ze zm.), zgodnie z którym organ podatkowy ustala zobowiązanie podatkowe na podstawie danych zawartych w deklaracjach podatkowych, a w przypadku wątpliwości przeprowadza postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie zgodności deklaracji ze stanem faktycznym. Podatnikom podatku od nieruchomości o numerach kontowych N860005, N09516, N590004, N210001 oraz N690001, N770065, N770040, którzy w wykazach stanowiących podstawę do ustalenia wymiaru podatku od nieruchomości w pozycji „powierzchnia użytkowa budynków mieszkalnych o wysokości od 1,40 do 2,20 m” a także od „strychów i piwnic” wykazali powierzchnie użytkowe z uwzględnieniem 50% bonifikaty zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zwymiarowano nieprawidłowo podatek przyjmując, że były to powierzchnie faktyczne. W decyzjach wymiarowych zastosowano połowę obowiązującej stawki podatkowej, przez co zaniżono podatek od nieruchomości na łączną kwotę 40,77 zł w 2001 roku oraz 21 zł w 2002 roku.

Nie przeprowadzano czynności sprawdzających w trybie art. 272 Ordynacji podatkowej oraz nie przeprowadzano postępowania wyjaśniającego w przypadku stwierdzenia niezgodności danych zawartych w deklaracjach podatkowych osób prawnych oraz podatników podatku od środków transportowych, co stanowiło niedopełnienie obowiązku z art. 274 Ordynacji podatkowej w przypadku stwierdzenia błędów w złożonych deklaracjach podatkowych podatków lokalnych.

Niezgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 1999 roku nr 50, poz. 511 ze zm.) prowadzono rejestr podatników podatku od środków transportowych. Rejestr był niekompletny, nie obejmował przypisów i odpisów.

Niezgodnie z art. 13 Ordynacji podatkowej, decyzje dotyczące umorzenia podatków lokalnych w 2001 roku, podejmowane były w wyniku realizacji uchwał podjętych przez Zarząd Gminy po przeprowadzeniu postępowania podatkowego. Zgodnie z art. 13 § 1 Organem podatkowym w

pierwszej instancji jest Burmistrz. Również protokół mający istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy sporządzany był wbrew przepisom art. 172 Ordynacji podatkowej przez Zarząd Gminy, a nie przez organ podatkowy, tj. Burmistrza.

Z naruszeniem prawa wydano decyzje: nr 3254/4/2001 oraz nr 3254/10/2001, w których Organ podatkowy zaniechał poboru podatku od nieruchomości dla dwóch podatników podatku od nieruchomości. Powołany w osnowie decyzji przepis art. 22 § 2, pkt.1 lit. b Ordynacji podatkowej w momencie wydania decyzji w tym brzmieniu już nie obowiązywał, bowiem został zmieniony przez art. 5 pkt 1 lit. c) ustawy z 8 grudnia 2000 r. (Dz.U. nr 122, poz. 1315) zmieniającej ww. ustawę z dniem 1 stycznia 2001 roku.

Nie naliczono odsetek za zwłokę w zakresie podatku od środków transportowych oraz w podatkach opłacanych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne, które kwotowo nie przekraczały 2 zł. W związku ze zmianą rozporządzenia Ministra Finansów z 31 grudnia 1997 roku w sprawie wykonania przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa z dniem 7 maja 2001 roku, § 10a utracił moc obowiązującą. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 maja 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 40, poz. 463) nie przewiduje możliwości nie dochodzenia żadnych należności. Na skutek niezajomości zmian w uregulowaniach prawnych w tym zakresie, przez pracowników zajmujących się podatkami, Gmina w 2001 roku nie dochodziła należności na kwotę 153,95 zł, a w 2002 roku na kwotę 274,65 zł.

Nieterminowo wysyłano upomnienia podatnikom podatków lokalnych zalegających ze zobowiązaniem podatkowym co było niezgodnie z § 3 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2001 roku nr 137, poz. 1541). Zgodnie z dyspozycją tego przepisu jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji wierzyciel z zastrzeżeniem ust. 2 wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Ze względów oszczędnościowych wysyłano upomnienia przy zaległościach wynoszących dwie raty podatkowe.

Nie przestrzegano przepisu art. 46, ust 3 ustawy o samorządzie gminnym, który określa wymóg właściwej reprezentacji przy zawieraniu zobowiązań majątkowych oraz obowiązek złożenia kontrasygnaty przez skarbnika na każdej umowie mogącej spowodować zobowiązanie pieniężne. Umowy najmu i dzierżawy, a także aneksy do tych umów nie były kontrasygnowane przez Skarbnika

Nie naliczono i nie egzekwowano należnych odsetek za zwłokę od dzierżawców, które w roku 2001 wyniosły 142,50 zł natomiast w 2002 roku 110,70 zł ogółem a także nie dochodzono zaległej opłaty eksploatacyjnej za III kwartał 2003 roku w kwocie 1.010,40 zł.

Listy płac nie zawierały numeru identyfikacyjnego - numeru listy, daty sporządzenia, stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych, dekretacji i podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co oznacza, że nie spełniały wszystkich cech dowodu księgowego, które określone są przez art. 21 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości

(Dz.U. nr 121, poz. 591 ze zm.). Listy płac były podpisane jedynie przez sporządzającego i zatwierdzających do wypłaty. Brakowało na nich podpisów osób dokonujących kontroli pod względem formalnym i merytoryczno-rachunkowym, co wymagane było także przepisem wewnętrznym ustanowionym w instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

Nie przestrzegano przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi w tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 151, poz. 1720), co wyrażało się tym, że na poleceniach wyjazdu służbowego (wymienionych na str. 24-25 protokołu kontroli) nie był określany cel wyjazdu lub sporadycznie określano go jako służbowy, nie wpisywano na rozliczeniach miejscowości (skąd-dokąd), daty i godzin wyjazdu i przyjazdu, nie wpisywano marki, pojemności i numeru rejestracyjnego pojazdu, brakowało oświadczenia pracowników czy przysługują im ulgi na publiczne środki transportu (PKP lub PKS).

Rozliczenia polecenia wyjazdu służbowego nr 139 z 14 czerwca 2002 roku do miejscowości Rohau w Niemczech dokonano z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 maja 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. nr 50, poz. 525), ponieważ nie wpisano godzin przekroczenia granicy kraju stosownie do przepisów § 3 pkt 1 rozporządzenia oraz nie ustalono wysokości diet zgodnie z § 4 rozporządzenia i ich nie wypłacono.

Oświadczenia pracowników Urzędu, z którymi zawarte były umowy o używanie samochodu prywatnego do celów służbowych na jazdy lokalne, nie zawierały potwierdzenia przez pracownika kadr wiarygodności rozliczenia czasu pracy.

Nie dokonując korekty odpisu podstawowego, na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, w stosunku do przeciętnego rocznego zatrudnienia na koniec 2001 jak i 2002 roku, naruszono przepis § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. nr 43, poz. 168 ze zm.), zgodnie z którym podstawę naliczania odpisu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz.U. z 1996 r. nr 70, poz. 335 ze zm.), stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba osób zatrudnionych w zakładzie pracy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w zakładzie. Odpis na pracowników Urzędu został na 2001 rok w związku z tym zaniżony o 465,40 zł, a na 2002 rok o 711,26 zł.

W 2001 roku dwukrotnie, udzielając świadczeń rzeczowych, pracownikom Urzędu, w postaci bonów towarowych o jednakowej wartości dla wszystkich, naruszono przepisy art. 8 ust. 1 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, zgodnie, z którym wysokość przyznanych świadczeń uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu.

Kierownik jednostki nie podjął decyzji ustalającej metody prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla rzeczowych składników aktywów obrotowych posiadanych przez jednostkę, do czego zobowiązany był na mocy art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Skarbnik Gminy nie wywiązywał się z obowiązku sporządzania protokołów z kontroli finansowej wykorzystania dotacji udzielonych przez Gminę jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, do czego zobowiązała go Rada Miejska uchwałą z 28 grudnia 2000 roku, nr 0150/XXVI/261/2000 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na realizację zadań własnych gminy podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, sposobu ich rozliczania oraz kontroli wykonania zleconego zadania.

W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia dotyczących zamówień na „Remont dachu w Szkole Podstawowej w Osolinie” i „Remont sali gimnastycznej w Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Pęgowie” zapisano po pierwsze, że zwrot wadium dla oferentów, których oferty zostaną odrzucone nastąpi w ciągu 7 dni roboczych licząc od daty posiedzenia komisji, co było sprzeczne z art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 roku nr 72, poz. 664 ze zm.), ponieważ przywołany przepis stanowi, że zamawiający zobowiązany jest zwrócić wadium w ciągu 3 dni od zgłoszenia pisemnego wniosku przez oferenta i po drugie, że wadium nie podlega oprocentowaniu, co z kolei było sprzeczne z art. 42 ust. 3 ustawy, który stanowi, że jeżeli wadium było wniesione w pieniądzu, to zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszonym o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek oferenta; Z projektu umowy będącej załącznikiem do wymienionych specyfikacji, a potem z treści zawartych umów, wynikało, że wartość robót określona w kosztorysie ofertowym będzie wartością wstępną, a rozliczenie końcowe przedmiotu umowy nastąpi na podstawie kosztorysu powykonawczego sporządzonego po zakończeniu prac. Takie postanowienia były niezgodne z ideą zamówień publicznych, ponieważ zapis ten dawał możliwość zmiany ceny wymienionej w ofercie, a zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy, prowadzenie negocjacji między zamawiającym a oferentem dotyczących złożonej oferty, oraz dokonywanie jakichkolwiek zmian w treści złożonej oferty, w tym zwłaszcza ceny jest niedopuszczalne.

Protokół z postępowania o udzielenie zamówienia na „Remont dachu w Szkole Podstawowej w Osolinie” nie zawierał uzasadnienia wyboru oferty, wbrew przepisom art. 25 ust. 1 pkt 15 ustawy o zamówieniach publicznych.

Na umowie zawartej z wykonawcą wymienionego wyżej zadania brakowało kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie przepisu art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.). Poza tym, na wykonanie robót dodatkowych, nie sporządzono aneksu do umowy, co stanowiło naruszenie postanowień § 5 pkt 3 umowy. Kontrasygnaty Skarbnika Gminy brakowało również na umowie nr 84/4/2001 zawartej na realizację zadania pn. „Remont sali gimnastycznej w Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Pęgowie”. Nie

potrącano kaucji (zabezpieczenia należytego wykonania robót) z faktur za remont sali gimnastycznej w Szkole Podstawowej w Pęgowie.

Budowa „Remont dachu w Szkole Podstawowej w Osolinie” zrealizowana została bez wymaganego art. 28 ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane pozwolenia na budowę (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126 ze zm.). Z zakresu robót określonego w kosztorysie inwestorskim wynikało, że uzyskanie pozwolenia nie podlegało wyłączeniu na podstawie art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Końcowego odbioru robót „Remont dachu w Szkole Podstawowej w Osolinie” dokonano 2 października 2001 roku, a więc 30 dni po terminie określonym w umowie (1 września 2001 r.). W protokóle odbioru zapisano, że ze względu na rozszerzenie zakresu robót termin zakończenia robót został przesunięty o 1 miesiąc, tzn. do dnia 1.10.2001 r. Nie wynikało to jednak ani z umowy, ani z aneksu do umowy, czy też z protokołu konieczności. Zgodnie z postanowieniem § 9 pkt 1a umowy, za każdy dzień zwłoki w wykonaniu umowy, wykonawca winien zapłacić zamawiającemu 0,1% wartości umownej. Zamawiający odsetek nie naliczył i nie obciążył nimi wykonawcy. Za 30 dni zwłoki odsetki winny wynosić 1.648,90 zł, co wynika z wyliczenia $[(30 \times 0,1) \times (45.931,72 + 9.031,53)]$.

Oferentowi, który przegrał przetarg na wykonanie zadania jak wyżej, wpłacone przez niego 1 sierpnia wadium w wysokości 1.500 zł zwrócono dopiero 19 grudnia 2001 roku i bez należnych odsetek. Powyższe stanowi naruszenie postanowień art. 42 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o zamówieniach publicznych, w myśl których zamawiający jest zobowiązany niezwłocznie zwrócić wadium wraz z odsetkami, jeżeli upłynął termin związania ofertą.

W zawiadomieniu o wyborze oferty skierowanym do firmy, która wygrała przetarg na wykonanie zadania, pn. „Remont pokrycia dachów na budynkach Przedszkola Publicznego w Obornikach Śląskich” nie określono terminu zawarcia umowy, mimo obowiązku wynikającego z art. 51 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

Zawiadomienie, o wyborze oferty na „Remont pomieszczeń szatni i sanitariatów hali sportowej Ośrodka Sportu i Rekreacji w Obornikach Śląskich” wraz z określeniem terminu zawarcia umowy, zostało sporządzone i przekazane wybranemu oferentowi – wbrew przepisom art. 51 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych - dopiero 25 lutego 2002 roku (postępowanie zakończono 20 grudnia 2001 roku). O wyniku przetargu nie powiadomiono pozostałych oferentów, co było niedopełnieniem obowiązku wynikającego z art. 50 ust. 1 ustawy.

Naruszono przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. nr 59, poz. 688 ze zm.) nieprawidłowo klasyfikując dotację przekazaną przez Starostwo Powiatowe na bieżącą eksploatację dróg w 2001 roku w kwocie 28.050 zł, którą zamiast w § 231 ujęto w § 232. Dotację w kwocie 12.068,06 zł z Dolnośląskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich, otrzymaną w tym samym roku, na bieżące utrzymanie dróg wojewódzkich, zamiast w § 231 wykazano w § 233. Dotację w kwocie 37.000 zł na budowę chodnika przy ul. Siemianickiej i montaż progów spowalniających na ul. Wyszynskiego w Obornikach Śl. przekazaną przez Starostwo Powiatowe sklasyfikowano w § 662 zamiast w § 661.

Mienie komunalne:

Naruszono zasady dotyczące sposobu poprawiania błędów określone art. 22 ust.1 ustawy o rachunkowości, ponieważ w dowodach księgowych PK 102-503 dokonywano zamazywań korektorem poprzedniego zapisu, przerabiając w ten sposób numer dowodu a także datę zaksięgowania środka trwałego sieci kanalizacyjnej w Gołędzinowie o wartości 1.445.858,09 zł, sieci wodociągowej w miejscowościach Kowale i Przeclawice (nr inwentarzowy 1200) o wartości 251.812,89 zł oraz sieci wodociągowej przy ul. H. Pobożnego o wartości 126.438,10 zł .

Bez odpowiedniej uchwały Rady Miejskiej przekazano do ZGK sp. z o.o. sieć wodociągowo – rozdzielczą w Gołędzinowie, Kowalach-Przeclawicach i w Obornikach Śl. przy ul. H. Pobożnego. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit g ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. nr 142 poz. 1591 ze zm.) do wyłącznej kompetencji Rady należy określenie zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania udziałów w spółkach, a zgodnie z art. 50 obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. W załączniku do uchwały Rady Miejskiej nr 0150/XXX/281/01, w sprawie likwidacji zakładu budżetowego ZGK i powołania w jego miejsce ZGK sp. z o.o. nie wymieniono opisanych środków trwałych jako aportu. Jako aport rzeczowy została wymieniona do przekazania jedynie sieć wodociągowa we wsi Kowale o wartości 113.521,00 zł.

Jak wynika z ustaleń kontroli, większość z wymienionych nieprawidłowości spowodowana była brakiem skutecznej kontroli wewnętrznej, oraz niewystarczającą znajomością powszechnie obowiązujących przepisów prawa lub ich błędną interpretacją, niewłaściwą współpracą oraz brakiem przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu. Za zaistniałe nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą w zakresie księgowości, sprawozdawczości i rozrachunków poprzedni Burmistrz Pan Jerzy Wiśniewski oraz obecny Pan Paweł Misiorek, a także Skarbnik Gminy Pani Janna Biernacka , a w zakresie zamówień publicznych i prawa budowlanego dodatkowo Kierownik Wydziału Inwestycyjno technicznego Pan Andrzej Małkiewicz.

Przekazując powyższe Panu Burmistrzowi, 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 skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności o:

1. Dostosowanie statutu Gminy i regulaminu organizacyjnego Urzędu do obowiązujących przepisów ustawy o samorządzie gminnym.
2. Opracowanie procedur kontroli, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148).

3. Przeprowadzanie kontroli w podległych jednostkach organizacyjnych zgodnie z obowiązkiem wynikającym z regulaminu organizacyjnego Urzędu oraz art. 127 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
4. Sporządzanie wewnętrznych dokumentów finansowo-księgowych z należytą dbałością o to, by nosiły one cechy dowodu księgowego określone art. 21 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.).
5. Uaktualnienie „Instrukcji w sprawie zasad i trybu przeprowadzania inwentaryzacji” zgodnie z zaleceniami zawartymi w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej z 30 czerwca 1999 roku (znak: WK.0913/421/K-21/99).
6. Nie przyjmowanie do realizacji faktur VAT wystawionych na OSP w Obornikach Śląskich.
7. Zaprzestanie udzielania nieodwołalnego pełnomocnictwa na rzecz kredytodawcy do dysponowania środkami zgromadzonymi na podstawowym rachunku budżetowym.
8. Dokonanie wyboru banku do obsługi budżetu zgodnie z przepisami art. 134 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych, w myśl którego bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany przez organ stanowiący danej jednostki w trybie określonym w przepisach ustawy o zamówieniach publicznych.
9. Zobowiązanie kierowników jednostek organizacyjnych do sporządzania miesięcznych sprawozdań jednostkowych na formularzach Rb z wykonania planów wydatków i dochodów budżetowych zgodnie z przepisami określonymi w § 4 ust. 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 24, poz. 279).
10. Wystawianie i rozliczanie poleceń wyjazdów służbowych krajowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi w tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990), a delegacji zagranicznych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1991).
11. Dokonywanie odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych zgodnie z przepisem § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. nr 43, poz. 168 ze zm.).
12. Przyznawanie świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz.U. z 1996 r. nr 70, poz. 335 ze zm.).
13. Wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości i podjęcie decyzji ustalającej metody prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla rzeczowych składników aktywów obrotowych posiadanych przez jednostkę.

14. Sporządzanie protokółów z kontroli finansowej wykorzystania dotacji udzielonych przez Gminę jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, stosownie do obowiązku wynikającego z uchwały Rady Miejskiej z 28 grudnia 2000 roku, nr 0150/XXVI/261/2000 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na realizację zadań własnych gminy podmiotom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych, sposobu ich rozliczania oraz kontroli wykonania zleconego zadania.
15. Składanie przez Skarbnika Gminy kontrasygnaty na wszystkich dokumentach, które rodzą zobowiązania finansowe stosownie do obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 ze zm.).
16. Przestrzeganie przepisów art. 25 ust. 1 pkt 15, art. 50 ust. 1, art. 51 ust. 2 i art. 42 ust. 2 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 roku nr 72, poz. 664 ze zm.) w zakresie uzasadniania wyboru oferty, pisemnego powiadamiania oferentów o wyniku przetargu, wyznaczania terminu zawarcia umowy i zwrotu wadium wraz z należnymi oferentowi odsetkami; naliczenie i wypłacenie należnych odsetek od wniesionego w kwocie 1.500 zł wadium, oferentowi, który przegrał przetarg na wykonanie zadania „Remont dachu w Szkole Podstawowej w Osolinie”.
17. Realizowanie robót budowlanych, których zakres ustalony w kosztorysie inwestorskim nie mieści się w katalogu robót wymienionych w art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy z 7 lipca 1994 roku - Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126 ze zm.) po uzyskaniu pozwolenia na budowę zgodnie z art. 28 ustawy.
18. Przestrzeganie ustaleń zawartych umów w zakresie terminów zakończenia realizacji zadań oraz rozszerzenia zakresu umowy o roboty dodatkowe jedynie na podstawie pisemnych aneksów, naliczanie i egzekwowanie odsetek za nieterminowe wykonanie robót.
19. Stosowanie klasyfikacji budżetowej otrzymanych dotacji zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. nr 59, poz. 688 ze zm.).
20. Bezwzględne przestrzeganie przepisów art. 21, art. 272 i art. 274 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137 poz. 926 ze zm.), które nakładają na organ podatkowy obowiązek przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w przypadkach wątpliwości, odnośnie zgodności wykazywanych przez podatników danych zawartych w deklaracjach podatkowych ze stanem faktycznym tj. przeprowadzania czynności sprawdzających.
21. Prowadzenie ewidencji podatkowej zgodnie z przepisami § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 50 poz. 511 ze zm.) obejmującej wszystkich podatników podatku od środków transportowych.
22. Przestrzeganie przepisów art. 13 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którymi burmistrz stosownie do swojej właściwości jest organem podatkowym podejmującym rozstrzygnięcia podatkowe w drodze decyzji.

23. Naliczanie i dochodzenie wszystkich należności z tytułu odsetek za zwłokę powstałych w wyniku nieterminowego uiszczania należnych podatków i opłat lokalnych wynikających z Rozporządzenia Ministra Finansów z 4 maja 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 40, poz. 463).
24. Terminowe wystawianie upomnień podatnikom podatków lokalnych zalegających ze zobowiązaniem podatkowym zgodnie z § 3 ust.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 ze zm.). Zgodnie z dyspozycją tego przepisu jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia.
25. Wykazywanie w sprawozdaniach faktycznie uzyskiwanych dochodów zgodnie z dyspozycją przepisu § 3 ust. 3 pkt 4 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 24, poz. 279).
26. Naliczanie i dochodzenie należności niepodatkowych (naliczenia odsetek za zwłokę oraz kar umownych) zgodnie z przepisami kc i kpc.
27. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 24 ust. 2 i ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, tak aby dane zawarte w sprawozdaniach finansowych (bilansach) zawierały informacje sprawdzalne i rzetelne, które odzwierciedlają w pełni zapisy księgowe i stan faktyczny.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zwraca się o udzielenie informacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie realizacji przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. 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
Szczepan Antoszczyszyn
Przewodniczący Rady Miejskiej