

Wrocław, 22 lutego 2005 roku

WK.660/312/K-42/04

**Pani  
Halina Dydycz  
Burmistrz Miasta Jaworzyna Śląska**

**ul. Wolności 9  
58-140 Jaworzyna Śląska**

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 okresie od 17 listopada 2004 r. do 28 stycznia 2005 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta i Gminy Jaworzyna Śląska. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Pani przekazany w dniu jego podpisania. Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo – gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 30 września 2004 r. w zakresie: wydatków budżetowych (w tym inwestycyjnych), prawidłowości i skuteczność realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i opłat lokalnych, gospodarowania mieniem komunalnym oraz inwentaryzacji mienia jednostki. Z jej ustaleń wynika, że w wielu dziedzinach działalność Urzędu Miasta nie budziła zastrzeżeń, stwierdzono jednak również, że w trakcie realizacji zadań przez organy wykonawcze: Zarząd oraz Burmistrza Miasta, miały miejsce nieprawidłowości i uchybienia, polegające na tym, że:

#### ***W zakresie spraw organizacyjnych***

Na skutek braku nadzoru ze strony gminy, Sołectwo Witków nie odprowadziło do budżetu dochodów osiągniętych z organizowanych zabaw i festynów na terenie świetlicy wiejskiej (która nie została przekazana Sołectwu w użytkowanie odpowiednią uchwałą Rady Miejskiej) – w okresie od 1 stycznia 2003 do 30 września 2004 r. łącznie 2.488 zł. Dochody te zostały wydatkowane na podstawie decyzji Rady Sołeckiej na zakup materiałów na budowę wiaty tanecznej, budowanej w czynnie społecznym przez mieszkańców. Zgodnie z przepisami art. 48 ust. 1 i art. 51 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz przepisami § 11 Statutu Gminy Jaworzyna Śląska i § 24 Statutu Sołectwa Witków, sołectwo nie ma uprawnień do tworzenia własnego budżetu, może jedynie gospodarować środkami wyodrębnionymi w ramach budżetu gminy (wydzielonymi w budżecie przez Radę oraz środkami z tytułu zarządu mieniem komunalnym jeśli takie zostało mu przekazane), przeznaczając je min. na koszty utrzymania otrzymanego mienia komunalnego, dofinansowanie działalności kulturalnej i sportowej oraz zadania związane z utrzymaniem porządku i czystości na terenie wsi.

#### ***W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej***

Burmistrz Miasta dopiero w trakcie kontroli, Zarządzeniem nr 120/04 z 22 grudnia 2004 r. wprowadziła do stosowania instrukcję postępowania w zakresie zapobiegania przestępstwom, o

których mowa w art. 299 Kodeksu Karnego, do czego była zobowiązana na mocy 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 finansowania terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1505 ze zm.).

Burmistrz Miasta nie powierzyła Skarbnik Gminy na piśmie, w trybie art. 28a ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), obowiązków i odpowiedzialności w zakresie wskazanym w art. 35 ust. 1 i 7 tej ustawy – tj. w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym; dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, ani odpowiedzialności za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości w trybie art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity z 2002r., Dz. U. Nr 76, poz. 694 ze zm.). W trakcie kontroli, 1 grudnia 2004 r., Burmistrz Miasta powierzyła Skarbnik Gminy na piśmie obowiązki i odpowiedzialność w zakresie wymienionym w art. 35 ustawy o finansach publicznych.

W „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych oraz kontroli wewnętrznej” nie ustalono zasad sporządzania, obiegu i kontroli dla następujących dokumentów stanowiących podstawę wypłat z kasy i z rachunków bankowych jednostki:

- list płac: ekwiwalentów dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w akcjach ratowniczych i w szkoleniach, umów zlecenia, diet radnych i sołtysów, umów o dzieło, wynagrodzeń dla członków GKRPA, stypendiów dla uczniów szkół gminnych, wynagrodzeń za inkaso podatków i opłat lokalnych, wynagrodzeń dla członków obwodowych komisji wyborczych;
- list wypłat: dodatków mieszkaniowych, świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, ryczałtów za używanie pojazdów prywatnych do celów służbowych;
- poleceń zwrotu sum depozytowych (wadiów i zabezpieczeń należytego wykonania umów),
- poleceń przekazania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych.

W ww. Instrukcji nie przewidziano stosowania dla rozliczeń kosztów zamiejscowych podróży służbowych odbywanych pojazdami niestanowiącymi własności pracodawcy dodatkowych dokumentów poza poleceniami wyjazdu służbowego; faktycznie w przypadkach tych stosowano dodatkowo druki „Ewidencji przebiegu pojazdów”, których informacje (poza wskazaniem pojemności skokowej pojazdu) powielały zapisy znajdujące się w wypełnionych poleceniach wyjazdu służbowego i rachunkach kosztów podróży. W ww. Instrukcji nie określono także terminów, w jakich pracownicy komórek merytorycznych mają sporządzać dokumenty OT – „Przyjęcie środków trwałych”, na skutek czego zdarzały się przypadki opóźnień w ewidencjonowaniu przychodów środków trwałych w księgach rachunkowych jednostki. Poza tym zapisy ww. „Instrukcji obiegu dokumentów (...)” nie zostały dostosowane do nowej struktury organizacyjnej Urzędu Miasta, wynikającej z wprowadzenia z dniem 30 marca 2004 r. nowego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

Sprawy związane z przeprowadzaniem kontroli podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych Gminy uregulowane były w „Zasadach, zadaniach i trybie przeprowadzania kontroli przez Specjalistę do spraw kontroli wewnętrznej”; były one stosowane w trakcie kontroli

przeprowadzanych w 2003 i 2004 r. pomimo, że nie zostały wprowadzone odpowiednim zarządzeniem Burmistrza. W trakcie kontroli, 1 grudnia 2004 r., Zarządzeniem nr 54/2004 Burmistrz Miasta wprowadziła "Procedurę przeprowadzania kontroli finansowej" w jednostkach podległych i nadzorowanych.

W 2002 r. Zarząd Miasta/Burmistrz Miasta nie przeprowadzili żadnych kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych w zakresie przestrzegania przez te jednostki procedur określonych w przepisach art. 35a ust 2 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych. W zakresie wydatków dokonanych w 2003 r. kontrolą objęto trzy jednostki w roku 2003 i pięć jednostek w roku 2004 – przy czym w 2003 r. w Gminie funkcjonowało 12 jednostek organizacyjnych. Natomiast do 30 września 2004 r. przeprowadzono kontrolę w wyżej wymienionym zakresie wydatków za 2004 r. w jednej jednostce – gdy w tym czasie w Gminie funkcjonowało jedenaście jednostek. Od 2002 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli w Samorządowej Przychodni Zdrowia w Jaworzynie Śląskiej, pomimo, że jest to gminna jednostka organizacyjna funkcjonująca w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej i należąca zgodnie z przepisami art. 5 pkt. 6 ustawy o finansach publicznych do sektora finansów publicznych a uprawnienia nadzorcze gminy wynikają z przepisów art. 67 ust. 1 – 3 ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. nr 91, poz. 408 ze zm.). Zgodnie z przepisami art. 127 ust 2 i 3 ustawy o finansach publicznych (obowiązującymi od dnia 1 stycznia 2002 r.) kontrola przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego przestrzegania przez podległe mu jednostki organizacyjne należące do sektora finansów publicznych realizacji procedur, o których mowa w art. 35a ust. 2 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych, powinna obejmować w każdym roku (począwszy od 2002 r.) co najmniej 5% wydatków nadzorowanych jednostek. Dnia 29 listopada 2004 r. Burmistrz Miasta wprowadziła korektę do planu kontroli na 2004 r., ujmując w nim kontrolę w Samorządowej Przychodni Zdrowia; kontrolę pozostałych jednostek organizacyjnych za 2004 r. zaplanowano na I półrocze 2005 r.

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

Dane wykazane w pozycji "Zaangażowanie wydatków budżetowych" w sprawozdaniu Rb-28S wg stanu na 30 września 2004 r. na skutek opóźnienia w prowadzeniu ewidencji na koncie syntetycznym 998 były wykazane w kwotach wyższych od wynikających z tej ewidencji – łącznie różnica wyniosła 31.619,14 zł (w sprawozdaniu podano dane za wrzesień zgodne z dokumentacją źródłową, wprowadzone do ewidencji dopiero w miesiącu październiku). Zgodnie z przepisami § 8 ust. 2 pkt. 2 Załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.) dane na temat zaangażowania wydatków powinny być wykazane zgodnie z ewidencją księgową, która według przepisów art. 24 ustawy o rachunkowości powinna być prowadzona na bieżąco – tzn. w taki sposób, aby pochodzące z niej informacje umożliwiały sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań.

#### ***W zakresie gospodarki pieniężnej (kasowej i bankowej) oraz rozrachunków***

W przepisach dotyczących kontroli wewnętrznej w Urzędzie Miasta nie uregulowano zasad przeprowadzania kontroli okresowych kasy, do czego zobowiązywały przepisy § 8 Instrukcji kasowej

i kontrole takie nie były wykonywane. Poza tym w Instrukcji kasowej znajduje się zapis, że raporty kasowe sporządzane są dekadowo – gdy faktycznie sporządzane są codziennie.

Pracownicy, którym powierzono sprawowanie zastępstw w kasie, nie złożyli oświadczeń o przyjęciu materialnej odpowiedzialności za gotówkę oraz inne walory przechowywane w kasie ani nie wystąpiono w ich przypadku o przedłożenie zaświadczeń o niekaralności, wymaganych przepisami § 4 ust. 1 pkt. b oraz ust. 3 Instrukcji kasowej. W trakcie kontroli dnia 22 listopada 2004 r. obie osoby pełniące zastępstwa w kasie złożyły oświadczenia o przyjęciu odpowiedzialności materialnej, a dnia 8 grudnia 2004 r. wpłynęły do Urzędu Miasta potwierdzenia z Krajowego Rejestru Karnego o niekaralności obu ww. pracowników z tytułu przestępstw gospodarczych i przeciwko mieniu.

Kontrola stanu gotówki i innych walorów przechowywanych w kasie Urzędu Miasta wykazała różnice pomiędzy stanem ewidencyjnym i faktycznym depozytów, które powstały na skutek niedokonania w ewidencji zapisów o ich zwrocie; zgodnie z przepisami § 6 pkt. 12 Instrukcji kasowej w ewidencji depozytów na dowód zwrotu depozytu należało zamieścić adnotację o dacie i godzinie tego zwrotu oraz podpis osoby upoważnionej do jego podjęcia i podpis kasjera.

Ewidencja księgową stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym budżetu gminy prowadzona była w sposób niezgodny z zasadami określonymi w Załącznikach nr 1 i 2 do 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). Polegało to na tym, że i do rachunku bankowego budżetu gminy i do wyodrębnionego rachunku bankowego jednostki budżetowej – Urzędu Miasta prowadzono konto 130 “Rachunek bieżący jednostki budżetowej”, oznaczając je odpowiednio jako 130 – “Gmina” i 130 – “Urząd”. Na tych kontach prowadzono ewidencję obrotów na poszczególnych rachunkach bankowych na podstawie dowodów źródłowych (wyciągów bankowych) natomiast na koncie 133 “Rachunek budżetu” dokonywano zapisów, będących powtórzeniem zapisów na koncie 130 – “Gmina”, na podstawie poleceń księgowania sumami zbiorczymi. Zgodnie z ww. przepisami konto 133 “Rachunek budżetu” służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowym rachunku budżetu i zapisy na tym koncie winny być dokonywane wyłącznie na podstawie dowodów bankowych. Natomiast konto 130 “Rachunek bieżący jednostki budżetowej” służy do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki budżetowej z tytułu dochodów i wydatków objętych jej planem finansowym.

Instrukcja ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania nie była dostosowana do potrzeb jednostki ponieważ powodowała dublowanie czynności w zakresie ewidencjonowania druków ścisłego zarachowania, zawierała zapisy na temat stosowanych druków nieodpowiadające stanowi faktycznemu oraz nie regulowała wszystkich kwestii związanych z gospodarowaniem drukami. W zakresie gospodarowania drukami wystąpiły bardzo liczne nieprawidłowości polegające na: prowadzeniu podwójnej ewidencji druków; wydawaniu druków osobom nieposiadającym upoważnienia do ich odbioru wystawionego przez Burmistrza lub jego Zastępcę; prowadzeniu ewidencji druków przez inne osoby niż upoważnione do tego przez Burmistrza; prowadzeniu ewidencji druków w sposób nie pozwalający na ustalenie stanu poszczególnych druków (na skutek

niebieżącej i nieprawidłowej ewidencji przychodów i rozchodów druków oraz popełnianych błędów rachunkowych); dokonywaniu poprawek w ewidencji druków w pozycjach: seria i numery druków oraz przychód, rozchód i stan druków poprzez przerabianie i zamazywanie pojedynczych cyfr; niewymaganiu, aby osoby pobierające i zwracające druki pokwitowały te fakty podpisami w książce ewidencyjnej; przyjmowaniu na stan druków czeków gotówkowych przez Kasjera zamiast przez Komisję ds. druków; przechowywaniu i prowadzeniu ewidencji druków przez te same osoby, które wykorzystywały druki (np. karty drogowe – Kierowca, arkusze spisu z natury – Inspektor ds. ewidencji działalności gospodarczej, dowody KP – Inspektor – Kasjer); nieprzeprowadzaniu w latach 2001 - 2003 rocznej inwentaryzacji druków. Podobne nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania zostały stwierdzone w czasie poprzedniej kontroli kompleksowej, przeprowadzonej w Urzędzie Miasta w 2000 r. W wystąpieniu pokontrolnym przesłanym przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zalecono zorganizowanie gospodarki drukami ścisłego zarachowania w sposób określony w Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania oraz wyeliminowanie nieprawidłowości w ewidencji tych druków – co nie zostało wykonane, pomimo, że Burmistrz Miasta poinformowała o zrealizowaniu zaleceń pokontrolnych.

W trakcie kontroli do dnia 6 grudnia 2004 r. dokonano niezbędnych korekt w prowadzonej ewidencji druków ścisłego zarachowania (ustalając ich prawidłowe stany) oraz dokonano fizycznej likwidacji druków, które wyszły z użycia. Burmistrz Miasta Zarządzeniem nr 119/04 z 22 grudnia 2004r. wprowadziła od 1 stycznia 2005 r. “Instrukcję w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miasta w Jaworzynie Śląskiej”, w której podano aktualny wykaz druków ścisłego zarachowania oraz określono procedury związane z przyjmowaniem, ewidencjonowaniem i kontrolą druków ścisłego zarachowania.

Do końca 2003 r. na koncie 226 “Należności długoterminowe” ewidencjonowano przypisy należności długoterminowych i wpłaty na poczet tych należności, gdy zgodnie z zasadami funkcjonowania kont rozrachunkowych określonymi w Załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia w sprawie planów kont na koncie 226 winny być ewidencjonowane przypisy należności długoterminowych oraz przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości raty należnej na dany rok w korespondencji z kontem 221, i to na koncie 221 winny być ewidencjonowane wpłaty i ewentualne zaległości. W roku 2004 nieprawidłowość powyższa w ewidencji syntetycznej została wyeliminowana, natomiast ewidencja analityczna nadal prowadzona była nieprawidłowo, ponieważ do kont 226 i 221 prowadzone były wspólne kartoteki analityczne (wykazujące obroty i salda łącznie dla kont 226 i 221), gdy zgodnie z przepisami ww. Załącznika nr 2 do rozporządzenia ewidencja analityczna powinna być prowadzona odrębnie do konta 226 i odrębnie do konta 221, odzwierciedlając obroty i salda poszczególnych kont.

Ewidencja na koncie syntetycznym 221 “Należności z tytułu dochodów budżetowych” prowadzona była niezgodnie z zasadami określonymi w Załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia w sprawie planów kont, według których konto to jest kontem dwusaldowym i powinno wykazywać odrębnie kwotę należności i odrębnie kwotę zobowiązań – gdy w jednostce konto to funkcjonowało jako konto jednosaldowe, zamykające się saldem tylko po jednej stronie - będącym “persaldem”

należności i zobowiązań. Program stosowany w księgowości jednostki nie uwzględniał możliwości zaksięgowania pod danym tytułem rozrachunku jednocześnie i należności i zobowiązań.

Na koncie 234 "Rozrachunki z pracownikami" ewidencjonowano należności z tytułu obciążeń za rozmowy telefoniczne sołtysów, pomimo, że osoby te nie były pracownikami Urzędu Miasta i zgodnie z przepisami Załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia w sprawie planów kont rozrachunki powyższe powinny zostać ujęte na koncie 240 "Pozostałe rozrachunki". W trakcie kontroli przeksięgowano powyższe należności na konto 240 pod datą 31 grudnia 2004 r.

W ewidencji księgowej na kontach rozrachunkowych 234 i 240 ujęte były należności przedawnione pochodzące z lat 1992 – 1994 wg. stanu na 31 grudnia 2004 r. w kwocie ogółem 12.990,79 zł, dotyczące należności: od osób fizycznych za przyłącza wodociągowe i za pobyt w izbie wytrzeźwień, od byłych sołtysów z tytułu rozliczeń za prowadzone rozmowy telefoniczne, od byłego pracownika Urzędu z tytułu nienależnej wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego, od podmiotów gospodarczych z tytułu wzajemnych rozliczeń. W trakcie kontroli Kierownik Referatu Finansowo – Budżetowego podjęła czynności mające na celu likwidację powyższych sald. W ich wyniku ustalono, że w Urzędzie Miasta nie ma dokumentów pozwalających na skierowanie powyższych należności na drogę egzekucji - tj. np. umów, które wskazywałyby na: datę i podstawę powstania zobowiązań, wymagalne terminy płatności, ewentualne roszczenia z tytułu odsetek za zwłokę. Poza tym w przypadku 45% dłużników zalegających z opłatami za pobyt w izbie wytrzeźwień w jednostce nie zachowały się żadne dokumenty w sprawie (nawet wezwania do zapłaty). Ze względu na to, że od powstania powyższych należności minęło ponad 10 lat i w Urzędzie miały miejsce zmiany organizacyjne i kadrowe, w trakcie kontroli nie można było ustalić osób odpowiedzialnych za ustalenie i rozliczenie powyższych należności. Poza tym na koncie 240 "Środek specjalny – opłaty za zajęcie pasa drogowego" figurowała zaległość w kwocie - 1.778,23 zł z opłaty za zajęcie pasa drogowego z 2001 r. od firmy będącej w upadłości – która zgodnie z pismem syndyka z 30 lipca 2003 r. była nieściągalna.

W ewidencji księgowej na koncie 240 ujęte były przeterminowane zobowiązania z tytułu sum depozytowych (wadiów i zabezpieczeń należytego wykonania umów) – tj. takie, których termin zwrotu upłynął przed dniem 31 grudnia 2003 r. oraz przed dniem 30 września 2004 r., a pomimo tego nie zostały one rozliczone i zwrócone bądź przekazane na rachunek dochodów budżetowych. Na przykład w miesiącach od maja do grudnia 2003 r. upłynęły terminy zwrotu zabezpieczeń należytego wykonania umów czterech wykonawców w kwocie ogółem 3.571,76 zł, a w sierpniu 2004 r. jednego wykonawcy w kwocie 183 zł - określone zgodnie z przepisami § 7 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) oraz postanowieniami umów z wykonawcami. W przypadku wadiów – 3.200 zł to wadia wniesione na przetargi, które odbyły się w latach 1995 – 1997, z tego 2 wadia osób, które wygrały przetargi na dzierżawę lokali użytkowych w kwocie 200 zł, 2 wadia na przetarg na opracowanie dokumentacji związanej z rekultywacją wysypiska śmieci w Pasicznej w kwocie 1.000 zł oraz wadium w kwocie 2.000 zł, wniesione na przetarg przeprowadzony w 2000 r. w zakresie utrzymania zieleni oraz administrowania cmentarzami komunalnymi, przez oferenta, który wycofał ofertę po upływie terminu do składania ofert. Wadia

powyższe powinny zostać rozliczone i zarachowane na poczet czynszu dzierżawnego, zwrócone oferentom i przelane na dochody budżetowe odpowiednio w roku 1995, 1997 i 2001. Przyczyną nierozliczenia powyższych sum depozytowych było niezłożenie odpowiednich dyspozycji (zwrotu, przerachowania) przez pracowników komórek merytorycznych do Referatu Finansowo – Budżetowego, przy czym w przepisach wewnętrznych jednostki nie określono jakie dokumenty mają być podstawą zwrotu, oraz kto i w jakich terminach ma je sporządzać i przekazywać do Referatu Finansowo – Budżetowego.

W czasie inwentaryzacji sald powyższych należności i zobowiązań, przeprowadzonej metodą porównania z dokumentacją źródłową na 31 grudnia 2003 r., zostały jedynie spisane salda i sporządzone imienne zestawienia dłużników i wierzycieli oraz kwot należności i zobowiązań. Nie została jednak wykonana weryfikacja realności powyższych sald, mimo że zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości inwentaryzacja powyższych rozrachunków powinna polegać na porównaniu danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników. Czynności podjęte przez Kierownika Referatu Finansowo - Budżetowego w celu rozliczenia tej inwentaryzacji nie przyniosły rezultatu, ponieważ pracownicy merytoryczni proszeni o złożenie wyjaśnień w sprawie poszczególnych należności i zobowiązań nie podejmowali w tym kierunku żadnych działań. W Instrukcji inwentaryzacyjnej jednostki ani w Instrukcji obiegu dokumentów księgowych nie uregulowano trybu ani zasad postępowania w zakresie rozliczania inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki przeprowadzanej metodą weryfikacji sald ani zasad obiegu dokumentacji związanej z przeprowadzaniem i rozliczaniem tej inwentaryzacji. Burmistrz Miasta, przypisując ww. Kierownikowi odpowiedzialność za przeprowadzenie inwentaryzacji, nie dała mu żadnych uprawnień w zakresie możliwości żądania przedłożenia w określonych terminach odpowiedniej dokumentacji źródłowej i wyjaśnień na temat prawidłowości sald rozrachunkowych od pracowników merytorycznych, co praktycznie uniemożliwiło prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie tej części inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki.

W wyniku działań podjętych w trakcie kontroli przez Kierownika Referatu Finansowo – Budżetowego, odpisano w księgach rachunkowych pod datą 31 grudnia 2004 r. należności przedawnione w kwocie 12.990,79 zł, należności nieściągalne w kwocie 1.778,23 zł oraz zwrócono oferentom/przelano na dochody budżetowe wadła w kwocie 2.500 zł.

#### ***W zakresie realizacji dochodów budżetowych***

W badanych obszarach dochodów publiczno – prawnych, kontrola wykazała poprawność ustalania i ewidencjonowania należności podatkowych oraz podejmowania czynności wyjaśniających w toku postępowania podatkowego.

Organ podatkowy gminy konsekwentnie stosował przewidziane prawem procedury windykacyjne a także wraz z pozostałymi wierzycielami uczestniczył w postępowaniu układowym efektywnie zmniejszając skalę niemożliwych do windykowania zaległości podatkowych największych dłużników i urealnijając stan dochodów o charakterze publiczno – prawnym. Działania te spowodowały istotną poprawę dynamiki ściągальności podatków, w tym także w sektorze osób prawnych. W objętym kontrolą okresie, jednostka podejmowała działania powodujące zabezpieczenie

wierzytelności podatkowych osób fizycznych i prawnych w postaci hipoteki na ich nieruchomościach. Należności podatkowe zahipotekowane i księgowane na koncie syntetycznym 226 – długoterminowe należności budżetowe na koniec 2003 roku wyniosły 3.368887 zł, z czego 48.513 zł stanowiły należności cywilno - prawne z tytułu rat ze sprzedaży mienia komunalnego. Saldo tego konta na 30.09.2004 roku, także w wyniku ww. działań układowych z dłużnikami zalegającymi z płatnościami podatku od nieruchomości osób prawnych, obniżyło się do kwoty 743.329 zł.

Organ podatkowy, udzielając ulg podatkowych, a także umorzeń zaległości, zachowywał należytą staranność w badaniu zasadności złożonych przez podatników wniosków.

Podczas kontroli ujawniono nieliczne przypadki występowania uchybień i nieprawidłowości w zakresie stosowania przepisów ustaw podatkowych oraz ustawy Ordynacja podatkowa, w tym;

- W badanym okresie Burmistrz nie zarządziła przeprowadzenia kontroli podatkowej osób prawnych i fizycznych naruszających przepisy art. 6 ust. 1 i 9 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w zakresie obowiązku terminowego złożenia organowi podatkowemu wymaganych deklaracji na podatek od nieruchomości lub ich korekt za 2003 i 2004 rok, co utrudniało weryfikowanie zgodności stanu faktycznego z dokumentami podatkowymi, w tym z danymi wykazanymi przez podatnika w deklaracji lub wymagało wszczęcia postępowania podatkowego po dokonaniu uprzednich czynności sprawdzających wykonanych na podstawie przepisów art. 272 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.), z których wynika, że organ podatkowy pierwszej instancji dokonuje czynności sprawdzających w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Niewątpliwie do kontroli realizacji obowiązku podatkowego, stosownie do przepisów art. 281 § 2 i art. 282 Ordynacji podatkowej, kwalifikowali się podatnicy spóźniający się ze złożeniem deklaracji podatkowych lub korekt deklaracji (np. osoby prawne o numerach kart kontowych 79, 30, 21, 61, 8, 24 i 14 ).
- Organ podatkowy z 4-miesięcznym opóźnieniem wezwał podatnika nr 79 (osoba prawna) w trybie art. art. 274a i 155 ordynacji podatkowej do złożenia - w terminie 7 dni - wymaganej deklaracji podatkowej (obowiązek podatkowy zapisano także w umowie zawartej z gminą na wydzierżawienie ww. podatnikowi z dniem 21.11.2003 r części nieruchomości zabudowanej wraz z gruntem). Ponieważ podatnik nie wykonał obowiązku w żądanym przez organ terminie, ten w dniu 27.05.2004 r “Postanowieniami” nr FB/3110/26 i 27 wszczął postępowanie podatkowe w trybie przepisów art. 165 § 1 ordynacji podatkowej, co w konsekwencji spowodowało złożenie deklaracji za 2003 i 2004 rok w dniu 4 czerwca 2004 roku. Te (opóźnione) działania organu wpłynęły na wykonanie obowiązku podatkowego z rocznym opóźnieniem w dniu 29 listopada 2004 roku. Przypis podatku został dokonany w dniu 16.06.2004 za rok 2004 i 30.06.2004 za rok 2003.
- Organ podatkowy gminy nie dopełnił wynikającego z przepisów § 9 ust. 5 i 6 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r 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.) obowiązku w zakresie prowadzenia odrębnego konta w każdym podatku dla 11 podatników zwolnionych z uiszczania podatków na podstawie



- art. 7 ust. 2 pkt. 2, 4 i 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (w tym dotyczy to gminnych oświatowych jednostek budżetowych objętych zwolnieniem ustawowym).
- Organ podatkowy gminy, pomimo niezłożenia przez podatnika (nr karty kontowej 10) wymaganej w 2004 roku korekty deklaracji, poza działaniem upominawczym, nie wszczął postępowania z urzędu w formie postanowienia w trybie art. 165 § 2 ordynacji podatkowej w związku z art. 21 § 3 tej ustawy w celu ustalenia decyzją wysokości zaległości podatkowej.
  - Nadpłaty podatku z 2003 roku (dot. podatnika o numerze karty kontowej 62) w kwocie 220,77 zł nie zaliczono na poczet bieżących rat podatkowych 2004 roku, co było niezgodne z art. 75 § 1 ordynacji podatkowej, z którego wynika obowiązek zaliczania z urzędu nadpłat na poczet bieżących zobowiązań podatkowych lub na wniosek podatnika zaliczenie nadpłat na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Podczas kontroli zaliczono z urzędu ww. nadpłatę na poczet 12 raty podatku z 2004 roku, na wniosek złożony w dniu 26.11.2004 r przez podatnika.
  - Umarzając na wniosek podatnika (karta kontowa nr 61) zaległości podatkowe w kwocie 552,50 zł za 2002 rok decyzją Nr FB/3110/13/03 z 2.04.2003 r, nie zastosowano się do postanowień art. 67 § 2 ordynacji podatkowej i nie umorzono równocześnie należnych odsetek w takiej części w jakiej została umorzona zaległość, co spowodowało konieczność rozpatrywania sprawy ich umorzenia i podjęcia rozstrzygnięcia w drodze decyzji w kolejnym postępowaniu na wniosek podatnika.
  - Nie dokonano zwrotu nadpłaty powstałej na dzień 1.01.2003 r w kwocie 106,80 zł podatnikowi z poz. 17 załącznika Nr IV/3 do protokołu kontroli; na skutek wpłaty przez tego podatnika bieżących zobowiązań podatkowych za 2003 r nadpłata ta wystąpiła również na 1 stycznia 2004 r. Stosownie do przepisów art. 76 § 1 i art. 77 § 1 pkt 2 ordynacji podatkowej, w razie braku bieżących zobowiązań podatkowych organ podatkowy winien stwierdzić decyzją nadpłatę i w ciągu 30 dni po jej wydaniu dokonać zwrotu stwierdzonej nadpłaty.
  - Powierzono w 2003 i 2004 roku funkcję inkasenta opłaty targowej, ustalonej w formie inkasa uchwałą Nr VI/10/03 Rady Miejskiej z dnia 12 marca 2003 roku, osobie fizycznej wybranej przez Burmistrza, z którą zawarto umowę cywilno – prawną. Rada Miejska ww. uchwałą nie dokonała wyboru inkasenta. Wyznaczenie inkasenta do poboru opłat bez stosownej uchwały organu stanowiącego gminy, jest naruszeniem zasad wynikających z regulacji ustawowej zawartej w art. 19 p. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
  - Od wniosków (podań i załączników) w sprawie wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 2003 i 2004 roku pobrano nienależnie opłatę skarbową, naruszając tym przepisy art. 9<sup>2</sup> ust. 15 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm.). Powyższy przepis, pozostając w związku z art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 9 września 2000 roku o opłacie skarbowej (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 253, poz. 2532), stanowi o niepodleganiu opłacie skarbowej zezwoleń i decyzji wydanych w ww sprawach.
  - Gmina nie ustaliła i nie pobierała opłat adiacenckich. Z przepisów art. 144 i art. 146 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.) wynika, że właściciele (także użytkownicy wieczystości) uczestniczą w kosztach

budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich oraz, że wysokość opłat ustala rada gminy w drodze uchwały. Z powyższych przyczyn ustalenie uchwałą rady gminy stawek opłaty adiacenckiej jest niezbędne w celu umożliwienia Burmistrzowi ewentualnego naliczenia opłat zgodnie z przepisami art. 98 ust. 3, 144 i 145 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

### ***W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków***

Z członkami Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych nie zostały zawarte umowy – zlecenia, za pomocą których należało określić prawa i obowiązki osób powołanych w skład tej komisji, w tym również określić zadania wynikające z art. 4<sup>1</sup> ust. 1 ww. ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi i wynagrodzenie brutto za wykonywanie zadań w ramach utworzonej komisji. Wymóg zawarcia stosownych umów cywilno - prawnych z członkami ww. komisji wynika również z § 2 Uchwały Nr 86/2001 Zarządu Miasta Jaworzyna z dnia 20.09.01 o powołaniu komisji, powierzającej Burmistrzowi wykonanie uchwały.

Kontrola rozliczania wydatków związanych z użytkowaniem pojazdów służbowych Urzędu Miasta wykazała szereg nieprawidłowości, polegających na: nieustaleniu przez Burmistrza Miasta norm zużycia paliwa dla pojazdów; prowadzeniu ewidencji kart drogowych (będących drukami ścisłego zarachowania) przez kierowcę; niepodpisywaniu kart drogowych przez osobę wystawiającą karty i zlecającą wyjazd; dokonywaniu poprawek w kartach w pozycjach “stan licznika przy rozpoczęciu i zakończeniu jazdy”, “liczba przejechanych kilometrów” oraz stan paliwa “przy otrzymaniu i zwrocie karty” poprzez zamazywanie i przerabianie pojedynczych cyfr oraz zamazywanie korektorem; braku kontroli prawidłowości wypełniania kart drogowych i rozliczania zużytego paliwa, nierozliczeniu inwentaryzacji paliwa przeprowadzonej na koniec 2003 r.; nieprzekazywaniu “Miesięcznych zestawień zużycia paliwa” do Referatu Finansowo – Budżetowego, co doprowadziło do tego, że ewidencja zużycia paliwa za lata 2003 – 2004 była niezgodna ze stanem rzeczywistym i zawierała nierealne dane na temat zużycia i stanu paliwa. Wszystkie ww. nieprawidłowości były konsekwencją tego, że co prawda w pkt. 6 części “Dowody kasowe i rozliczeniowe” Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych określono zasady ewidencjonowania i kontroli paliw płynnych i obiegu dokumentów z tym związanych, jednak nie wyznaczono pracownika odpowiedzialnego za wykonywanie tych czynności. W trakcie kontroli Burmistrz Miasta dnia 20 grudnia 2004 r. powierzył zakresem czynności obowiązki w ww. zakresie Referentowi ds. obrony cywilnej i przeciwpożarowej.

W umowie na “Wykonanie remontów cząstkowych nawierzchni bitumicznych na ulicach w Jaworzynie Śląskiej “paczerem” i masą bitumiczną w 2003 r.” zamawiający nie określił dokładnie przedmiotu zamówienia. Ani w umowie ani w dołączonym do niej wykazie ulic przeznaczonych do wykonania remontów nie określono, którą z podanych powyżej technologii mają być wykonane prace, na jakich ulicach i na jakich powierzchniach. Brak tych uregulowań spowodował, że nie można było ustalić, czy wykonawca właściwie wykonał przedmiot zamówienia. Przedłożone przez niego rozliczenia zadania (tzw. “Księgi obmiarów”) nie odpowiadały, ani w zakresie ulic ani powierzchni,

danym wynikającym z dołączonego do umowy wykazu ulic przeznaczonych do remontów, a dane na temat powierzchni wypełnionych masą bitumiczną na fakturze nie odpowiadały ani wykazowi umownemu, ani danym zawartym w "Księgach obmiarów". Pomimo tych wszystkich braków i nieścisłości w dokumentacji przedłożona przez wykonawcę faktura na kwotę 13.850 zł została opisana jako zgodna z umową i zatwierdzona pod względem merytorycznym przez Zastępcę Burmistrza. Zgodnie z przepisami § 3 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych klauzula "sprawdzono pod względem merytorycznym" oznacza, że dokument został sprawdzony pod względem legalności, rzetelności, prawidłowości i celowości dokumentowanych operacji gospodarczych. Określenie przedmiotu powyższej umowy było na tyle nieprecyzyjne, że jedynym elementem, który był zgodny z umową w rozliczeniu tego zadania, była kwota wynagrodzenia za realizację zadania, natomiast nie było możliwości skontrolowania prawidłowości jego zakresu rzeczowego.

Do umów zlecenia o nr 2/2003 i 1/2003 z 15 lipca 2003 r. o sprawowanie nadzoru inwestorskiego przez dwóch inspektorów nadzoru (w branżach ogólnobudowlanej i elektrycznej) przy zadaniu inwestycyjnym "Rozbudowa Szkoły w Starym Jaworowie – zadanie IV" w okresie od 15 lipca do 30 września 2003 r. nie sporządzono aneksów w związku z przesunięciem terminu realizacji zadania o półtora miesiąca (do 15 listopada 2000 r.).

Inspektor nadzoru branży elektrycznej nie dokonał w dzienniku budowy ww. zadania wpisu o pełnieniu obowiązków inspektora nadzoru ani nie podpisał się na dowód, że przyjmuje on pełnienie tych obowiązków – co było wymagane przepisami art. 45 ust. 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity z 2003 r. Dz. U. Nr 207, poz. 2016 ze zm.). W dzienniku budowy jedyne wpisy dotyczące wykonywania tego zadania zostały dokonane przez kierownika budowy: dnia 3 września 2003 r. o rozpoczęciu robót, dnia 15 listopada 2003 r. o ich zakończeniu. Przy wpisie dotyczącym rozpoczęcia budowy kierownik budowy nie wskazał przyczyn jej rozpoczęcia późniejszego w stosunku do terminu określonego umownie na 24 lipca 2003 r. W dzienniku budowy nie było wpisów inspektorów nadzoru na dowód kontroli prawidłowości robót budowlanych i elektrycznych wykonywanych w ramach zadania ani na temat konieczności zatrzymania robót w celu wykonania łącznika dachowego pomiędzy istniejącym budynkiem szkoły a dobudowywanym budynkiem dydaktycznym, którego wykonanie warunkowało zakończenie robót związanych z pokryciem dachu budynku dydaktycznego (z tego powodu aneksem nr 1 termin wykonania zadania został przesunięty na 15 listopada 2003 r.) ani na temat konieczności wykonania robót zamiennych (z tego powodu aneksem nr 2 zmieniono zakres rzeczowy zadania bez zmiany wysokości wynagrodzenia).

Skarbnik Gminy nie kontrasygnowała umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych po stronie gminy we wszystkich przypadkach, gdy umowy te były zawierane na okres przekraczający jeden rok budżetowy i/lub nie była w nich podana dokładna wartość zobowiązań (na przykład dwie umowy z 18 października 2004 r. o prowadzenie bankowej obsługi rachunku gminy oraz Urzędu Miasta, umowy o świadczenie usług: telefonicznych, pocztowych i obsługi prawnej Urzędu, porozumienie z Powiatem Świdnickim - w sprawie dofinansowania zakupu samochodu specjalistycznego dla straży pożarnej) lub były zawierane na początku roku budżetowego, zanim został uchwalony przez Radę budżet na dany rok (np. dwa aneksy do umowy w zakresie prowadzenia

administracji na cmentarzach komunalnych w styczniu i lutym 2004 r.; dwie umowy w zakresie eksploatacji oświetlenia ulicznego w styczniu i lutym 2004 r.). Zdarzały się także przypadki, że umowy i aneksy do umów nie zostały kontrasygnowane, ponieważ pracownicy z komórek organizacyjnych prowadzących sprawę nie przedłożyli ich do kontrasygnowania Skarbnikowi (umowa nr 17/R/D/M/03 w sprawie robót dodatkowych przy budowie drogi gminnej w pasie ul. Spacerowej w Milikowicach, zlecenie zakupu pomp szlamowych dla OSP z 19 sierpnia 2003 r., aneks do umowy o wykonanie remontu nawierzchni ulicy Kościelnej z 18 grudnia 2003 r.). Odnosząc się do powyższej sprawy, poruszonej również w skierowanym do Izby piśmie Pani Burmistrz z 31 stycznia 2005 r. (bez sygnatury), wskazujemy, że kontrasygnata, o której mowa w art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, jest niezbędna dla zapewnienia skuteczności czynności prawnej. Brak kontrasygnaty może skutkować odstąpieniem strony umowy od jej realizacji. W interesie organu wykonawczego (burmistrza) zatem jest spowodowanie złożenia kontrasygnaty przez skarbnika. W razie odmowy – skarbnik dokona jej na pisemne polecenie zwierzchnika, powiadamiając o tym radę gminy oraz regionalną izbę obrachunkową (art. 46 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym).

Przy udzielaniu dotacji z budżetu gminy dla jednostek spoza sektora finansów publicznych doszło do naruszeń zasad i trybów postępowania o udzielenie dotacji oraz sposobu ich rozliczania i kontroli wykonanego zadania, ustalonych przez Radę Miejską uchwałą nr XXI/6/2000 z 18 lutego 2000r., polegających na tym, że podmioty ubiegające się o dotacje składały wnioski o dotacje po wyznaczonym terminie oraz nie zamieszczały w nich harmonogramu realizacji zadań i bardzo ogólnie określały zadania, o których dofinansowanie się ubiegały. Również w umowach o dotowaniu bardzo ogólnikowo określano zadania, na realizację których miały być przeznaczane dotacje udzielone z budżetu, pomimo, że ww. uchwała wymagała, aby umowa o dotację zawierała dokładny opis zadania, na które udzielana jest dotacja i termin jego wykonania. Dotujący nie kwestionował rozliczeń rocznych przedłożonych przez dotowanych za 2003 r., pomimo, że wynikało z nich na przykład, że środki zostały wydatkowane na inne cele, niż określone w umowach; jeden z dotowanych samowolnie przelał część swojej dotacji do innego podmiotu, również otrzymującego dotację z budżetu gminy; dotowani nie przedłożyli rozliczenia zadań pod względem rzeczowym lub/i finansowym oraz kserokopii dokumentów księgowych na dowód poniesionych wydatków a także nie zachowali terminu przedłożenia rozliczenia za dany rok obrachunkowy.

W I półroczu 2003 i I półroczu 2004 r. cztery spośród pięciu podmiotów otrzymujących dotacje (stowarzyszenia działające w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu) otrzymywały transze dotacji w okresie od 10 stycznia do 9 maja 2003 r. i w okresie od 9 stycznia do 10 maja 2004 r., pomimo, że nie było z nimi zawartych stosownych umów o realizację zadań - zostały one zawarte dopiero 21 maja 2003 r. i 14 maja 2004 r. Łącznie w 2003 r. przekazano 4 klubom sportowym środki finansowe z budżetu w kwocie 79.617 zł przed zawarciem z nimi umów o realizację zadań i udzielenie dotacji, w 2004 r. przekazano w ten sposób, tym samym klubom środki w wysokości 79.791,21 zł (kwoty te stanowiły w każdym roku 40% kwot wydatków zaplanowanych na dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych). Zgodnie z przepisami art. 118 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zlecenie zadania i udzielenie dotacji powinno następować na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem niezaliczonym do sektora finansów publicznych. W świetle

aktualnie obowiązujących przepisów tego artykułu, do zlecenia zadań i udzielania dotacji stosuje się przepisy ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873), natomiast jeśli dotyczy to innych zadań publicznych niż określone w tej ustawie – podstawą dokonania tych czynności jest umowa.

### ***W zakresie udzielania zamówień publicznych***

Kontrola w zakresie przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych na dostawę, usługi i roboty budowlane wykazała szereg nieprawidłowości występujących praktycznie na każdym etapie postępowań – od jego przygotowania, przez przeprowadzanie po sporządzenie i przechowywanie dokumentacji.

Zamawiający w ogóle nie określił wartości zamówienia dla celów przeprowadzenia postępowań w trybie zamówienia z wolnej ręki na zlecenie świadczenia usług pocztowych i obsługi prawnej Urzędu Miasta w latach 2004 - 2007, pomimo, że zobowiązywały go do tego przepisy art. 32, 34 i 35 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. nr 19, poz. 177 ze zm.). Przy ustalaniu wartości zamówień dla celów przeprowadzenia postępowań udzielonych w trybie: przetargu nieograniczonego na administrowanie cmentarzami komunalnymi i konserwację zieleni miejskiej w 2003 r., przetargu nieograniczonego na administrowanie cmentarzami komunalnymi w 2004 r. i zamówienia z wolnej ręki na eksploatację oświetlenia ulicznego w latach 2004 – 2008 wraz z wykonaniem modernizacji tego oświetlenia udzielonego na podstawie umowy z 1 marca 2004 r., zamawiający nie dochował należytej staranności przy ustalaniu wartości zamówienia na świadczenie tych usług i dostaw, do czego był zobowiązany przez przepisy art. 2 ust. 1 pkt. 9 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity z 2002 r. Dz. U. Nr 72, poz. 664 ze zm.). Na podstawie dokumentacji z ww. postępowań nie można było ustalić wartości zamówień netto w złotych i w euro ani dnia rozpoczęcia postępowania w celu ustalenia kursu euro właściwego dla przeliczenia wartości zamówienia na euro i dla potrzeb kontroli wartości te zostały przyjęte na podstawie oświadczeń pracowników przeprowadzających postępowania.

W przypadku przetargu nieograniczonego na “Rozbudowę Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – zadanie IV” zamawiający nie posiadał w aktach kosztorysów pozwalających na określenie całkowitej wartości odpowiadającej przedmiotowi zamówienia. Według posiadanych kosztorysów wartość zadania netto wynosiła 247.947,43 zł - wartość ta obejmowała jednak roboty w zakresie stolarki okiennej z pcv (81.683,08 zł), które nie były objęte przedmiotem powyższego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, natomiast nie obejmowała wartości robót elektrycznych, które w skład przedmiotu zamówienia wchodziły. W trakcie kontroli dostarczono kopię kosztorysu inwestorskiego na roboty elektryczne o wartości 53.577,27 zł netto, uzyskaną od wykonawcy dokumentacji. W sumie wg kosztorysów wartość netto zamówienia wynosiła 219.841,62 zł, natomiast wartość szacunkowa zadania wg dokumentacji przetargowej była podana raz jako 256.000 zł – wg protokołu z postępowania, raz jako 183.620,67 zł – wg informacji cenowej z postępowania. Zgodnie z przepisami art. 35 ust. 2 i 2a ustawy o zamówieniach publicznych zamawiający w odniesieniu do robót budowlanych zobowiązany był do posiadania dokumentacji określającej przedmiot zamówienia i kosztorysu inwestorskiego, który to kosztorys stanowi podstawę

do określenia wartości szacunkowej zamówienia. W przypadku zadania “Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – modernizacja kotłowni” wartość szacunkowa zamówienia została określona w wysokości 195.655,14 zł brutto, gdy zgodnie z przepisami art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, w tym przypadku powinno to więc być 160.373 zł.

W dokumentacji z przetargów nieograniczonych na “Rozbudowę Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – zadanie IV”, prowadzenie obsługi bankowej budżetu Gminy oraz “Rozbudowę Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – modernizacja kotłowni” nie było informacji na temat wywieszenia ogłoszeń o przetargach w siedzibie zamawiającego ani opublikowania ich na stronie internetowej Urzędu Miasta (pomimo, że Urząd taką stroną posiadał), tak że nie było możliwości skontrolowania czy zamawiający wywiązał się z obowiązków określonych w art. 29 ustawy o zamówieniach publicznych oraz art. 40 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ogłoszeniu o przetargu nieograniczonym na “Rozbudowę Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – modernizacja kotłowni” zamawiający nie podał opisu sposobu dokonywania oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, pomimo, że wymagały tego przepisy art. 41 pkt. 7) ustawy Prawo zamówień publicznych.

W przetargu nieograniczonym na “Rozbudowę Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – zadanie IV” kwota wadium została ustalona w wysokości 8.000 zł, gdy zgodnie z przepisami art. 41 ustawy o zamówieniach publicznych, powinna wynosić od 0,5% do 3% wartości zamówienia – a więc maksymalnie 7.680 zł.

Burmistrz Miasta z dniem 2 marca 2004 r. (tj. z dniem wejścia w życie ustawy Prawo zamówień publicznych) nie określiła organizacji, składu, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, do czego zobowiązywały ją przepisy art. 21 ust. 3 ww. ustawy - mając na celu zapewnienie sprawności działania komisji, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac. Powyższe zagadnienia zostały uregulowane dopiero w trakcie kontroli przepisami § 16-32 Zarządzenia Burmistrza nr 5/2005 z 20 stycznia 2005 r. w sprawie regulaminu postępowania w sprawach zamówień publicznych w Urzędzie Miasta w Jaworzynie Śląskiej.

Burmistrz Miasta nie powołała komisji przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania na wyłonienie wykonawcy zadania w zakresie eksploatacji oświetlenia ulicznego w latach 2004 – 2008 na terenie Miasta i Gminy Jaworzyna Śląska wraz z jego modernizacją, pomimo obowiązku wynikającego z art. 20a ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych (wartość zadania przekraczała 30.000 euro).

Zamawiający w postępowaniach o wartości szacunkowej przekraczającej 30.000 euro - na wyłonienie wykonawcy zadania w zakresie eksploatacji oświetlenia ulicznego w latach 2004 – 2008 na terenie Miasta i Gminy Jaworzyna Śląska wraz z jego modernizacją oraz na “Rozbudowę Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – zadanie IV” nie dopełnił obowiązków z art. 22 ust. 4 ustawy o zamówieniach publicznych, ponieważ nie żądał aby uczestnicy postępowań przedłożyli dokumenty potwierdzające spełnianie przez nich warunków dopuszczenia do udziału w postępowaniu

wymienionych w art. 19 i 22 ustawy o zamówieniach publicznych. Poza tym w obu ww. postępowaniach zamawiający nie dopełnił obowiązków z art. 22 ust. 5 ustawy o zamówieniach publicznych, ponieważ nie wezwał oferentów do złożenia oświadczeń czy pozostają oni w stosunku zależności lub dominacji z innymi uczestnikami postępowania lub zamawiającym albo osobami po stronie zamawiającego biorącymi udział w postępowaniu.

Komisje przetargowe dopuściły do udziału w przetargach nieograniczonych na zadania: administrowanie cmentarzami komunalnymi w 2004 r., "Budowa drogi w pasie ulicy Spacerowej w Milikowicach – etap I", "Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – modernizacja kotłowni" oraz "Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie – zadanie IV" oferentów, których oferty nie spełniały wymogów określonych w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz przepisach ustawowych, ponieważ: dołączono do nich nieaktualne zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej; nie zawierały wymaganych oświadczeń; gwarancja ubezpieczeniowa wniesiona jako wadium była wystawiona na okres krótszy od wymaganego okresu związania ofertą, wadium wniesione było w innej formie niż wymagała tego SIWZ. Zgodnie z przepisami art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych oferenci ci powinni zostać wykluczeniu z udziału w ww. postępowaniach.

Z postępowań o udzielenie zamówień publicznych udzielonych w trybie zamówienia z wolnej ręki: na świadczenie usług w zakresie eksploatacji oświetlenia ulicznego na terenie Miasta i Gminy Jaworzyna Śląska wraz z modernizacją tego oświetlenia (o wartości powyżej 30.000 euro) oraz na świadczenie usług pocztowych i obsługę prawną Urzędu Miasta (o wartości poniżej 60.000 euro) zamawiający nie sporządził protokołów z postępowań, wymaganych odpowiednio przepisami: art. 25 ustawy o zamówieniach publicznych i rozporządzenia Ministra Administracji i Spraw Wewnętrznych z 5 czerwca 2003 r. w sprawie wzoru protokołu z postępowania o zamówienie publiczne oraz dodatkowych wymagań, którym musi odpowiadać protokół (Dz. U. Nr 116, poz. 1101) oraz art. 96 ustawy Prawo zamówień publicznych i § 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 kwietnia 2004r. w sprawie protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 71, poz. 646).

W umowie o świadczenie usług w zakresie bieżącej eksploatacji oświetlenia ulicznego w latach 2004 - 2008 zamawiający nie zawarł postanowień w zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umowy i nie żądał od wykonawcy wniesienia tego zabezpieczenia, pomimo, że był do tego zobowiązany przez przepisy od § 2 do § 7 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), ponieważ wartość usług, będących przedmiotem zamówienia przekraczała wartość 30.000 euro. Kwota zabezpieczenia winna zostać ustalona w wysokości od 3% do 5% ceny ofertowej, tj od 9.873,75 zł do 16.456,25 zł, w umowie powinny zostać określone poza tym: forma i termin wniesienia oraz zasady podziału i zwrotu zabezpieczenia.

Czynności związane z przeprowadzaniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykonywali pracownicy zamawiającego, którym nie powierzono na piśmie obowiązków w tym zakresie, np.: Inspektor ds. ewidencji działalności gospodarczej – zamówienia na zakupy materiałów, Inspektor ds. gospodarki komunalnej - zamówienia na zlecenie usług w zakresie utrzymania

cmentarzy komunalnych, zieleni miejskiej, eksploatacji oświetlenia ulicznego; Inspektor ds. kancelaryjnych – zamówienie na świadczenie usług pocztowych, Inspektor ds. płac i kadr - zamówienie na świadczenie obsługi prawnej Urzędu Miasta. Nieuregulowanie w przepisach wewnętrznych zasad odpowiedzialności za przeprowadzanie i dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych powodowało trudności z ustaleniem przez kontrolującego, którzy z pracowników Urzędu w przypadku danego zamówienia posiadają dokumentację, oraz trudności w ustaleniu czy w ogóle dokumentacja z postępowań (protokoły, oświadczenia, notatki i inne) była sporządzona i gdzie i przez kogo jest przechowywana, oraz kto ewentualnie odpowiada za jej niesporządzenie. Dnia 20 stycznia 2005 r. Zarządzeniem Burmistrza nr 5/2005 w sprawie regulaminu postępowania w sprawach o zamówień publicznych w Urzędzie Miasta w Jaworzynie Śląskiej, uregulowane zostały kwestie związane z przeprowadzaniem i dokumentowaniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych, których wartość przekracza 6.000 euro, oraz postępowań niepodlegających przepisom ustawy Prawo zamówień publicznych ze względu na niską wartość.

Pracownicy zajmujący się prowadzeniem spraw związanych z inwestycjami i remontami nie przestrzegali przy gromadzeniu i przechowywaniu dokumentacji spraw przepisów rozdz. VII i X rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.). Akta dotyczące poszczególnych zadań były zdekompletowane, na przykład w dokumentacji zadań “Budowa drogi w pasie drogowym ulicy Spacerowej w Milikowicach – etap I” oraz “Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Starym Jaworowie - zadanie IV” brakowało: kosztorysów inwestorskich, SIWZ, ofert wykonawców, pozwolenia na budowę, aneksów do umowy podstawowej, protokołów uzgodnień dotyczących konieczności wykonania robót zamiennych i przesunięcia terminu wykonania umowy. Trudności w uzyskaniu dokumentacji wynikały min. z tego, że pracownicy którzy odpowiadali za zlecenie i realizację zadań w trakcie kontroli nie byli już zatrudnieni w Urzędzie Miasta, a pozostawiona przez nich dokumentacja nie była uporządkowana i pełna.

Podobne nieprawidłowości, polegające na braku uregulowań wewnętrznych w zakresie przeprowadzania i dokumentowania postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz dokumentowania realizacji zadań inwestycyjnych stwierdzono podczas poprzedniej kontroli kompleksowej i zalecono wyciągnięcie wniosków natury organizacyjnej w stosunku do służb odpowiedzialnych w Urzędzie Miasta za sporządzanie, gromadzenie i przechowywanie dokumentacji prowadzonych inwestycji, celem wyeliminowania nieprawidłowego stanu dokumentacji stwierdzonego w trakcie kontroli. Z odpowiedzi udzielonej przez Burmistrz Miasta wynikało, że stwierdzone w czasie kontroli nieprawidłowości zostały usunięte i podjęto odpowiednie działania, aby nie wystąpiły także w przyszłości.

### ***W zakresie gospodarki mieniem komunalnym***

W sektorze gospodarki mieniem - obejmującym zawierane przez gminę różnorodne w swym charakterze procedury prawne zmierzające do zawierania transakcji zbywania, nabywania, oddawania w dzierżawę lub najem nieruchomości, ewidencjonowanie dochodów i wydatków dot. majątku gminy oraz problematykę ewidencji majątkowej - nie występowały rażące nieprawidłowości, a realizowane



przez odpowiednie służby czynności merytoryczne były na ogół poprawne. Stwierdzono jednak występujące powszechnie uchybienia proceduralne w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, co jednak nie wpłynęło negatywnie na finansowe wyniki tych działań, w tym:

- nie podawano do publicznej wiadomości, poprzez ogłaszanie w prasie lokalnej, informacji o wywieszeniu w siedzibie urzędu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, czego wymagają przepisy art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- nie zawiadamiano na piśmie najemców lokali mieszkalnych, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu, o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym pierwszeństwie w nabyciu tych nieruchomości, wbrew postanowieniom art. 34 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- nie przestrzegano przepisów art. 34 ust.1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z których wynika, że pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości przysługuje osobie, jeżeli złoży wniosek o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy, a termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu. Osoby te natomiast składały „wnioski” o nabycie, zanim Burmistrz sporządził i podał do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a tym samym zanim określono termin do złożenia wniosku, co oznacza, że „impulsem” do podjęcia czynności zmierzających do zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym było zainteresowanie potencjalnego nabywcy (dotychczasowego najemcy) wyrażone na piśmie i traktowane jako „wniosek o nabycie” a nie decyzja Burmistrza o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia;
- nie przestrzegano przepisów art. 34 ust.5 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie żądania od potencjalnych nabywców nieruchomości złożenia oświadczeń o wyrażeniu zgody na zakup nieruchomości za cenę ustaloną według zasad określonych w ustawie (np. dotyczy zbycia nieruchomości rolnej w drodze bezprzetargowej - działka nr 282/11 i 282/12 o pow. łącznej 0.04 ha - KW. 20834 zbytą na poprawienie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej);

### ***W zakresie gospodarki pozostałymi składnikami majątku***

Najistotniejszą nieprawidłowością mającą znaczący wpływ na realne odzwierciedlenie stanu aktywów gminy było nieprowadzenie ewidencji analitycznej wszystkich gruntów gminnych z wyodrębnieniem poszczególnych działek. Było to sprzeczne 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, zgodnie z którym ewidencja szczegółowa do konta 011 „Środki trwałe” winna umożliwić m.in. ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych. Również z definicji środków trwałych, zawartej w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (Dz. U. z 1999 r., nr 112, poz. 1317 ze zm.), wynika, że za podstawową jednostkę ewidencji przyjmuje się pojedynczy element majątku trwałego („Objaśnienia wstępne”).

Przeprowadzając inwentaryzację według stanu na 31.12.2003 roku nie przestrzegano

postanowień art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, z którego wynika obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników; dokumentami tymi są m. in.: decyzje komunalizacyjne, umowy notarialne kupna i sprzedaży; zgodnie z § 5 pkt 7 cyt. wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości wynika, że grunty, budynki i budowle podlegają inwentaryzacji w sposób określony w przyjętych przez jednostkę zasadach rachunkowości.

Ponadto w ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 011 „Środki trwałe”, nie ustalono osób lub komórek, którym powierzono środki trwałe dla wszystkich obiektów inwentarzowych, co było sprzeczne z wymogami funkcjonowania konta 011, określonymi w ww. rozporządzeniu.

Przeprowadzona za 2002 rok i rozliczona w roku 2003 inwentaryzacja składników majątkowych była przygotowana i przeprowadzona niezgodnie z instrukcją inwentaryzacyjną przyjętą Zarządzeniem nr 34/2001 z 21 grudnia 2001 r., ponieważ:

- do dnia rozpoczęcia inwentaryzacji nie przekazano odpowiedzialność za składniki majątkowe w części pomieszczeń urzędu (korytarze, sanitariaty), i w związku z tym podczas spisu z natury w pomieszczeniach ogólnych (korytarze, sanitariaty, pok. 10B) sporządzone arkusze nie zostały podpisane przez osoby materialnie odpowiedzialne,
- osoby materialnie odpowiedzialne w liczbie 10 na 16 nie złożyły wymaganych wewnętrzną instrukcją inwentaryzacyjną (rozdz. II pkt 6) oświadczeń o ujęciu w ewidencji ilościowej i księgowej wszystkich składników majątkowych objętych inwentaryzacją,
- brak adnotacji na arkuszach o ww. osobach oznacza, że nie był przestrzegany zapis punktu 8 i 10 rozdziału II instrukcji inwentaryzacyjnej, który zobowiązuje do podjęcia czynności spisowych w obecności osób materialnie odpowiedzialnych, lub z chwilą ich braku dokonanie spisu następuje przez 3 osobowy zespół wyznaczony przez kierownika jednostki; zespoły spisowe liczyły, także w przypadku braku osób materialnie odpowiedzialnych, maksymalnie 2 osoby (winny być 3 osoby),
- z rozliczenia inwentaryzacji sporządzonego przez komisję inwentaryzacyjną wynika, na co wskazuje 79 pozycji niedoborów na kwotę 32.473,13 zł spowodowanych głównie wcześniejszymi przemieszczeniami wyposażenia wykazanymi w tabeli nr 1 rozliczenia, że kontrola przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej w zakresie właściwego przygotowania pól spisowych do spisu z natury nie była należycie sprawowana, co stanowi naruszenie zasad zawartych w punkcie 21 instrukcji.

#### ***W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi***

Burmistrz Miasta przekazała gminnym jednostkom i zakładom budżetowym informacje o kwotach wydatków ujętych w projekcie budżetu na 2003 r. w zakresie koniecznym do sporządzenia przez te jednostki i zakłady projektów planów finansowych na 2003 r. w okresie od 27 listopada do 10 grudnia 2002 r., gdy zgodnie z przepisami art. 125 ust. 2 ustawy o finansach publicznych powinny one zostać przekazane w terminie 7 dni od daty przekazania projektu budżetu Radzie, a więc do 25 listopada 2002 r.

W latach 2002 – 2004 Dyrektor ZGKiM sporządził projekty planów i plany finansowe zakładu niezgodnie z dyspozycją § 30 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych 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) ponieważ nie podał w planach paragrafów przychodów i wydatków zastępując je opisami oraz w jednej pozycji grupował przychody i wydatki należące do różnych paragrafów klasyfikacji. Nieprawidłowość została wyeliminowana w trakcie kontroli, w toku opracowywania budżetu na 2005 r.

ZGKiM w Jaworzynie Śląskiej otrzymywał w kontrolowanym okresie dotacje z budżetu klasyfikowane jako dotacje przedmiotowe, pomimo że Rada Miejska nie określiła stawek jednostkowych dotacji przedmiotowych, do czego zobowiązywały ją przepisy art. 117 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych. Dotacja dla ZGKiM była przyznawana na zasadach określonych w uchwale Rady Miejskiej nr XXXVI/13/97 z 20 marca 1997 r. w sprawie zakresu i zasad przyznawania dotacji z budżetu gminy na realizację zadań prowadzonych w formie gospodarki pozabudżetowej, wydanej na podstawie art. 16 ust. 4 pkt. 2 ustawy z 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe, która z dniem wejścia w życie ustawy o finansach publicznych tj. po dniu 1 stycznia 1999 r. winna być zastąpiona uchwałą w sprawie ustalenia stawek dotacji przedmiotowych, podjęta na podstawie jej art. 117.

Samorządowy Ośrodek Kultury i Biblioteka Publiczna został wpisany do Rejestru Instytucji Kultury, który nie spełniał wymogów określonych w przepisach § 2, 3 i 5 rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 lutego 1992 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru instytucji kultury (Dz. U. Nr 20, poz. 80), ponieważ w ogóle nie prowadzono w nim działu trzeciego i czwartego rejestru (pomimo zaistnienia okoliczności faktycznych podlegających wpisowi w tych działach), a w działach pierwszym i drugim wpisy były dokonywane nieprawidłowo i były niekompletne. W trakcie kontroli dnia 24 stycznia 2005r. Sekretarz Gminy założyła prawidłowy rejestr instytucji kultury oraz skompletowała dokumentację rejestrową zgodnie z postanowieniami ww. rozporządzenia.

**Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości było niedostateczne uregulowanie kwestii związanych z przypisaniem obowiązków pracownikom Urzędu, nieokreślenie precyzyjnych zasad obiegu i kontroli dokumentacji finansowej i postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz nieprzestrzeganie przez pracowników Urzędu obowiązujących przepisów ustawowych i uregulowań wewnętrznych jednostki, na skutek niesprawowania właściwego nadzoru nad ich pracą. Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Burmistrz Miasta.**

**Przedstawiając powyższe pani Burmistrz, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, poprzez realizację poniższych wniosków:**

1. Przestrzeganie, określonych przepisami art. 48 ust. 1 i art. 51 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz przepisami § 11 Statutu Gminy Jaworzyna Śląska i § 24 statutów sołectw zasad prowadzenia gospodarki finansowej sołectw, w ramach budżetu gminy;
2. Dostosowanie „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych oraz kontroli wewnętrznej” do nowej struktury organizacyjnej Urzędu Miasta, wynikającej z wprowadzenia z dniem 30 marca 2004 r. nowego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu; ustalenie zasad sporządzania, obiegu i kontroli dla wszystkich dokumentów stanowiących podstawę wypłat z kasy, z rachunków bankowych bieżących jednostki i z rachunków środków depozytowych oraz stanowiących podstawę ewidencjonowania przychodów i rozchodów środków trwałych jednostki - w sposób zapewniający ich terminowe sporządzanie i przekazywanie do Referatu Finansowo – Budżetowego;
3. Przeprowadzanie przez Burmistrza Miasta kontroli przestrzegania przez podległe mu jednostki organizacyjne należące do sektora finansów publicznych realizacji procedur, o których mowa w art. 35a ust. 2 pkt. 1 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jednolity z 2003 r., Dz. U. Nr 15, poz. 148 ze zm.), zgodnie z przepisami art. 127 ust 2 i 3 tej ustawy;
4. Bieżące prowadzenie ewidencji księgowej zaangażowania wydatków budżetowych zgodnie z art. 24 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity z 2002r., Dz. U. Nr 76, poz. 694 ze zm.);
5. Uregulowanie w przepisach dotyczących kontroli wewnętrznej w Urzędzie Miasta zasad wykonywania kontroli okresowych kasy, zgodnie z przepisami § 8 Instrukcji kasowej. Dostosowanie zapisów Instrukcji kasowej, na temat częstotliwości sporządzania raportów kasowych, do stanu faktycznego;
6. Bieżące ujmowanie w ewidencji depozytów ich rozchodów - zgodnie z przepisami § 6 pkt. 12 Instrukcji kasowej;
7. Prowadzenie ewidencji księgowej stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym budżetu gminy w sposób zgodny z zasadami określonymi w załącznikach nr 1 i 2 do 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);
8. Zorganizowanie gospodarki drukami ścisłego zarachowania zgodnie z “Instrukcją w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Miasta w Jaworzynie Śląskiej”, obowiązującą od 1 stycznia 2005 r., w sposób wykluczający nieprawidłowości w zakresie ich przyjmowania, wydawania, ewidencjonowania i inwentaryzacji;
9. Założenie odrębnej ewidencji analitycznej do kont 226 i 221 w zakresie należności z tytułu sprzedaży ratalnej nieruchomości, zgodnie z przepisami Załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...);

10. Dostosowanie programu stosowanego w księgowości jednostki do wymogów określonych w Załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) tak, aby ewidencja na koncie syntetycznym 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" odzwierciedlała prawidłowe salda należności i zobowiązań;
11. Zawieranie pisemnych umów pozwalających na dochodzenie należności cywilno-prawnych (na przykład z tytułu zwrotu kosztów rozmów telefonicznych przez sołtysów, zasad wzajemnych rozliczeń z tytułu wykonywania przyłączy wodociągowych itp.) oraz bieżące prowadzenie postępowania mającego na celu wyegzekwowanie należności z tytułu ww. dochodów cywilno-prawnych i ze stosunku pracy (nadpłacone wynagrodzenia itp.) w celu wyeliminowania przypadków dopuszczenia do przedawnienia powyższych należności;
12. Terminowe rozliczanie i dokonywanie zwrotów lub zarachowań na dochody budżetowe sum depozytowych z tytułu: wadów na przetargi na zakup i dzierżawę nieruchomości gminnych (zgodnie z przepisami § 4 ust. 7 i 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości Dz. U. Nr 207, poz. 2108), wadów z postępowań o udzielenie zamówień publicznych (zgodnie z przepisami art. 46 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. nr 19, poz. 177 ze zm.), zabezpieczeń należytego wykonania umów (zgodnie z przepisami art. 151 ustawy Prawo zamówień publicznych);
13. Przeprowadzanie inwentaryzacji sald należności i zobowiązań metodą weryfikacji sald w sposób określony w przepisach art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, tj. poprzez porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację realnej wartości tych składników. Określenie w przepisach wewnętrznych jednostki trybu i zasad postępowania w zakresie rozliczania inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki przeprowadzanej metodą weryfikacji sald oraz zasad obiegu dokumentacji związanej z przeprowadzaniem i rozliczaniem tej inwentaryzacji w sposób umożliwiający jej prawidłowe i terminowe rozliczenie;
14. Przeprowadzanie, na podstawie art. 281 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.), kontroli podatkowych osób prawnych i fizycznych, w szczególności naruszających przepisy art. 6 ust. 1 i 9 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.) w zakresie obowiązku terminowego składania organowi podatkowemu wymaganych deklaracji na podatek od nieruchomości lub ich korekt, a także w celu ustalenia zgodności stanu faktycznego podstawy opodatkowania z dokumentami podatkowymi będącymi w dyspozycji organu podatkowego gminy.
15. Przestrzeganie przepisów § 9 ust. 5 i 6 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 1999 r. 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.) w zakresie prowadzenia odrębnego konta w każdym podatku dla podatników zwolnionych z uiszczania podatków na podstawie art. 7 ust. 2 pkt. 2, 4 i 6 ustawy o podatkach i opłatach

- lokalnych, w tym gminnych jednostek organizacyjnych.
16. Podejmowanie czynności prawnych wynikających z przepisów art. 165 § 2 i art. 21 § 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.) zmierzających do ustalenia w drodze decyzji podatkowej wysokości zaległości podatnika w sytuacji niezłożenia wymaganych deklaracji podatkowych.
  17. Przestrzeganie przepisów 67 § 2 ordynacji podatkowej w zakresie równoczesnego umarzania zaległości i odsetek w takiej części w jakiej została umorzona zaległość podatkowa.
  18. Zaliczanie nadpłat podatku na poczet bieżących zobowiązań podatkowych zgodnie z art. 75 § 1 ordynacji podatkowej lub na wniosek podatnika na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Przestrzeganie przepisów art. 76 § 1 i art. 77 § 1 pkt 2 ordynacji podatkowej w zakresie zwrotu nadpłat powstałych na dzień 1 stycznia danego roku podatkowego poprzez stwierdzenie w drodze decyzji powstania i określenia wysokości nadpłat i dokonanie ich zwrotu podatnikom w terminie 30 dni od wystawienia decyzji.
  19. Skierowanie do Rady Miejskiej projektu zmian Uchwały Nr VI/10/03 Rady Miejskiej z dnia 12 marca 2003 roku w zakresie dokonania wyboru inkasenta do pobierania opłaty targowej.
  20. Przestrzeganie przepisów art. 9<sup>2</sup> ust. 15 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. Nr 167, poz. 1372 ustawy z dnia 9 września 2000 roku o opłacie skarbowej (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2532) w zakresie niepobierania opłaty skarbowej od wniosków w sprawie wydania zezwoleń i decyzji na sprzedaż napojów alkoholowych.
  21. Wniesienie do Rady Miejskiej projektu w sprawie uchwalenia stawki opłaty adiacenckiej stosownie do przepisów art. 146 ust. 2 i art. 144 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603) w celu zapewnienia uczestnictwa właścicieli nieruchomości (użytkowników wieczystych) w kosztach budowy przez gminę urządzeń infrastruktury technicznej.
  22. Wykonanie § 2 Uchwały Nr 86/2001 Zarządu Miasta Jaworzyna z dnia 20.09.01 o powołaniu Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i zawarcie z osobami wchodzącymi w jej skład wymaganych umów cywilno – prawnych określających prawa i obowiązki tych osób, w tym ustalenie wynagrodzenia brutto.
  23. Precyzyjne określanie w umowach na wykonanie usług remontowych przedmiotu i zakresu rzeczowego umowy w taki sposób, aby po wykonaniu zadań można było w sposób niebudzący wątpliwości stwierdzić, czy zadanie zostało wykonane zgodnie z umową a dokumenty stanowiące podstawę wypłaty wynagrodzenia (rozliczenia, obmiary, faktury, protokoły odbioru) są prawidłowe pod względem merytorycznym tj. zgodnie z przepisami § 3 Instrukcji obiegu dokumentów - pod względem legalności, rzetelności, prawidłowości i celowości dokumentowanych operacji gospodarczych;
  24. Sporządzanie aneksów wydłużających termin obowiązywania umów zlecenia o sprawowanie nadzoru inwestorskiego we wszystkich przypadkach, gdy przesunięty został termin wykonania nadzorowanych zadań inwestycyjnych – w celu zapewnienia przez inwestora nadzoru nad

- pracami budowlanymi zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity z 2003r. Dz. U. Nr 207, poz. 2016 ze zm.);
25. Wymaganie przez inwestora aby inspektorzy nadzoru podpisywali się w dzienniku budowy na dowód przyjęcia tych obowiązków, zgodnie z przepisami art. 45 ust. 2 ww. ustawy Prawo budowlane, oraz aby w dzienniku budowy zamieszczane były wpisy istotne dla przebiegu robót budowlanych, zgodnie z przepisami § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. nr 108, poz. 953);
  26. Przestrzeganie wymogu zamieszczania przez Skarbnika Gminy kontrasygnaty na umowach i zleceniach we wszystkich przypadkach, gdy stwierdzone przez te dokumenty czynności prawne mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym;
  27. Przestrzeganie przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji udzielanych z budżetu gminy dla jednostek spoza sektora finansów publicznych zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o pożytku publicznym i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) oraz uchwały Rady Miejskiej nr XXII/33/04 w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji przyznanych podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku na cele publiczne związane z realizacją zadań Gminy Jaworzyna Śląska, innych niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, jej rozliczania oraz kontroli wykonywania zleconych zadań;
  28. Przekazywanie jednostkom spoza sektora finansów publicznych dotacji z budżetu gminy wyłącznie po zawarciu z nimi stosownych umów zgodnie z przepisami art. 16 ww. ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie oraz art. 118 ust. 2 pkt 1) ustawy o finansach publicznych;
  29. Ustalanie przez zamawiającego szacunkowej wartości zamówień dla celów przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych na wykonanie dostaw, usług i robót budowlanych z należytą starannością w sposób określony w przepisach art. 32, 33, 34 i 35 ustawy Prawo zamówień publicznych;
  30. Udzielanie zamówień publicznych w trybie zamówienia z wolnej ręki wyłącznie w przypadkach spełniających warunki określone w przepisach art. 67 ustawy Prawo zamówień publicznych;
  31. Podawanie w ogłoszeniach o przetargach nieograniczonych wszystkich informacji wymaganych przepisami art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych; potwierdzanie w dokumentacji przetargowej faktu wywieszenia ogłoszeń o przetargach w siedzibie zamawiającego i opublikowania ich na stronie internetowej Urzędu Miasta w celu potwierdzenia wywiązania się zamawiającego z obowiązku określonego w art. 40 ww. ustawy;
  32. Ustalanie wysokości wadium w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami art. 45 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych;
  33. Powoływanie przez Burmistrza Miasta komisji przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych we wszystkich przypadkach, gdy wartość zamówień przekracza 60.000 euro, zgodnie z przepisami art. 19 ust. 1 ustawy Prawo

- zamówień publicznych;
34. Żądanie przez zamawiającego w postępowaniach o wartości szacunkowej przekraczającej 60.000 euro, aby uczestnicy postępowań przedłożyli dokumenty potwierdzające spełnianie przez nich warunków dopuszczenia do udziału w postępowaniu, wymienionych w art. 22 i 24 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z dyspozycją art. 26 tej ustawy;
  35. Wykluczanie z udziału w postępowaniach w trybie art. 24 ustawy Prawo zamówień publicznych oferentów, których oferty nie spełniają wymogów określonych w ww. przepisie;
  36. Sporządzanie protokołów z postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami art. 96 ustawy Prawo zamówień publicznych i przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 kwietnia 2004 r. w sprawie protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 71, poz. 646);
  37. Zawieranie w umowach o wykonanie zamówień publicznych postanowień w zakresie wnoszenia i zwrotu zabezpieczeń należytego wykonania umowy we wszystkich przypadkach określonych w art. 147 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych;
  38. Zapewnienie bieżącego nadzoru nad przestrzeganiem przez pracowników zajmujących się prowadzeniem spraw związanych z zamówieniami publicznymi, inwestycjami i remontami przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 ze zm.) w zakresie gromadzenia i przechowywania dokumentacji spraw;
  39. Przestrzeganie przepisów art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami i podawanie do publicznej wiadomości, poprzez ogłaszanie w prasie lokalnej, informacji o wywieszeniu w siedzibie urzędu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.
  40. Przestrzeganie przepisów art. 34 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie obowiązku zawiadamiania na piśmie najemców lokali mieszkalnych, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu, o przeznaczeniu tych nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im prawie pierwszeństwa w ich nabyciu; przestrzeganie przepisów art. 34 ust. 1 pkt 1 i art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie ustalenia pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości osobom uprawnionym, jeżeli złożą stosowne wnioski o nabycie przed upływem terminu określonego w wykazie nieruchomości do zbycia a termin złożenia wniosków nie jest krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu; przestrzeganie przepisów art. 34 ust. 5 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie żądania od potencjalnych nabywców nieruchomości złożenia oświadczeń o wyrażeniu zgody na zakup nieruchomości za cenę ustaloną według zasad określonych w ustawie.
  41. Zaprowadzenie pełnej ewidencji analitycznej gruntów z wyodrębnieniem poszczególnych działek, zgodnie z zasadami prowadzenia ewidencji na koncie 011, określonymi w załączniku nr 2 do 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, oraz z klasyfikacją



- środków trwałych, stanowiącą załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (Dz. U. z 1999 r., nr 112, poz. 1317 ze zm.), a także terminowe ujmowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczych związanych z nabyciem lub zbyciem przez Gminę nieruchomości.
42. Ustalenie w ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 011 „Środki trwałe” osób lub komórek, którym powierzono środki trwałe dla wszystkich obiektów inwentarzowych, stosownie do zasad funkcjonowania konta 011, określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
  43. Przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów metodą weryfikacji (porównania) salda konta 011 ze stanem faktycznym, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
  44. Przestrzeganie postanowień zawartych w instrukcji inwentaryzacyjnej Urzędu Miejskiego w zakresie właściwego przygotowania, przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji w celu ustalenia faktycznego stanu aktywów.
  45. Przestrzeganie przez Burmistrza Miasta przy opracowywaniu projektu budżetu terminów przekazywania gminnym jednostkom i zakładom budżetowym informacji o kwotach dochodów i wydatków ujętych w projekcie budżetu określonych w art. 125 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
  46. Doprowadzenie do podjęcia przez Radę Miejską uchwały w sprawie stawek jednostkowych dotacji przedmiotowej dla ZGKiM w Jaworzynie Śląskiej, w trybie art. 117 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

**Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia 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:  
Kazimierz Chęcik  
Przewodniczący Rady Miejskiej  
Jaworzyny Śląskiej