

Wrocław, 22 stycznia 2008 roku

WK.60/221/K-79/07

**Pan
Henryk Hawrylewicz
Wójt Gminy Paszowice**

**Paszowice 137
59-411 Paszowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 8 listopada 2007 r. do 21 grudnia 2007 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Paszowice. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, przekazanym Panu Wójtowi 21 grudnia 2007 r.

W wyniku kontroli wykonania uprzednio wydanych zaleceń, ustalono, że wnioski pokontrolne Regionalnej Izby Obrachunkowej, a zwarte w wystąpieniu WK.660/221/K-55/03 z 2 lutego 2004 r. po przeprowadzonej ówczesnej kontroli, nie w pełni zostały wykonane. Uwagi dotyczyły wniosków w zakresie: przekazywania po upływie roku do archiwum zakładowego akt spraw ostatecznie zakończonych (na przykładzie dokumentacji płacowej), nieokreślenia w uregulowaniach wewnętrznych sposobu inwentaryzacji gruntów, budynków i budowli oraz nieskładania kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy.

W toku prowadzonej kontroli, organy Gminy podjęły szereg działań naprawczych wynikających z dokonanych ustaleń. Każdy taki przypadek odnotowany został w protokole kontroli.

W przekroju najważniejszych działów gospodarki finansowej, stwierdzone zostały niżej omówione uchybienia i nieprawidłowości, które wymagają jeszcze podjęcia działań naprawczych.

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej

Zawarte w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy uregulowania dotyczące obsady administracyjnej odbiegały od jej stanu faktycznego. Wystąpiły rozbieżności pomiędzy ustalonymi, a funkcjonującymi na dzień kontroli stanowiskami pracy (protokół - str. 3, i załącznik nr I-4 do protokołu).

„Instrukcja zastosowania, wypełniania i obiegu dokumentów w Urzędzie Gminy w Paszowicach” określała w § 4 ust. 3 jednolity sposób poprawiania błędów we wszystkich dowodach księgowych. Powyższe uregulowanie wewnętrzne było niezgodne z art. 22 ust. 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), ponieważ nie rozróżniało rodzajów dowodów księgowych (w tym: wewnętrznych, zewnętrznych obcych i własnych), dla których przewidziane zostały dwa odrębne sposoby poprawiania w nich błędów.

Nie zostały wprowadzone regulacje wewnętrzne zabezpieczające ewidencję i pobór podatków i opłat. Wymóg ich wprowadzenia wynika z przepisów art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), nakładających na kierownika jednostki obowiązek określenia procedur kontroli m.in. w zakresie pobierania i gromadzenia środków publicznych. Przepisy wewnętrzne winny stanowić rozwinięcie niezbędne dla potrzeb praktyki określonych ramowo w obowiązującym od dnia 1 lipca 2006 r. rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 112, poz. 761), które było poprzedzone rozporządzeniem 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.).

Wykaz stosowanych programów komputerowych został ujęty w załączniku nr 2 do zarządzenia Wójta nr 54/2004 z dnia 12 lutego 2004 roku w sprawie przyjęcia zasad rachunkowości w Urzędzie Gminy w Paszowicach. Jego aktualizacji dokonywał inspektor ds. płac, ubezpieczeń społecznych i rozliczeń podatkowych, mimo że zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości należy to do kompetencji kierownika jednostki. W aktualizowanych wykazach nie określano wersji programów komputerowych, wbrew art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) tej ustawy.

Obowiązujące w jednostce zarządzenie Nr 13/98 Wójta Gminy Paszowice z dnia 1 grudnia 1998 roku w sprawie ochrony danych osobowych, w zakresie postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych w znajdujących się w Urzędzie Gminy zbiorach oraz zarządzania systemem informatycznym, nie uwzględniało aktualnego stanu prawnego. W podstawie prawnej tego zarządzenia pozostawało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 1998 roku, które utraciło moc z dniem 1 maja 2004 roku. Aktualnie „sprawy dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urzędnicy i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych”, są zawarte w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie określenia podstawowych warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać urzędnicy i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz.U. Nr 100, poz. 1024).

Kontrola prawidłowości postępowania z aktami spraw zakończonych na przykładzie dokumentacji płacowej (listy płac za 2004 rok, karty wynagrodzeń za lata 2003-2004) wykazała, że nie był przestrzegany termin przekazywania tych akt jako ostatecznie zakończonych – po upływie roku – określony w § 35 ust. 3 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.) oraz w § 15 ust. 8 „Instrukcji działania i organizacji archiwum zakładowego w Urzędzie Gminy w Paszowicach”.

W zakresie gospodarki pieniężnej, druków ścisłego zarachowania i rozrachunków

Nie były potwierdzane na dowód sprawdzenia pod względem merytorycznym, rozliczenia kosztów w wystawionych poleceniach wyjazdów służbowych, a niektóre listy płac (wymienione na str. 12 protokołu) nie dokumentowały ich sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym. Naruszało to przepisy rozdz. I § 2 ust. 1 pkt 2 i rozdz. II ust. 3 pkt 7 lit. b i c i ust. 5 „Instrukcji zastosowania, wypełniania i obiegu dokumentów w Urzędzie Gminy w Paszowicach” oraz rozdz. I ust. 2 „Instrukcji prowadzenia gospodarki kasowej”.

Kwity z kwitariusza przychodowego, wystawiane z tytułu wpłat podatków i opłat, były podpisywane na dowód przyjęcia gotówki do kasy przez inspektora ds. wymiaru podatków i opłat lub przez podinspektora ds. płac, ubezpieczeń społecznych i obsługi środków pomocowych UE. Pracownicy ci nie posiadali upoważnień do pobierania wpłat z ww. tytułu i nie powierzono im prowadzenia kasy. Do przyjmowania gotówki do kasy zobowiązany był jedynie kasjer, zgodnie z pkt III ppkt 1 zakresu czynności i obowiązków służbowych. Ponadto, kopie wykorzystanych kwitów z kwitariusza przychodowego nie były sygnowane pieczęcią jednostki; w tej sytuacji źródłowe dowody księgowe nie spełniały wymogu określonego w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, odnośnie określenia strony (nazwy, adresu) dokonującej operacji gospodarczej.

Niepoprawnie były rozchodowane чеки gotówkowe z ewidencji druków ścisłego zarachowania. Wydawane były pobierającemu w ilości kilkunastu sztuk w sytuacji, gdy każdy z tych blankietów stanowił odrębny druk ścisłego zarachowania. W powyższej kwestii, w „Instrukcji ewidencji i wydawania druków ścisłego zarachowania”, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 53/2004 Wójta Gminy Paszowice z dnia 10 lutego 2004 roku, brak było określonej procedury gospodarowania czekami gotówkowymi i innymi drukami, zabezpieczającej wydawanie kolejnych druków z ewidencji, pod warunkiem wykorzystania (rozliczenia się) z uprzednio pobranych.

Odnośnie dokumentowania gospodarowania drukami ścisłego zarachowania w „Księdze (...)” założonej w dniu 2.01.2002 r., stwierdzono przypadki poprawiania błędnych danych bez zachowania czytelności poprzednich zapisów, tj. w sposób niezgodny z określonym w § 4 “Instrukcji ewidencji i wydawania druków ścisłego zarachowania”.

Zbadane na dzień 31.12.2006 r. zobowiązania wobec dostawców, w większości przypadków zostały uregulowane w wymaganym terminie. Stwierdzono jednak wystąpienie zobowiązań wymagalnych wobec 4 kontrahentów w łącznej wysokości 21.459,50 zł, wynikające z faktur wymienionych w załączniku nr III-3 do protokołu (poz.: 11, 12, 13 i 17). Pomimo, iż termin płatności tych zobowiązań upłynął w 2006 r., nie zostały one zakwalifikowane do zobowiązań wymagalnych i nie zostały wykazane w sprawozdaniach: zbiorczym Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń jednostki samorządu terytorialnego za 2006 i jednostkowym Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń jednostki budżetowej – Urzędu Gminy za 2006 rok oraz w sprawozdaniach: zbiorczym Rb-28S o wydatkach budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2006 i jednostkowym Rb-28S o wydatkach budżetowych jednostki budżetowej – Urząd Gminy za 2006 r. Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca

2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), kierownicy jednostek są zobowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Jak wynikało m.in. z wyjaśnienia ówczesnej Skarbnik Gminy, powodem niewykazania w sprawozdawczości ww. zobowiązań wymagalnych było sporządzanie sprawozdania jednostkowego Urzędu Gminy (Rb-28S) w użytkowanym programie komputerowym AFK v.6.54b, który nie przewiduje w formularzu tego sprawozdania rubryki pn. „zobowiązania wymagalne”.

W trakcie kontroli dokonane zostały odpowiednie korekty powyższych sprawozdań budżetowych, z uwzględnieniem powstałych zobowiązań wymagalnych.

Należności wobec pracowników z tytułu pożyczek udzielonych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (wg stanu na 31.12.2006 r. wynoszące 39.100,00 zł) zaewidencjonowane były na koncie 240-”Pozostałe rozrachunki”, podczas gdy właściwym dla ujęcia tego rodzaju aktywów jest konto 234-”Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, zgodnie z jego opisem i przeznaczeniem zawartym w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020) jak również w ZPK dla Urzędu Gminy, wprowadzonym zarządzeniem nr 48/2004 Wójta Gminy w Paszowicach z dnia 6 lutego 2004 roku.

W zakresie dochodów

Kontrola przeprowadzonego rozliczenia inkasenta podatków z terenu wsi Pogwizdów wykazała, że w okresie 2006 r. i I półrocza 2007 r., w trzech na sześć przypadków, nie był przestrzegany przez niego termin wpłaty na rachunek budżetu gminy zainkasowanych kwot podatków, określony w art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.).

W stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatków były podejmowane czynności windykacyjne. Jednak do niektórych podatników upomnienia, a także tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego, wysyłano z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w przepisach § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).

Na objętych kontrolą informacjach w sprawie podatku rolnego brak było udokumentowania daty ich wpływu do Urzędu Gminy oraz potwierdzenia dokonania czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności informacji, niezgodnie z art. 272 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Osoba przyjmująca informacje podatkowe oraz deklaracje podatkowe dokonywała czynności sprawdzających, jednak bez udokumentowania ich na złożonych deklaracjach i informacjach.

Wnoszone w 2006 r. na konto Urzędu Gminy opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych różniły się pod względem wysokości od opłat, jakie winny być ustalone zgodnie z przepisem art. 11¹ ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.). Na 11 skontrolowanych zezwoleń, tylko w dwóch przypadkach kwota wniesionej opłaty została naliczona prawidłowo; w pozostałych – kwota wniesionej opłaty była zaniżona. Różnica ta powstała na skutek przyjęcia do naliczenia opłaty liczby miesięcy zamiast liczby dni w roku. Pracownik prowadzący sprawy związane z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, czynności tych nie miał wpisanych do zakresu obowiązków służbowych.

W zakresie wydatków i zamówień publicznych

Przedkładane do rozliczenia ryczałtu oświadczenia (według jednolitego wzoru) o używaniu w danym miesiącu samochodu osobowego do celów służbowych, nie zawierały informacji o pojemności silnika, marce samochodu oraz ilości dni, w których pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych, niezgodnie z wymogiem zawartym w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

Badając prawidłowość przeprowadzonego w 2005 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego o wartości powyżej 60 000 euro na „Kanalizację sanitarną ciśnieniową w Zębowicach”, stwierdzono uchybienia proceduralne w odniesieniu do przepisów zawartych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 71, poz. 646). W szczególności polegały one na: nieudokumentowaniu faktu zamieszczenia ogłoszenia na własnej stronie internetowej, niezawarcia w ogłoszeniu o zamówieniu informacji o dniu jego przekazania Prezesowi UZP oraz pełnej informacji o terminie składania oferty (brak podanej godziny), niepodaniu w SIWZ trybu udzielenia zamówienia oraz niewskazaniu osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami, nieudokumentowaniu terminu złożenia ofert do zamawiającego, zawiadomieniu Prezesa UZP o udzieleniu zamówienia przed faktycznym zawarciem umowy z wykonawcą, a ponadto niesporządzeniu do protokołu postępowania streszczenia oceny i porównania złożonych ofert. W zakresie udokumentowania kolejno wykonywanych czynności, nie określono daty sporządzenia – podpisania: informacji o spełnianiu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu (druk ZP-14), informacji o ofertach odrzuconych (druk ZP-16) oraz zatwierdzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia o wartości zamówienia przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 60 000 euro (druk ZP-1).

W toku ww. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, nie była ponadto przestrzegana procedura wewnętrzna, ustalona zarządzeniem nr 119/2005 Wójta Gminy Paszowice

z dnia 20 maja 2005 roku w sprawie organizacji, składu, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej w Gminie Paszowice. Dotyczyło to nieprzygotowania i nieprzekazania Wójtowi Gminy przez komisję przetargową propozycji trybu udzielenia zamówienia wraz z uzasadnieniem, projektu ogłoszenia oraz projektu SIWZ, pomimo takiego wymogu wynikającego z § 9 ust. 1 zarządzenia i zawartego w ust. 3 zastrzeżenia iż podstawą do rozpoczęcia postępowania w sprawie zamówienia publicznego jest zatwierdzenie przez Wójta przedmiotowych dokumentów.

W zakresie gospodarki majątkiem gminy

Porównanie z księgami rachunkowymi danych wykazanych w załączonej do projektu budżetu na 2007 r. Informacji o stanie mienia komunalnego za okres od 15 listopada 2005 r. do 15 listopada 2006 r. wykazało różnice w wartości sprzedaży składników mienia gminnego, wpływów z tytułu czynszów za dzierżawę i najem lokali mieszkalnych, użytkowych i gruntów oraz wpływów z tytułu użytkowania wieczystego. Powyższe było spowodowane brakiem weryfikacji tych danych na etapie przygotowywania informacji, poprzez porównanie z ewidencją księgową.

Ewidencja analityczna środków trwałych prowadzona była w księdze inwentarzowej oraz na kartach środków trwałych. Nie zawierała informacji, którym osobom środki trwałe zostały powierzone, niezgodnie z wymogiem określonym w zasadach funkcjonowania konta 011-”Środki trwałe”, zawartych 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 (Dz.U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.), a od dnia 24 sierpnia 2006 r. - ustalonym w zasadach ewidencji na koncie 011-”Środki trwałe”, zamieszczonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020). W większości przypadków na kartach środków trwałych nie były wskazane cechy identyfikacyjne poszczególnych środków trwałych.

W przypadku prowadzonej ewidencji szczegółowej pozostałych środków trwałych, zawarte w niej informacje o osobach lub komórkach organizacyjnych, którym powierzono te składniki majątku, dokonywane były w sposób nietrwały (ołówkiem), czym naruszono przepis art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

W przepisach wewnętrznych nie zostały uregulowane sprawy dotyczące odpowiedniego zabezpieczenia mienia. Brak było również wprowadzonych jednolitych zasad o odpowiedzialności materialnej pracowników za mienie przekazane im do używania. Konieczność składania przez pracowników stosownych oświadczeń o odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie wynikała jedynie z zapisów w § 2 pkt 2 oraz § 3 Instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 52/04 Wójta Gminy w Paszowicach z dnia 10 lutego 2004 r., pkt 1 Rozdziału Dokumentacja środków i przedmiotów nietrwałych Instrukcji zastosowania, wypełniania i obiegu

dokumentów w Urzędzie Gminy w Paszowicach, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 51/2004 Wójta Gminy Paszowice z dnia 10 lutego 2004 r. oraz części opisowej (str. 1) Instrukcji magazynowej, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 50/2004 Wójta Gminy w Paszowicach z dnia 10 lutego 2004 r. W praktyce jednak nikomu nie powierzano takiej odpowiedzialności, co wykluczało roszczenie wobec osób, którym oddano mienie do używania, wynikające z art. 124 § 1 i 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

Do czasu kontroli, w Urzędzie Gminy obowiązywała „Instrukcja inwentaryzacyjna (...)” wprowadzona zarządzeniem nr 52/2004 Wójta Gminy w Paszowicach z dnia 10 lutego 2004 roku. Niektóre jej postanowienia błędnie utożsamiały komisję inwentaryzacyjną z zespołem spisowym. Określała ona sposób inwentaryzacji większości składników mienia jednostki, za wyjątkiem gruntów, budynków i budowli. Zasad w tym zakresie nie zawarto także w żadnych innych przepisach wewnętrznych regulujących przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, co naruszało przepis § 5 pkt 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. W trakcie kontroli Wójt Gminy zarządzeniem Nr 69/2007 z dnia 11 grudnia 2007 r. wprowadził do stosowania w Urzędzie Gminy nową „Instrukcję inwentaryzacyjną”, uwzględniającą przytoczone powyżej uwagi.

Do przeprowadzenia w 2006 r. rocznej inwentaryzacji środków trwałych i pozostałych środków trwałych, kierownik jednostki powołał Komisję inwentaryzacyjną i 4 zespoły spisowe. Przewodniczącym Komisji został pracownik, który nie spełniał wymogów formalnych dla pełnienia tej funkcji, określonych w § 8 pkt 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej. Do składu komisji i zespołów spisowych wyznaczono te same osoby, co spowodowało konflikt interesów przewodniczącego i członków tych organów w kwestii uprawnień i obowiązków wymienionych w § 10 Instrukcji inwentaryzacyjnej, tj. odpowiedzialności z jednej strony za rzetelny spis z natury środków trwałych, a z drugiej strony za skontrolowanie pod względem formalnym i rachunkowym arkuszy spisów z natury i innych dokumentów z inwentaryzacji.

Kontrola dokumentacji inwentaryzacyjnej wykazała, iż wyposażenie Urzędu Gminy zostało ujęte na arkuszach spisu z natury w formie zbiorczej, tj. podano pełne ilości poszczególnych rodzajów wyposażenia, wbrew zasadom określonym w § 16 Instrukcji inwentaryzacyjnej stanowiącym, iż arkusze spisów z natury należy sporządzić w sposób umożliwiający podział ujętych w nich składników majątku wg miejsca przechowywania i wg osób majątkowo odpowiedzialnych. Nie były przestrzegane uregulowania zawarte w § 15 pkt 6 Instrukcji inwentaryzacyjnej, tj. na arkuszach spisowych brak było określenia symboli spisowych składników majątku oraz w § 10 pkt 8 Instrukcji inwentaryzacyjnej, nakładającym na przewodniczącego Komisji inwentaryzacyjnej obowiązek sprawdzenia prawidłowości arkuszy spisowych pod względem formalnym i rachunkowym. Nie sporządzono również sprawozdań opisowych z przebiegu spisu z natury, wymaganych przepisem § 18 Instrukcji inwentaryzacyjnej.

W zakresie realizacji zadań zleconych

W trakcie kontroli wydatkowania środków dotacji z budżetu państwa na przeprowadzenie 12 listopada i 26 listopada 2006 r. wyborów do rady gminy i wyborów wójta stwierdzono, iż pomimo wymogu określonego przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zawarte w związku z przeprowadzonymi wyborami umowy nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika Gminy lub innej osoby do tego upoważnionej. Listy wypłat diet nie zawierały potwierdzenia przewodniczącego właściwej komisji o udziale jej członków w pracach komisji, co było niezgodne z wymogiem określonym w § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9 września 2004 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących komisarzom wyborczym, członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz trybu udzielania im dni wolnych od pracy (Dz.U. Nr 208, poz. 2125 ze zm.). Poza tym przedmiotowe listy wypłat nie spełniały wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, gdyż brak było na nich daty i podpisu osoby, która je sporządziła. Nie zawierały też potwierdzenia sprawdzenia ich pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

W zbiorach jednostki przechowywano plany finansowe, złożone przez 5 gminnych jednostek budżetowych. W zbiorze tym brak było planu finansowego Urzędu Gminy w Paszowicach, wymaganego przepisem art. 186 ust. 3 i 4 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

W Gminie funkcjonowała jedna osoba prawna – Gminny Ośrodek Kultury w Paszowicach, która złożyła wymagane sprawozdania Rb-Z, Rb-UZ, Rb-N i Rb-UN za IV kwartał 2006 r. oraz za okres od początku roku do 30 czerwca 2007 r. (dot. Rb-Z i Rb-N). Brak było jednak udokumentowania faktu weryfikacji tych sprawozdań w Urzędzie Gminy, mimo obowiązku sprawdzenia prawidłowości otrzymywanych sprawozdań jednostkowych pod względem formalno-rachunkowym, zawartego w § 6 ust. 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 113, poz. 770).

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Dostosowanie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w zakresie organizacji ilości i nazw stanowisk pracy do stanu faktycznego, zgodnie z uwagami zawartymi na str. 3 protokołu kontroli i załączniku nr I-4 do protokołu.
2. Dostosowanie „Instrukcji zastosowania, wypełniania i obiegu dokumentów w Urzędzie Gminy w Paszowicach”, w zakresie sposobu poprawiania błędów w dowodach księgowych wewnętrznych, zewnętrznych obcych i własnych, do przepisów art. 22 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
3. Opracowanie i wdrożenie kompleksowej instrukcji w zakresie ewidencji i poboru podatków i opłat, wypełniającej wymóg określenia procedur kontroli w zakresie pobierania i gromadzenia środków publicznych, zgodnie z przepisami art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
4. Przestrzeganie obowiązujących przepisów przy tworzeniu dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności:
 - a) dokonywanie przez kierownika jednostki aktualizacji wykazu stosowanych programów komputerowych oraz określanie wersji wykazywanych programów, stosownie do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości,
 - b) dostosowanie do aktualnego stanu prawnego funkcjonujących zasad w zakresie postępowania przy przetwarzaniu danych osobowych w znajdujących się w Urzędzie Gminy zbiorach oraz zarządzania systemem informatycznym, przy wykorzystaniu przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz.U. Nr 100, poz. 1024).
5. Przekazywanie dokumentacji płacowej do archiwum zakładowego w terminie określonym w § 35 ust. 3 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.) oraz w § 15 ust. 8 „Instrukcji działania i organizacji archiwum zakładowego w Urzędzie Gminy w Paszowicach”.
6. Przestrzeganie obowiązku potwierdzania pod względem merytorycznym rozliczenia kosztów wystawionych poleceń wyjazdów służbowych, oraz pod względem merytorycznym formalnym i rachunkowym list płac, stosownie do wymogów rozdz. I § 2 ust. 1 pkt 2 i rozdz. II ust. 3 pkt 7 lit. b i c i ust. 5 „Instrukcji zastosowania, wypełniania i obiegu dokumentów w Urzędzie Gminy w Paszowicach” oraz rozdz. I ust. 2 „Instrukcji prowadzenia gospodarki kasowej”; dopilnowanie aby listy wypłat zawierały datę i podpis osoby, która je sporządziła, zgodnie z wymogiem art. 21 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
7. Dopilnowanie, aby gotówka do kasy była przyjmowana wyłącznie przez pracownika – kasjera, któremu powierzono wykonywanie tych czynności, i który złożył oświadczenie o odpowiedzialności materialnej za powierzoną gotówkę.

8. Oznaczanie kopii wykorzystywanych kwitów z kwitariusza przychodowego - nazwą jednostki, stosownie do wymogu dla dowodu księgowego, określonego w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
9. Podjęcie działań naprawczych w zakresie gospodarki drukami ścisłego zarachowania, a w szczególności:
 - a) wydawanie czeków gotówkowych będących odrębnymi drukami ścisłego zarachowania - pojedynczo oraz pod warunkiem wykorzystania i rozliczenia się z uprzednio pobranego czeku; wprowadzenie do „Instrukcji ewidencji i wydawania druków ścisłego zarachowania” stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 53/2004 Wójta Gminy Paszowice z dnia 10 lutego 2004 roku, odpowiedniej procedury postępowania z drukami ścisłego zarachowania w tym zakresie,
 - b) poprawianie błędnych zapisów w księdze druków ścisłego zarachowania w sposób określony w § 4 “Instrukcji ewidencji i wydawania druków ścisłego zarachowania”.
10. Wykazywanie w sprawozdaniach zbiorczych i jednostkowych: Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t. i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń - występujących na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań wymagalnych, stosownie do wymogu § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), zgodnie z którym kierownicy jednostek są zobowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
11. Sporządzanie sprawozdania jednostkowego „Rb-28S” Urzędu Gminy wyłącznie na wzorze sprawozdania stanowiącym załącznik nr 16 do powołanego zarządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
12. Prowadzenie ewidencji należności od pracowników z tytułu pożyczek udzielonych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na koncie 234-”Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, zgodnie z jego opisem i przeznaczeniem zawartym w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych, oraz w ZPK dla Urzędu Gminy, wprowadzonym zarządzeniem nr 48/2004 Wójta Gminy w Paszowicach z dnia 6 lutego 2004 roku; dokonanie przeksięgowania przedmiotowych należności, zaewidencjonowanych aktualnie na koncie 240-”Pozostałe rozrachunki”.
13. Dotrzymanie przy windykacji należności podatkowych terminów określonych w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).

14. Dokumentowanie na składanych przez podatników deklaracjach podatkowych, faktu sprawdzenia ich formalnej poprawności, stosownie do wymogu art. 272 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.
15. Ustalanie i pobieranie opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności zezwolenia, stosownie do przepisów art. 11¹ ust. 8 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.); wpisanie tych obowiązków do zakresu czynności i obowiązków służbowych pracownika prowadzącego sprawę związane z wydawaniem zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.
16. Rozliczanie kosztów używania przez pracowników samochodów nie będących własnością pracodawcy w ramach przyznanego limitu kilometrów, na podstawie oświadczeń zawierających wszystkie dane (w tym pojemność silnika, markę samochodu oraz określenie ilości dni, w których pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych), zgodnie z przepisem § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).
17. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655) w zakresie:
 - a) dokumentowania zamieszczania ogłoszenia o zamówieniu na własnej stronie internetowej, w związku z art. 40 ust. 1 ustawy;
 - b) zawierania w ogłoszeniu o zamówieniu informacji o dniu jego przekazania Prezesowi UZP oraz pełnej informacji o terminie składania ofert, zgodnie z art. 40 ust. 6 pkt 3 i art. 41 pkt 10 ustawy;
 - c) zamieszczenia w SIWZ trybu udzielenia zamówienia oraz wskazywania osób uprawnionych do porozumiewania się z wykonawcami, zgodnie z wymogami art. 36 ust. 1 pkt 2 i 7 ustawy;
 - d) dokumentowania terminu złożenia ofert do zamawiającego, w związku z art. 84 ust. 2 ustawy;
18. Przestrzeganie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 24 października 2007 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenia zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 202, poz. 1463), w zakresie:
 - a) zamieszczenia dla udokumentowania postępowań streszczenia oceny i porównania złożonych ofert na druku ZP-21, zgodnie z § 2 pkt 13 rozporządzenia;
 - b) zamieszczenia daty sporządzenia – podpisania załączników do protokołu: informacji o spełnianiu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu (druk ZP-17) i informacji o ofertach odrzuconych (druk ZP-19) oraz zatwierdzenia protokołu postępowania (druk ZP-1), zgodnie ze wzorami zamieszczonymi w załącznikach Nr 1 i 3 do rozporządzenia.

19. Przestrzeganie zarządzenia nr 119/2005 Wójta Gminy Paszowice z dnia 20 maja 2005 roku w sprawie organizacji, składu, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej w Gminie Paszowice, w zakresie przygotowywania i przekazywania Wójtowi Gminy przez komisję przetargową propozycji trybu udzielenia zamówienia wraz z uzasadnieniem, projektu ogłoszenia oraz projektu SIWZ, stosownie do wymogów § 9 ust. 1 i 3 zarządzenia.
20. Sporządzanie informacji o stanie mienia komunalnego zgodnie z ustawą z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych; w szczególności rzetelne ujmowanie w niej danych, o których mowa w art. 180 - za okres, który informacja obejmuje.
21. Wyeliminowanie nieprawidłowości w ewidencji analitycznej środków trwałych i pozostałych środków trwałych, opisanych na stronach 45-47 protokołu kontroli.
22. Opracowanie kompleksowej instrukcji w zakresie zabezpieczenia mienia Urzędu Gminy i zasad odpowiedzialności z tytułu jego powierzenia. Powierzenie pracownikom odpowiedzialności materialnej za przekazane mienie z obowiązkiem zwrotu albo do wyliczenia się, stosownie do art. 124 § 1 pkt 2 i § 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).
23. Przestrzeganie „Instrukcji inwentaryzacyjnej” wprowadzonej zarządzeniem Nr 69/2007 Wójta Gminy z dnia 11 grudnia 2007 r., z uwzględnieniem uwag odnośnie przeprowadzonej inwentaryzacji w 2006 r., wymienionych na stronach 48-49 protokołu kontroli.
24. Kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z przepisem art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
25. Dopilnowanie pisemnego potwierdzenia przez przewodniczącego właściwej komisji wyborczej, udziału jej członków w pracach komisji, stosownie do wymogu określonego w § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9 września 2004 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących komisarzom wyborczym, członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz trybu udzielania im dni wolnych od pracy (Dz.U. Nr 208, poz. 2125 ze zm.).
26. Opracowywanie planów finansowych Urzędu Gminy, zgodnie z art. 186 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.
27. Sprawdzanie prawidłowości otrzymywanych od Gminnego Ośrodka Kultury w Paszowicach, będącego samorządową instytucją kultury, sprawozdań jednostkowych, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 113, poz. 770) - pod względem formalno-rachunkowym, stosownie do wymogów przepisu § 6 ust. 9 rozporządzenia.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje

w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia 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, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Szczepan Eugeniusz Rojak
Przewodniczący Rady Gminy
w Paszowicach