

Wrocław, 14 stycznia 2004 roku

WK.660/440/K-49/03

**Pan
Zdzisław Średniawski**

Burmistrz Miasta i Gminy

**Pl. Wojska Polskiego 2-3
55-140 Żmigród**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 26 sierpnia 2003 roku do 14 listopada 2003 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Żmigród.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Kontrola gospodarki finansowej jednostki wykazała szereg nieprawidłowości, wynikających ze złej organizacji funkcjonowania Urzędu, braku kontroli wewnętrznej, nieprawidłowego obiegu dokumentów finansowo-księgowych oraz braku właściwego nadzoru ze strony kierownictwa Urzędu. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane były również niezajomością lub błędną interpretacją przez pracowników obowiązujących przepisów.

Podkreślenia wymaga fakt, że na wniosek kontrolujących podejmowane były w czasie trwania kontroli działania zmierzające do bieżącego eliminowania niektórych stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. W związku z tym:

- Burmistrz zarządzeniem nr 21/II/03 z 7 listopada 2003 określił szczegółowe zasady wewnętrznej kontroli instytucjonalnej w Urzędzie, zarządzeniem nr 20/II/03 z 29 października 2003 r. wprowadził załącznik nr 4a, 5 i 6 do zakładowego planu kont dostosowując plan kont do wymogów ustawy o rachunkowości
- Burmistrz zawarł porozumienia z kierownikami jednostek oświatowych na prowadzenie ksiąg rachunkowych przez Referat Oświaty,
- opracowano harmonogram realizacji dochodów i wydatków na IV kwartał 2003 roku,
- naliczono i pobrano odsetki od zaległości w podatku od środków transportowych od osób fizycznych i prawnych,
- doprowadzono do złożenia przez skontrolowanych podatników podatku od środków transportowych deklaracji podatkowych,

- skorygowano błędnie naliczone ulgi żołnierskie dla rolników będących podatnikami podatku rolnego,
- uzupełniono akta kierowcy Urzędu, który brał udział w postępowaniu podatkowym, o oświadczenie o zachowaniu tajemnicy skarbowej.
- w celu realizacji obowiązku przeprowadzania kontroli finansowej z dniem 1 września 2003 r. zatrudniono pracownika na stanowisku ds. kontroli wewnętrznej

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia występowały w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Ustalenia ogólnoorganizacyjne

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu w zakresie działania Referatu Oświaty nie ujęto prowadzenia ksiąg rachunkowych gminnych szkół, mimo iż Referat realizował to zadanie. W trakcie kontroli zarządzeniem nr 18/II/03 Burmistrz dokonał stosownej nowelizacji Regulaminu.

Burmistrz nie opracował instrukcji w sprawie postępowania w przypadkach podejrzenia popełnienia przestępstwa określonego w art. 299 Kodeksu Karnego, do czego zobowiązuje art. 15a ust. 2 ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity z 2003 r. Dz.U. nr 153, poz. 1505).

Zarząd Gminy, zaś od 28 października 2002 r. Burmistrz nie przeprowadzał kontroli, o których mowa w art. 127 ust. 2 ustawy z 26 listopada o finansach publicznych, w zakresie przestrzegania realizacji ustalonych przez kierowników jednostek organizacyjnych procedur kontroli finansowej dotyczącej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.

Księgowość i sprawozdawczość budżetowa

Zakładowy plan kont nie określał sposobu oraz zasad prowadzenia ewidencji księgowej podatków i opłat lokalnych, która zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 25 maja 1999 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 50, poz. 511 ze zm.) stanowi integralną część ewidencji księgowości Urzędu. Ponadto w planie kont nie określono zasad prowadzenia kont pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2002 roku Dz.U. Nr 76, poz. 694).

Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b i c oraz pkt 4 ustawy o rachunkowości w zakresie opisu zastosowanych programów komputerowych służących

prowadzeniu ewidencji księgowej oraz ochronie danych. W trakcie kontroli dostosowano zasady rachunkowości do wymogów ustawowych.

W dzienniku obrotów Urzędu zapisom księgowym nadawano numery w postaci zakresowej, to znaczy poszczególna operacja gospodarcza nie była identyfikowana konkretnym numerem księgowym, a jedynie pakietem numerów związanych z operacjami całego dnia, co było sprzeczne z art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Podpinanym pod faktury dokumentom takim jak notatki służbowe i protokoły zdawczo-odbiorcze również nadawano numery identyfikacyjne, mimo iż nie miały charakteru dowodów księgowych, co było niezgodne z art. 20 ust. 2 i ust. 3 ustawy o rachunkowości.

W urządzeniach księgowych Urzędu dokonywano zapisów zbiorczych dotyczących wynagrodzeń na podstawie wewnętrznych dowodów księgowych, w których nie wymieniano pojedynczo dowodów źródłowych, co było niezgodne z art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Na wewnętrznych dowodach księgowych nie zamieszczono odesłania umożliwiającego identyfikację poszczególnych wypłat wynagrodzeń.

Dowodem księgowym nr 13638 dokonano wyksięgowania z kosztów inwestycyjnych (konto 080) kwoty 93 456,64 zł, która była równa kwocie kosztów poniesionych zakupów przez 11 miesięcy 2002 r. w rozdz. 75023 – Urzędy Gmin, pomimo iż zakupione środki trwałe i wartości niematerialne i prawne w miesiącach zakupu przenoszono jako uzyskane efekty na konto 011 lub 020. Zaksięgowanie efektów inwestycyjnych bez równoczesnego zdjęcia ich ze stanu kosztów było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 153, poz. 1752).

Dowodom księgowym zaksięgowanym pod datą 31 marca 2003 r. nadano taki sam numer jak dowodom księgowym ujętym pod datą 27 marca 2003 r. – dotyczy to dowodów od numeru 3395 do 3494, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Ponadto wprowadzenie podwójnej numeracji do dziennika obrotów było sprzeczne z art. 14 ust. 2 powołanej ustawy, zgodnie z którym zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane.

Gospodarka pieniężna i rozrachunki

Przeprowadzona 30 października 2003 r. kontrola kasy wykazała różnicę między stanem rzeczywistym gotówki znajdującej się kasie, wynoszącym 9 042,17 zł, a stanem ewidencyjnym wynoszącym 7 820,28 zł. Różnica wynosiła 1 221,89 zł i stanowiła niepobrane przez 3 osoby wynagrodzenie, które zostało ujęte jako rozchód we wcześniejszym raporcie kasowym nr 154/03 z 29 października 2003 r. Zgodnie z obowiązującą Instrukcją kasową w raportach kasowych ewidencjonuje się faktyczny rozchód środków finansowych.

W raportach kasowych ujmowano zbiorczą kwotę wpłat oraz odprowadzeń do banku, natomiast dowody wpłaty rozpisywano na poszczególne konta podatników lub kontrahentów w

ewidencji analitycznej podatków i opłat, a następnie w ewidencji syntetycznej konta 101. Powyższy sposób postępowania z dokumentami kasowymi nie został określony w obowiązującej Instrukcji kasowej, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Druki ścisłego zarachowania – bilety i karnety opłaty targowej zaprzychodowywane były do ewidencji druków przez pracownika wyznaczonego do prowadzenia tej ewidencji, co było sprzeczne z zapisem cz. I pkt 6 obowiązującej Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, zgodnie z którym druki ścisłego zarachowania przyjmowane są komisyjnie, a z tych czynności powinien być sporządzany protokół.

Księgi rachunkowe prowadzone w Urzędzie za 2002 r. nie obejmowały przebiegu rozliczeń z kontrahentami, stanu roszczeń oraz zobowiązań z tytułu dostaw, robót i usług, co stanowiło naruszenie zasady rzetelności ksiąg rachunkowych określonej w art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. W I połowie 2003 r. w Urzędzie zaprowadzono ewidencję rozrachunków z tytułu dostaw i usług na koncie 201- Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami.

Zobowiązania z tytułu niezapłaconych a wystawionych w 2002 r. faktur za dostawy, roboty i usługi zostały ujęte w księgach rachunkowych na podstawie wewnętrznego dowodu księgowego kwotą łączną w rozbiciu na zobowiązania dotyczące kosztów bieżących i kosztów inwestycyjnych wynoszących odpowiednio 134 125,68 zł i 200 693 zł, bez rozksięgowywania poszczególnych zobowiązań i kosztów na kontrahentów i realizowane zadania inwestycyjne, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz z przepisami rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.

Ewidencja zobowiązań nie obejmowała całości zaliczki otrzymanej od PKO na znaki skarbowe oraz zobowiązań z tytułu nabycia od Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa nieruchomości, których cena została rozłożona na raty, co stanowiło naruszenie zasady rzetelności ksiąg rachunkowych określonej w art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości w związku z art. 4 ust. 1 ustawy.

Dokonana wycena aktywów i pasywów Urzędu za 2002 r., w związku z nieujmowaniem w księgach rachunkowych stanu zobowiązań z tytułu nabycia gruntów na raty oraz zwiększonej zaliczki na znaki skarbowe, nie objęła zobowiązań w kwocie 199 364 zł, co stanowiło naruszenie art. 28 ust. 1 pkt 8 ustawy o rachunkowości. W trakcie kontroli ujęto w księgach rachunkowych Urzędu zobowiązania w łącznej kwocie 115 804,75 zł.

Przypisu należności budżetowych z tytułu opłat czynszowych oraz opłat za wieczyste użytkowanie dokonywano w ewidencji analitycznej (szczegółowej), natomiast nie dokonywano przypisu w ewidencji syntetycznej konta 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, co było niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz z zasadami funkcjonowania konta 221 określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.

Wadza oraz zabezpieczenia należytego wykonania umów zwracano kontrahentom bez odsetek naliczonych przez Bank Spółdzielczy na rachunku depozytowym, co było sprzeczne z postanowieniami odpowiednio art. 42 ust. 3 oraz art. 75 ust. 6 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 ze zm.).

Za stwierdzone nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości odpowiadają: Zdzisław Średniawski – Burmistrz Miasta i Gminy, który zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. (tekst jednolity z 2002 r. Dz. U. nr 76, poz. 694) ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w tym zakresie oraz Eugenia Przybyła – Skarbnik Gminy stosownie do art. 35 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zmianami).

Wykonanie budżetu

dochody

W 2003 roku sołtysi doręczyli decyzje wymiarowe i nakazy płatnicze w terminie 21 marca 2003 roku, co było sprzeczne z art. 6 ust. 6a ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 3 ustawy o podatku leśnym (od 2002 roku w przepisie art. 66 ust. 6 ustawy o lasach) oraz z art. 6 ust. 7 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2002 roku, Dz.U. nr 9, poz. 84 ze zm.), powodując tym samym przesunięcie ustawowych terminów płatności podatków rolnego, leśnego i od nieruchomości wchodzących w skład łącznego zobowiązania pieniężnego.

W 2002 roku gminny organ podatkowy zastosował w przypadku czterech podatników ulgę żołnierską od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożyli wnioski w sprawie przyznania ulgi, zamiast od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym podatnicy zostali powołani do odbycia służby wojskowej, co stało w sprzeczności z art. 13a ust. 3 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz.U. nr 94, poz. 431). W toku kontroli organ podatkowy skorygował powyższe decyzje.

W postępowaniu podatkowym prowadzonym przez gminny organ podatkowy związanym z oceną sytuacji majątkowej podatników zwracających się z wnioskiem o umorzenie podatku uczestniczył pracownik Urzędu, który nie złożył przyrzeczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej, co było sprzeczne z art. 294 § 4 Ordynacji podatkowej.

Decyzje w sprawie odroczenia terminu płatności podatku i rozłożenia podatku na raty wydawane były przez organ podatkowy bez przeprowadzenia postępowania podatkowego w celu zebrania materiału dowodowego i ustalenia sytuacji materialnej podatników, co było niezgodne z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Organ podatkowy nie naliczył i nie pobrał odsetek na łączną kwotę 196,70 zł od zaległości podatników podatku od środków transportowych, co było sprzeczne z art. 53 § 1 Ordynacji podatkowej.

Burmistrz oraz osoby przez niego upoważnione umarzały oraz rozkładały na raty spłatę niepodatkowych należności budżetowych, pomimo iż Rada Miejska nie podjęła uchwały na podstawie art. 34a ustawy o finansach publicznych w sprawie szczegółowych zasad i trybu rozkładania na raty i umarzania wierzytelności z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłaceniu tych należności.

Wydatki

W 2002 roku Urząd dokonał zakupu materiałów biurowych i akcesoriów do drukarek oraz paliwa w trybie zapytania o cenę bez sporządzenia dokumentacji podstawowych czynności, co było sprzeczne z art. 26 ust. 1 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. nr 2, poz. 16).

W 2002 roku dokonując zakupu paliwa w trybie zapytania o cenę zamawiający zwrócił się z zapytaniem o cenę do trzech dostawców, co było niezgodne z art. 67 ustawy o zamówieniach publicznych, w myśl którego zapytanie o cenę stanowi tryb udzielania zamówienia publicznego, w którym zamawiający kieruje pytanie o cenę dostaw rzeczy lub usług do takiej liczby dostawców lub wykonawców, która zapewnia wybór najkorzystniejszej oferty, konkurencję i sprawny przebieg postępowania, nie mniej niż do czterech.

W trakcie postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy drogi Karnice-Kędzie zamawiający zmienił kryteria oceny ofert, co było sprzeczne z obowiązującym do 25 października 2001 roku art. 48 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych. Od 26 października 2001 kwestię kryteriów oceny ofert reguluje art. 27d ust. 1 ustawy, w myśl którego zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę spośród nieodrzuconych ofert, wyłącznie na podstawie kryteriów oceny ofert, określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zaproszeniu do udziału w postępowaniu albo zaproszeniu do składania ofert.

Porównanie druków ZP-52 (kart indywidualnej oceny oferty) i ZP-53 (streszczenie oceny i porównania złożonych ofert) z ofertami dopuszczonymi do udziału w przetargu na wyłonienie wykonawcy drogi Karnice-Kędzie wykazało rozbieżności polegające na nieprawidłowym zsumowaniu punktów na druku ZP-53 przy pierwszej ofercie firmy „Drogbud –Góra”, która powinna być oceniona na 406,1 pkt, a nie na 396,1 pkt. Oferta nr 2 Przedsiębiorstwa Robót Inżynieryjno-Drogowych zamiast 411 pkt otrzymała w sumie 361,2 pkt. Oferta ta, zgodnie z instrukcją dla oferentów, powinna otrzymać za wiarygodność ekonomiczną i doświadczenie zawodowe po 10 pkt a nie po 5 pkt, ponieważ zawierała stosowne dokumenty (rachunek zysków i strat za lata 1999-2000 oraz wykaz robót drogowych z lat 1999-2000) potwierdzające jej korzystniejszą sytuację.

Na umowie nr 539/2001 dotyczącej budowy drogi Karnice-Kędzie dokonano zamazania korektorem daty 7 lutego 2002 roku (data ta widnieje w rejestrze zawartych umów) i wpisano datę zawarcia umowy 12 grudnia 2001 roku. W § 2 wyżej wymienionej umowy zamawiający wpisał datę 12 grudnia 2001 roku jako datę rozpoczęcia robót, gdy tymczasem protokół z przetargu został zatwierdzony 15 grudnia 2001 roku.

Budowę drogi transportu rolnego Karnice – Kędzie wyłoniony wykonawca rozpoczął bez uzyskania pozwolenia na budowę, co stanowiło naruszenie art. 28 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity z 2000 r. Dz.U. nr 106, poz. 1126 ze zmianami), zgodnie z którym roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Gmina dokonała płatności w kwocie 74 900 zł za przedstawioną fakturę częściową za realizację

wymienionego wyżej zadania, potwierdzoną przez inspektora nadzoru, pomimo że umowę na nadzór inwestorski zawarto po terminie zapłaty za fakturę.

Za wykonanie drogi Karnice – Kędzie, Gmina zapłaciła łącznie 717 702,93 zł, podczas gdy w umowie nr 539/2001 z 12 grudnia 2001 r. zawartej z wymienionym wyżej Przedsiębiorstwem wynagrodzenie ustalono w wysokości 705 263,93 zł. Z wyjaśnienia Burmistrza wynika, że z wykonawcą zawarto 14 maja 2002 r. aneks na roboty dodatkowe, jednakże w Urzędzie nie znaleziono wspomnianego aneksu, co świadczy o nienależytej staranności w zakresie przechowywania dokumentacji. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112, poz. 1319 ze zmianami) dokumentację należy przechowywać przez okres 10 lat.

Zabezpieczenie należytego wykonania powołanego wyżej zadania ustalono w umowie w wysokości 5 % wartości zadania, natomiast faktycznie zabezpieczenie tworzono poprzez potrącenia w wysokości 3 % sumy z faktury, co było niezgodne z § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 30 grudnia 1994 r. w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy, oraz form tego zabezpieczenia (Dz.U. nr 140, poz. 794). Ponadto w umowie określono, iż 30 % kwoty winno znaleźć się na koncie zamawiającego w dacie zawarcia umowy (12 grudnia 2001 r.), natomiast pierwszego potrącenia dokonano 29 marca 2002 r., co było sprzeczne z § 5 ust. 3 powołanego rozporządzenia.

Zamawiający wbrew art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych dopuścił do przetargu na wyłonienie wykonawcy zadania pn. „Rozbudowa Strażnicy Ochotniczej Straży Pożarnej w Korzeńsku” dwie firmy, które nie spełniały wymogów określonych w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia dotyczących przedstawienia aktualnych zaświadczeń z ZUS i urzędu skarbowego oraz przedstawienia na formularzu oferty nieprawidłowej daty wykonania zadania.

Zamawiający nie zawiadomił oferentów biorących udział w wyżej wymienionym postępowaniu o wynikach przetargu i nie ogłosił stosownej informacji w miejscu publicznie dostępnym, co było sprzeczne z art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

W trakcie realizacji zadania „rozbudowa strażnicy Ochotniczej Straży Pożarnej w Korzeńsku” Robert Lewandowski - Zastępca Burmistrza zlecił 31 marca 2003 r. innemu wykonawcy niż wyłoniony wykonanie montażu kanalizacji sanitarnej, montażu zbiornika na ciepłą wodę i montażu sieci wodociągowej w budynku OSP w Korzeńsku, podczas gdy wyłoniony w przetargu wykonawca zadania zakończył wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnej w budynku OSP 21 marca 2003 r., co wynika z wpisów w dzienniku budowy nr 327/2002 z 29 października 2002 r. Z wyjaśnienia Zastępcy Burmistrza, wynika że zleczone roboty dodatkowe spowodowane były niedopracowaniem projektu budowlanego, co wynikło dopiero w trakcie prac budowlanych. Powyższe świadczy o nienależytej staranności przygotowywania procesu inwestycyjnego.

Z wpisu do powołanego dziennika budowy wynika, że inspektor nadzoru podjął się pełnienia funkcji 4 listopada 2002 r., podczas gdy umowa nr 608/02 na nadzór inspektorski została zawarta 1 grudnia 2002 r.

Zwiększając zakres robót przy rozbudowie strażnicy w Korzeńsku o roboty dodatkowe, nie zwiększono kwoty zabezpieczenia należytego wykonania zadania, co było niezgodne z § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. nr 115, poz. 1002).

Protokół z postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy rurociągu wodociągowego Borki-Radziądz był sporządzony w sposób niekompletny, gdyż nie zawierał informacji wymaganych art. 25 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych dotyczących zastosowania preferencji krajowych, liczby oferentów spełniających wymagania zamawiającego, klasyfikacji ofert i wybranej oferty. Zamawiający dopuścił do przetargu na wyżej wymienione prace budowlane ofertę firmy „Elwogaz” i Spółdzielni „Samopomoc Chłopska”, pomimo że oferty te zawierały błędy formalne i w myśl art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych powinny zostać wykluczone z dalszego postępowania.

Umowa nr 605/2002 na wykonanie zadania pn. „Budowa wodociągu Borki-Radziądz” została zawarta 18 października 2002 roku, tj. cztery dni po terminie ogłoszenia o wyniku przetargu z 14 października 2002 roku, co było sprzeczne z art. 51 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.

Po podpisaniu umowy zamawiający nie dopełnił określonego w art. 14d ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych obowiązku przesłania do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz art. 25 ust. 4 tejże ustawy dotyczącego przesłania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji informacji cenowej z postępowania oraz kopii oferty najkorzystniejszej.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy na realizację zadania budowa wodociągu Borki - Radziądz tworzono poprzez potrącenia z faktur, pomimo że przepis z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne nie dopuszcza tworzenia zabezpieczenia poprzez potrącenia z faktur, gdy wartość umowy jest niższa niż 130 000 EURO oraz termin jej realizacji jest krótszy niż rok.

W protokole z postępowania przeprowadzonego w trybie zapytania o cenę na zakup bram przemysłowych do remizy strażackiej zamawiający nie podał powodów zastosowania trybu zapytania o cenę, co było sprzeczne z art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o zamówieniach publicznych.

Zamawiający nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych sporządzenia dokumentacji podstawowych czynności z postępowań przetargowych na wyłonienie wykonawców miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i wykonanie operatów szacunkowych.

Z umowy nr 566/2002 z 27 sierpnia 2002 roku zawartej z Biurem Urbanistycznym „EKOLAND” z Wrocławia na kwotę 36 000 zł netto na opracowanie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych wzdłuż obwodnicy miasta Żmigród wynika, że zamawiający podzielił na dwa elementy oznaczone literą A i B jeden przedmiot zamówienia określony w uchwale Rady nr 258/XXX/02 z 17 kwietnia 2002 w sprawie sporządzenia

planu zagospodarowania przestrzennego, co jest sprzeczne z art. 3 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych. Do umowy wpisano § 5, który przewidywał wzrost wynagrodzenia wykonawcy o 20 % w przypadku dokonania zmiany uchwały i konieczności wykonania dodatkowej usługi polegającej na opracowaniu projektu dla obszarów oznaczonych literą „B” na rysunku „Zasięg planu”. Zmiany w uchwale nie było, pomimo tego zamawiający zlecił z wolnej ręki dodatkowe prace, wbrew przepisom art. 71 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.

W zawieranych porozumieniach ze Związkiem Gmin „Bychowo” nie określono trybu oraz sposobu rozliczeń z przekazywanych środków finansowych na rozbudowę i modernizację SUW Bychowo.

Mienie komunalne

W ogłoszeniach o przetargu nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości zabudowanej w Żmigrodzie działka nr 9 termin wpłaty wadium został ustalony na dzień przetargu, co było sprzeczne z § 4 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz.U. nr 9, poz. 30), stanowiącym, że termin wpłaty wadium nie może upłynąć później niż na 3 dni przed dniem otwarcia przetargu.

Przekazanie Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Żmigrodzie, dowodami PT z 17 kwietnia 2002 r. nieruchomości zabudowanej położonej w Żmigrodzie przy ul Wrocławskiej 52 o wartości 2 329 286 zł, zostało ujęte w księdze pomocniczej, natomiast powyższa operacja nie znalazła odzwierciedlenia na koncie 011 księgi głównej, co pozostawało w sprzeczności z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym ewidencja analityczna jest uzupełnieniem i uszczegółowieniem ewidencji syntetycznej.

Zbycie w 2002 r. i I połowie 2003 r. nieruchomości komunalnych nie znalazło odzwierciedlenia w księgach rachunkowych, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Ewidencja gruntów prowadzona była tylko pod względem wartościowym, wbrew obowiązki wynikającemu z postanowień art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości i § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, zgodnie z którymi należy prowadzić ewidencję ilościowo-wartościową gruntów.

Błędnie stosowano Klasyfikację Środków Trwałych, wprowadzoną rozporządzeniem Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. nr 112, poz. 1317), co spowodowało stosowanie nieprawidłowych stawek umorzeniowych.

Na kontach ksiąg pomocniczych do konta 071 księgi głównej dokonywano zapisów dotyczących operacji zwiększeń wartości umorzenia w okresach miesięcznych, natomiast zapisu umorzeniowego na koncie 071 dokonano na koniec roku, co było sprzeczne z postanowieniami art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ujęte w ewidencji księgowej wartości niematerialne i prawne nie były umarżane, co było niezgodne z § 5 ust. 3 pkt 6 powołanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości. W trakcie kontroli dowodem księgowym nr 12088 dokonano umorzenia.

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu - działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. nr 55, poz. 577) - wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych szczegółowo w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Opracowanie przez Burmistrza instrukcji w sprawie postępowania w przypadkach podejrzenia popełnienia przestępstwa określonego w art. 299 Kodeksu Karnego stosownie do art. 15a ust. 2 ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity z 2003 r. Dz.U. nr 153, poz. 1505).
2. Realizację obowiązku wynikającego z art. 127 ust. 2 ustawy z 26 listopada o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148) w zakresie przeprowadzania kontroli przestrzegania ustalonych przez kierowników jednostek organizacyjnych procedur kontroli finansowej dotyczącej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.
3. Sprawowanie przez Burmistrza nadzoru w zakresie wykonywania obowiązków określonych w ustawie ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity z 2002 roku Dz.U. nr 76, poz. 694 ze zm.) w związku z ponoszeniem odpowiedzialności za ich realizację stosownie do art. 4 ust 5 tej ustawy.
4. Zobowiązanie Skarbnika do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób zapewniający odzwierciedlenie stanu rzeczywistego zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy oraz do ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych wyłącznie na podstawie dowodów księgowych spełniających wymogi określone w art. 20 i w art. 22 ust. 1 powołanej ustawy.
5. Zobowiązanie Skarbnika do wykazywania w sprawozdaniach budżetowych i finansowych wszystkich posiadanych aktywów i pasywów zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
6. Dostosowanie księgowych programów komputerowych w zakresie nadawania numerów identyfikacyjnych do wymogów art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
7. Przestrzeganie postanowień wewnętrznej Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w zakresie ewidencjonowania w raportach kasowych rozchodów środków finansowych oraz Instrukcji druków ścisłego zarachowania.

8. Zwracanie wadiów oraz kaucji gwarancyjnych wraz z naliczonymi odsetkami stosownie do art. 42 ust. 3 oraz art. 75 ust. 6 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. nr 72, poz. 664 ze zm.).
9. Doręczanie decyzji wymiarowych podatnikom łącznego zobowiązania pieniężnego w terminach pozwalających na zapłacenie podatków w ustawowych terminach.
10. Przestrzeganie art. 13a ust. 3 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz.U. z 1994 r. nr 94, poz. 431 ze zm.) przy wydawaniu decyzji w sprawie ulg żołnierskich.
11. Dopuszczanie do postępowania podatkowego związanego z oceną sytuacji materialnej podatników osób kompetentnych, które złożyły przyrzeczenie o zachowaniu tajemnicy skarbowej zgodnie z art. 294 § 4 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137, poz. 926 ze zmianami).
12. Wydawanie decyzji w sprawach podatkowych po zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego, zgodnie z art. 187 ust. 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
13. Wszczynanie przez organ podatkowy postępowania zmierzającego do ukarania podatników składających deklaracje podatkowe po ustawowym terminie, na podstawie art. 56 ust. 4 ustawy z 10 września 1999 roku Kodeks Karny Skarbowy (Dz.U. nr 83 poz. 930 ze zm.).
14. Naliczanie i pobieranie przez organ podatkowy w każdym przypadku odsetek od zaległości podatkowych w myśl art. 53 § 1 Ordynacji podatkowej.
15. Przygotowanie projektu uchwały Rady w sprawie szczegółowych zasad i trybu rozkładania na raty i umarzania wierzytelności z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłacaniu tych należności stosownie do art. 34a ustawy o finansach publicznych.
16. Bezwzględne przestrzeganie obowiązku nałożonego art. 28 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126 ze zmianami), zgodnie z którym roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę.
17. Zawieranie umów na nadzór inwestorski przed rozpoczęciem zadań inwestycyjnych.
18. Przechowywanie z należytą starannością dokumentacji dotyczącej udzielonych zamówień publicznych zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112, poz. 1319 ze zmianami)
19. Przygotowywanie dokumentacji projektowej w sposób zapewniający prawidłowy proces prac budowlanych.
20. Ustalanie zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 r. w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. nr 115, poz. 1002).
21. Określanie w porozumieniach ze Związkiem Gmin „Bychowo” trybu oraz sposobu rozliczeń z przekazywanych środków finansowych.

22. Przeprowadzanie przetargów na zakup materiałów i paliwa dla urzędu w sposób określony w przepisach ustawy o zamówieniach publicznych.
23. Sporządzanie dokumentacji podstawowych czynności z przetargów poniżej 30 000 EURO, w myśl art. 26 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
24. Sporządzanie protokołów z przetargów powyżej 30 000 EURO zgodnie z wymogami określonymi w art. 25 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
25. Dokonywanie oceny ofert przez komisję przetargową na podstawie kryteriów określonych w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia i w przepisach ustawowych tak, aby nie zachodziła obawa naruszenia zasady uczciwej konkurencji wyrażona w art. 16 ustawy o zamówieniach publicznych.
26. Eliminowanie przez zamawiającego z postępowań przetargowych ofert niekompletnych zawierających błędy formalne, i naliczanie punktów poszczególnym ofertom w sposób zobiektywizowany, tj. na podstawie kryteriów określonych w SIWZ, tak aby był zachowany wymóg równego traktowania oferentów wynikający z art. 16 ustawy o zamówieniach publicznych.
27. Wypełnianie obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 4 ustawy o zamówieniach publicznych dotyczącego przekazania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji informacji cenowej z postępowań przetargowych oraz kopii najkorzystniejszych ofert.
28. Przesyłanie do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wynikach przetargu zawierających informacje określone w art. 14d ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
29. Podpisywanie umów w terminach określonych w art. 51 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych, tj. nie wcześniej niż 7 dni od ogłoszenia o wynikach przetargu.
30. Wypełnianie przez zamawiającego obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o zamówieniach publicznych dotyczącego podawania w dokumentacji podstawowych czynności (protokole z postępowania przetargowego) powodów zastosowania innego rodzaju trybu postępowania niż przetarg nieograniczony.
31. Przestrzeganie przez zamawiającego wymogu wynikającego z art. 3 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych dotyczącego nie unikania procedur przetargowych i dzielenia zamówienia na części.
32. Udzielanie przez zamawiającego zamówień z wolnej ręki tylko w sytuacjach wymienionych w pkt od 1 do 6 art. 71 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych.
33. Założenie ewidencji ilościowo-wartościowej gruntów, zgodnie z postanowieniami art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
34. Klasyfikowanie środków trwałych zgodnie z Klasyfikacją Środków Trwałych, wprowadzoną rozporządzeniem Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. nr 112, poz. 1317).

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 zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Ryszard Wojtkowiak
Przewodniczący Rady Miejskiej w Żmigrodzie