

Wrocław, 7 stycznia 2005 roku

WK.660/DS/K-50/04

**Pan
Przemysław Pawłowicz
Dyrektor
Zakładu Obsługi Urzędu Marszałkowskiego
Województwa Dolnośląskiego**

**ul. Wybrzeże J. Słowackiego 12-14
50-411 Wrocław**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 26 listopada 2004 roku do 23 grudnia 2004 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Zakładu Obsługi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Przemysławowi Pawłowiczowi – Dyrektorowi Zakładu w dniu podpisania.

W wyniku kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości spowodowane m. in. wadliwą interpretacją obowiązujących przepisów, niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu, a także niedopełnieniem obowiązków przez niektórych pracowników Zakładu. Dotyczyło to w szczególności niżej wykazanych zagadnień:

W zakresie spraw organizacyjnych, kontroli wewnętrznej oraz księgowości

Dyrektor Zakładu nie wprowadził do stosowania procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 35a ust. 3 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 roku nr 15, poz. 148 ze zm.). W obowiązującym w Zakładzie regulaminie organizacyjnym Dyrektor nie wyodrębnił w strukturze Zakładu stanowiska d/s kontroli wewnętrznej.

W Zakładowym Planie Kont nie ustalono dla kont 011 „Środki trwale”, 020 „Wartości niematerialne i prawne”, 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”, 800 „Fundusz jednostki” oraz 870 „Podatki i obowiązkowe rozliczenia z budżetem obciążające wynik finansowy” zasad prowadzenia kont ksiąg 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 Dz.U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zm.).

W przyjętych zasadach rachunkowości nie opisano, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości, systemu służącego ochronie dowodów księgowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych zapisów w księgach rachunkowych.

W zawartym w Zakładowym Planie Kont opisie do konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” określono, że konto to służy do ewidencjonowania nabytych na własne potrzeby lub oddania w najem praw majątkowych nadających się do gospodarczego wykorzystania o przewidywanym okresie używania dłuższym niż rok, w szczególności prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Tymczasem w myśl art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości prawo użytkowania wieczystego gruntu oraz spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu zalicza się do środków trwałych, zaś zgodnie z opisem do kont zawartych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz U. nr 153 poz. 1752) do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych służy konto 011 „Środki trwałe”.

W Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych nie określono zasad obiegu wszystkich dowodów księgowych występujących w jednostce, tj. list płac, dowodów przyjęcia środków trwałych, wyciągów bankowych, dowodów PK, wniosków o zaliczkę i ich rozliczenia, dowodów KW i KP oraz raportów kasowych.

Dowody księgowe nie zawierały podpisu osoby odpowiedzialnej za wskazanie sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, co było niezgodne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Zbiorcze dowody księgowe nie zawierały daty ich sporządzenia, pomimo że z przepisu art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości wynika, że dowód księgowy powinien zawierać datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą – także datę sporządzenia dowodu.

Błędy w dowodach księgowych o numerach: 56/05/03, 35/07/03, 15/3/08/01, 121/11/03, 6/05/05, 11/03/05, w dowodzie źródłowym wymienionym pod pozycję nr 5 na dowodzie zbiorczym nr 1-23/01/01 oraz w dowodzie źródłowym ujętym pod pozycją nr 3 na dowodzie zbiorczym o numerze 5-24/03/01 poprawiano w sposób sprzeczny z zasadami określonymi w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, tj. bez daty poprawki i podpisu osoby upoważnionej.

Zapisy w dzienniku pod pozycją: 471, 908, 944, 948, 1023, 1161, 1266, 1490 (dotyczy dowodu źródłowego ujętego pod pozycją nr 2 na dowodzie zbiorczym nr 8-15/05/01), 1595, 1703 (dotyczy dowodu źródłowego ujętego pod pozycją nr 2 na dowodzie zbiorczym nr 11-6/06/01), 1751 (dotyczy dowodu źródłowego ujętego pod pozycją nr 2 na dowodzie zbiorczym nr 10-10/06/01), 1752 (dotyczy dowodu źródłowego wymienionego pod pozycją nr 6 na dowodzie zbiorczym nr 10-9/06/01), 1888, 1904, 1927, 2044, 2187, 2297, 2426, 2466 (dotyczy dowodu źródłowego ujętego na dowodzie zbiorczym nr 15-1/08/01 pod pozycją nr 3), 2493, 2500, 2518, 2525, 2529, 2815, 2865, 2873, 2882, 3216, 3538, 3552, 3591 nie zawierały faktycznej daty dokonania operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Niebieżąco ewidencjonowano ponoszone przez Zakład koszty, co było niezgodne z art. 18 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z których wynika, że na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald oraz że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które wystąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie realizacji wydatków

Projekty planów finansowych oraz plany finansowe na 2003 i 2004 rok Zakład opracował wyłącznie w szczególności paragrafów, mimo że zgodnie z § 40 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. nr 122 poz. 1333) projekty planów finansowych oraz plany finansowe gospodarstw pomocniczych państwowych i samorządowych jednostek budżetowych sporządzane są w szczególności dział, rozdział i paragraf.

W 2003 roku w § 4040 „Dodatkowe wynagrodzenie roczne” przekroczono plan wydatków o 87,86 zł, mimo że zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

W okresie od 1 do 13 stycznia 2004 roku oraz od 14 marca do 11 lipca 2004 roku zakupiono, od jednego dostawcy, z pominięciem ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2002 nr 72, poz. 664 ze zm.) i ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. nr 19, poz. 177 ze zm.) paliwo za łączną kwotę 84.493,40 zł.

W postępowaniu przetargowym na dostawę artykułów biurowych Zamawiający wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 22 ust. 5 ustawy o zamówieniach publicznych nie wezwał dostawców do złożenia oświadczenia, czy w rozumieniu ustawy z 21 sierpnia 1997 roku - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (tekst jednolity Dz.U. z 2002 roku nr 49, poz. 447 ze zm.) pozostają w stosunku zależności lub dominacji z innymi uczestnikami postępowania lub zamawiającym albo osobami po stronie zamawiającego biorącymi udział w postępowaniu.

Zamawiający wbrew postanowieniom art. 27b ust. 1 pkt 4 ustawy o zamówieniach publicznych nie unieważnił postępowania na świadczenie usług sprzątania pomieszczeń, mimo że nie był w stanie obliczyć wartości punktowej złożonych ofert na podstawie wzoru i kryteriów określonych w SIWZ, co uniemożliwiało wybór oferty najkorzystniejszej. Ponadto Zamawiający wbrew postanowieniom art. 27a ust. 1 pkt 1 ustawy o zamówieniach publicznych nie odrzucił ofert firm:

- „MARWIK” - mimo że oferent zastrzegł odpis z Krajowego Rejestru Sądowego – Rejestru Przedsiębiorców;
- „ADEX”, P.H.U. „LIGNIT” - mimo że oferenci nie podali kwotowo wartości zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- Z.U. „CZYSTOŚĆ”, „TEMIDAS” - mimo że oferenci nie potwierdzili za zgodność z oryginałem zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej oraz zaświadczenia z ZUS;
- „MILECH” - mimo że oferent nie określił czy przysługują mu preferencje krajowe.

Podobnie w postępowaniu na świadczenie usług w zakresie ochrony osób i mienia, Zamawiający nie odrzucił ofert złożonych przez firmy „ASCOPOL” oraz „EKOTRADE”, mimo że oferenci nie potwierdzili za zgodność z oryginałem między innymi odpisu z rejestru przedsiębiorców i koncesji.

Zamawiający przyjął od Spółdzielni Usługowej „ODRA” realizującej usługę ochrony mienia, zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości liczonej od ofertowej ceny netto, mimo że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 5 lipca 2001 roku o cenach (Dz.U. nr 97, poz. 1050 ze zm.) - w cenie

uwzględnia się podatek od towarów i usług i w związku z tym zabezpieczenie powinno zostać obliczone i wniesione od ceny ofertowej brutto.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na wykonywanie usługi sprzątnięcia pomieszczeń o wartości powyżej 30.000 EURO Zamawiający zwolnił z obowiązku wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy firmę „MARWIK”, mimo że zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 lipca 2002 roku w sprawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne (Dz.U. nr 115, poz. 1002) zamawiający winien żądać od wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli wartość usług będących przedmiotem zamówienia publicznego przekracza równowartość w złotych kwoty 30.000 EURO.

Zakład dokonywał płatności za wykonaną usługę na rzecz firmy „MARWIK” w wysokościach niezgodnych z zawartą umową. W związku z tym za okres od 17 października 2002 roku do końca czerwca 2004 roku nie wypłacił wykonawcy wynagrodzenia w łącznej wysokości 3812, 80 zł.

W zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i rozliczenia z budżetem państwa

Wynagrodzenie w 2004 roku zaplanowano o 25,7 % wyższe w porównaniu do roku 2003, co było niezgodne z art. 16 ust. 1, pkt. 3 ustawy budżetowej na rok 2004 (Dz.U. Nr 17, poz. 167), która ustalała średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w wysokości 103 %.

Zakład złożył zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) przez podatnika podatku dochodowego od osób prawnych za rok podatkowy 2003 do właściwego Urzędu Skarbowego 14 kwietnia 2004 roku i w tym samym dniu wpłacił na rachunek Urzędu Skarbowego należny podatek. Powyższe było niezgodne z art. 27 ust. 1 ustawy z 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2000 roku nr 54 poz. 654 ze zm.), który stanowi, że podatnicy, z wyjątkiem zwolnionych od podatku na podstawie art. 6 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 4a lit. a) i przepisów ustawy wymienionej w art. 40 ust. 2 pkt 8, są obowiązani składać urzędom skarbowym zeznanie, według ustalonego wzoru, o wysokości dochodu (straty) osiągniętego w roku podatkowym - do końca trzeciego miesiąca roku następnego i w tym terminie wpłacić podatek należny albo różnicę między podatkiem należnym od dochodu wykazanego w zeznaniu a sumą należnych zaliczek za okres od początku roku.

Przekazując powyższe Panu Dyrektorowi, 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 opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Dostosowanie uregulowań wewnętrznych w zakresie przyjętych przez jednostkę zasad rachunkowości do wymogów określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i pkt 4 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 roku nr 76, poz. 694 ze zm.).
2. Określenie w Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych zasad obiegu wszystkich dowodów księgowych występujących w jednostce.
3. Umieszczanie na zbiorczych dowodach księgowych daty ich sporządzenia, zaś na wszystkich dowodach księgowych podpisu osoby odpowiedzialnej za wskazanie sposobu ujęcia dowodu w

- księgach rachunkowych, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 ustawy o rachunkowości.
4. Poprawianie błędów w wewnętrznych dowodach księgowych w sposób określony w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
 5. Zamieszczanie w treści zapisów księgowych daty dokonania operacji gospodarczej, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
 6. Bezwzględne przestrzeganie obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 w zw. z art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości w zakresie ujmowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych miesiąca, w którym te zdarzenia nastąpiły.
 7. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy o finansach publicznych (jednolity tekst z 2003 roku, Dz.U. nr 15, poz. 148 ze zm.), ze szczególnym uwzględnieniem:
 - a. art. 28 ust. 1 w zakresie wydatków publicznych, które mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych;
 - b. art. 35a ust. 3 w zakresie wprowadzenia do stosowania procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków.
 8. Sporządzanie projektów planów finansowych oraz planów finansowych zgodnie z § 40 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. nr 122 poz. 1333) t.j. w szczególności dział, rozdział i paragraf.
 9. Stosowanie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. nr 19, poz. 177 ze zm.), przy udzielaniu zamówień publicznych, a w szczególności:
 - a. art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy nakazującego stosowanie ustawy do udzielania zamówień publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych;
 - b. art. 89 ust. 1 pkt 1 i 2 nakazującego odrzucić ofertę, jeżeli:
 - jest niezgodna z ustawą;
 - jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia;
 - c. art. 93 ust. 1 pkt 7 nakazującego unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli obarczone jest wadą uniemożliwiającą zawarcie ważnej umowy w sprawie zamówienia publicznego;
 - d. art. 147 ust. 3 pkt 1 i 2 zgodnie z którym zamawiający żąda od wykonawcy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli wartość zamówienia na roboty budowlane przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 60.000 EURO, a wartość zamówienia na dostawy lub usługi przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 5.000.000 EURO
 - e. art. 150 ust. 1 zgodnie z którym zabezpieczenie ustala się w stosunku procentowym do ceny całkowitej podanej w ofercie albo maksymalnej wartości nominalnej zobowiązania zamawiającego wynikającego z umowy, jeżeli w ofercie podano cenę jednostkową lub ceny jednostkowe.

10. Naliczanie i wypłacanie wynagrodzenia należnego wykonawcom lub usługodawcom za dostarczone towary lub wykonane usługi w wysokości wynikającej z zawartych umów.
11. Przestrzeganie przepisów ustawy budżetowej w zakresie ustalenia kosztów wynagrodzeń zgodnie ze średniorocznym wskaźnikiem wynagrodzenia ustalonym w ustawie budżetowej na dany rok.
12. Składanie do właściwego urzędu skarbowego zeznania o wysokości dochodu (straty) osiągniętego w roku podatkowym - do końca trzeciego miesiąca roku następnego i w tym terminie wpłacanie należnego podatku dochodowego od osób prawnych albo różnicy między podatkiem należnym od dochodu wykazanego w zeznaniu a sumą należnych zaliczek za okres od początku roku, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2000 roku nr 54 poz. 654 ze zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie 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

Paweł Wróblewski

Marszałek Województwa Dolnośląskiego