

WK.60/425/K-5/07

**Pan
Franciszek Październik
Burmistrz Miasta Oława**

**pl. Zamkowy 15
55-200 Oława**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 4 stycznia do 2 marca 2007 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Oława. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

Kontrola wykazała, że realizowano gospodarkę finansową na ogół prawidłowo choć nie uniknięto błędów i uchybień, a dokumentowanie i ewidencjonowanie przebiegu zdarzeń gospodarczych nie zawsze było zgodne z obowiązującymi przepisami.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że już w trakcie kontroli podjęto czynności zmierzające do wyeliminowania części stwierdzonych nieprawidłowości oraz uporządkowania ewidencji finansowo-księgowej w Urzędzie, i tak:

- zarządzeniem Burmistrza Nr 06/0152/07 z 19 lutego 2007 roku w sprawie stosowania programów komputerowych w Wydziale Finansowym, zatwierdzono dokumentację systemu przetwarzania danych przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera,
- do podatników podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz łącznego zobowiązania pieniężnego, którzy nie złożyli wymaganej przez przepisy informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz informacji o gruntach, bądź wykazali w złożonych informacjach dane niezgodne z danymi wynikającymi z dokumentów będących w posiadaniu Urzędu, wysłano wezwania do ich złożenia lub złożenia korekty informacji,
- od podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych, których raty podatku wpłacone po terminach określonych w przepisach nie zostały rozksięgowane proporcjonalnie na zaległość i odsetki, pobrano odsetki w wysokości 78 zł,
- na kartach kontowych podatników podatku od środków transportowych, w wyniku złożonych przez nich korekt deklaracji, dotyczących nieprawidłowości przy wyliczonym podatku, dokonano odpisu w kwocie 115,50 zł oraz przypisu w kwocie 412,00 zł,
- zarządzeniem Nr 2/0152/07 Burmistrza z 25 stycznia 2007 roku określono w urzędzie poziom zatrudnienia na 85 pracowników w przeliczeniu na 84 i $\frac{3}{4}$ etatu,
- trzech pracowników referatu finansowego złożyło oświadczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej na podstawie art. 294 § 2 ustawy 29 sierpnia 1997 Ordynacja Podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), które załączono do ich akt osobowych,

- zarządzeniem Burmistrza Nr 1/0152/07 z 17 lutego 2007 roku wprowadzono instrukcję w sprawie przeciwdziałania wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu,
- Rada Miejska podjęła 25 stycznia 2007 roku uchwałę Nr V/33/07 w sprawie zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Oławie,
- Rada Miejska podjęła 28 lutego 2007 roku uchwałę Nr VI/46/07 w sprawie ustalenia diet radnego za udział w posiedzeniach Rady, Komisji i Zarządu Miejskiego w Oławie.

Opisane w protokole nieprawidłowości i uchybienia wynikały najczęściej z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa, w tym także wewnętrznych uregulowań, a ponadto spowodowane zostały ich błędną interpretacją, a także niedopełnieniem obowiązków przez niektórych pracowników Urzędu Miasta Oława.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w niżej wskazanych zakresach:

W zakresie księgowości i rozrachunków

W związku ze zmianą od 1 stycznia 2006 roku techniki prowadzenia części ksiąg rachunkowych z ręcznej na komputerową dokumentacja opisująca przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości nie została zaktualizowana, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.). Wbrew wymaganiom określonym w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o rachunkowości dokumentacja opisująca przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości nie zawierała wykazu ksiąg rachunkowych prowadzonych techniką ręczną, a dla ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera – wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.

W ewidencji syntetycznej Urzędu na koncie 221 ewidencjonowano również należne odsetki, natomiast w Zakładowym Planie Kont zawarto zapis, że odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty. Z przepisów § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.) i § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020), wynikał obowiązek ujmowania w księgach rachunkowych odsetek od należności i zobowiązań w momencie ich zapłaty lub pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

W ZPK Urzędu nie wyodrębniono konta 130-2-001, które prowadzono do ewidencji dochodów z tytułu najmu lokali użytkowych i mieszkalnych. W ZPK opisano również dwie możliwości ewidencjonowania dochodów i wydatków na koncie 130 – w przypadku prowadzenia osobnego rachunku bankowego dla Urzędu i w przypadku ewidencjonowania dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bankowego budżetu Miasta. W Urzędzie przyjęty został drugi sposób ewidencjonowania dochodów i wydatków, co nie zostało wskazane w przyjętej dokumentacji. Zapisy zawarte w ZPK nie zostały zatem dostosowane do sposobu prowadzenia ewidencji księgowej jednostki, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej oraz przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń.

Przyjęty w Urzędzie sposób numeracji dowodów księgowych pozwalał na ich identyfikację z zapisami w dzienniku w oparciu o datę i kwotę dokonanej operacji gospodarczej – dowodom księgowym nie nadawano uwidocznionych w dzienniku numerów pozycji. Tymczasem z art. 24 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości wynika, że księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, a sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi. W trakcie kontroli wytypowanym do sprawdzenia dowodom księgowym zostały nadane numery pozycji.

W ewidencji księgowej organu na koncie 133 - „Rachunek budżetu” ewidencjonowano wyłącznie te wpływy i wypływy środków z rachunku bieżącego budżetu, które nie zostały zaewidencjonowane w ewidencji księgowej jednostki na koncie 130-1-001. Tymczasem z opisu do konta 133 zawartego w rozporządzeniu Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych wynikało, że konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu. Zapisy na koncie 133 dokonywane są wyłącznie na podstawie dowodów bankowych i muszą być zgodne z zapisami w księgowości banku. Ponadto do każdego wyciągu bankowego sporządzano dowód PK, na którym dekretowano wszystkie zrealizowane dochody na stronie Wn konta 133 i na stronie Ma konta 901, a wydatki na stronie Ma konta 133 i stronie Wn konta 902, jednakże dowody te nie były ujmowane w ewidencji księgowej organu. Natomiast na koniec każdego miesiąca sporządzano dowód PK, którym na konto 133 ewidencjonowano zrealizowane w danym miesiącu dochody i wydatki. W związku z powyższym w ciągu miesiąca, salda konta 133 wynikające z ewidencji księgowej były niezgodne z saldami wynikającymi z wyciągów bankowych.

Nie wszystkie dowody księgowe ujęte w dzienniku jednostki (w szczególności dotyczące dochodów budżetowych) oraz ujęte w dzienniku organu posiadały dekretację, co było niezgodne z art.

21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja).

Przelewy wynagrodzeń na rachunki bankowe pracowników ewidencjonowano na stronie Wn konta 229 i stronie Ma konta 130, tymczasem z rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020) wynika, że konto 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” służy do ewidencji innych niż z budżetami rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych, natomiast konto 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami jednostki i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń. Na stronie Wn konta 231 ujmuje się w szczególności wypłaty pieniężne lub przelewy wynagrodzeń.

Rozrachunki z tytułu subwencji oświatowej ewidencjonowano na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, tymczasem z rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) wynika, że do ewidencji rozrachunków z tytułu subwencji służy konto 224 „Rozrachunki budżetu”.

W bilansie z wykonania budżetu według stanu na 31 grudnia 2005 roku w pozycji „Zobowiązania wobec budżetu” wykazano zobowiązania wobec Urzędu Wojewódzkiego w kwocie 3.590,00 zł z tytułu dochodów pobieranych za wydawanie dowodów osobistych, które zaewidencjonowano na stronie Ma konta 140 „Inne środki pieniężne”, tymczasem zgodnie z ww. rozporządzeniem rozrachunki z tytułu dochodów pobranych na rzecz budżetu państwa ewidencjonuje się na koncie 224 „Rozrachunki budżetu”.

W ewidencji księgowej organu nie prowadzono konta 961 „Niedobór lub nadwyżka budżetu”, które zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) oraz ZPK obowiązującym w Urzędzie służy do ewidencji wyniku wykonania budżetu, czyli deficytu lub nadwyżki. Pod datą ostatniego dnia roku budżetowego na stronie Wn konta 961 ujmuje się przeniesienie poniesionych w ciągu roku wydatków budżetu, w korespondencji z kontem 902, a na stronie Ma konta 961 ujmuje się przeniesienie zrealizowanych w ciągu roku dochodów budżetu, w korespondencji z kontem 901.

Ponadto według stanu na 31 grudnia 2005 roku, wbrew zapisom zawartym w ww. rozporządzeniu, konta 901 i 902 wykazywały salda, a według bilansu otwarcia na 2006 rok, konta te nie wykazywały sald – zostały „w pamięci” przeniesione na bilans otwarcia konto 960 „Skumulowana nadwyżka lub niedobór na zasobach budżetu”. W związku z niezachowaniem zasad ewidencji księgowej określonych w ww. rozporządzeniu naruszono art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.

Według stanu na 31 grudnia 2005 roku na koncie 130 wystąpiło saldo Wn w wysokości 52.469.402,30 zł, a na koncie 130-1 saldo Ma w wysokości 71.601.820,38 zł, tymczasem zgodnie z ww. rozporządzeniem w przypadku gdy nie jest prowadzony osobny rachunek bankowy dla dochodów i wydatków Urzędu saldo konta 130 w zakresie zrealizowanych wydatków podlega okresowemu przeksięgowaniu na podstawie sprawozdań budżetowych na stronę Ma konta 800, a w zakresie dochodów - na stronę Wn konta 800.

W ewidencji księgowej Urzędu konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”, a w ewidencji księgowej organu konto 224 „Rozrachunki budżetu” według stanu na 31 grudnia 2005 roku wykazywały jednostronne salda oznaczające „per saldo” należności i zobowiązań. Tymczasem z zapisów zawartych w ww. rozporządzeniu wynika, że konta te mogą mieć dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności, a saldo Ma - stan zobowiązań.

Bilans zamknięcia 2005 roku ewidencji księgowej Urzędu wyniósł 333.281.620,06 zł, a bilans otwarcia ksiąg na 2006 rok wyniósł 333.490.694,06 zł (różnica 209.074,00 zł), co stanowiło naruszenie zasady określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z której wynika, że wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.

Zwroty środków pieniężnych z tytułu rozliczenia zaliczek ewidencjonowano na stronie Wn konta 234 ze znakiem ujemnym, tymczasem zgodnie z ww. rozporządzeniem zwroty środków pieniężnych ewidencjonuje się na stronie Ma konta 234.

W zakresie wykonania budżetu

Dochody przekazane przez urzędy skarbowe w momencie ich wpływu ewidencjonowano na koncie 901 „Dochody budżetu”, tymczasem zgodnie z opisem do konta 901 zawartym w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020) na stronie Ma konta 901 się ujmuje się dochody budżetu dopiero na podstawie sprawozdań innych organów w zakresie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto ujęcie tych dochodów na stronie Wn konta 224 i Ma konta 901 nie zostało udokumentowane dowodami źródłowymi, co było niezgodne z art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W 7 na 13 objętych kontrolą decyzji umorzeniowych zawarto zapis, że „z uwagi na uwzględnienie w całości prośby strony – na podstawie art. 210 § 5 Ordynacji podatkowej odstąpiono od szczegółowego uzasadniania decyzji”. Tymczasem z art. 210 § 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 50 ze zm.) wynika, że od uzasadnienia decyzji można odstąpić, gdy uwzględnia ona w całości żądanie stron, jednak nie dotyczy to decyzji wydanej na skutek odwołania bądź na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku. W myśl art. 3 pkt 6 ustawy Ordynacja podatkowa przez ulgi podatkowe - rozumie się przewidziane w przepisach prawa podatkowego zwolnienia, odliczenia, obniżki albo zmniejszenia, których zastosowanie powoduje obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku.

Prowizję od dochodów uzyskanych z tytułu wydawania dowodów osobistych z przelewów dokonanych do Urzędu Wojewódzkiego pobierano raz na kwartał, tymczasem z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 24 lipca 2006 roku w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz.U. Nr 135, poz. 955) wynika, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami, pomniejszone o określone w odrębnych przepisach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania tych zadań, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową, według stanu środków określonego w ust. 1, w terminach odpowiednio do 15. i 25. dnia danego miesiąca.

W latach 2005 i 2006 oraz w styczniu 2007 roku naliczano i wypłacano Burmistrzowi Miasta zawyżony dodatek funkcyjny. Nadpłacony dodatek stanowił kwotę 710 zł., którą w trakcie kontroli potrącono z wynagrodzenia Burmistrza za miesiąc luty 2007 roku.

W okresie 1 stycznia 2004 do 30 września 2005 roku naliczano i wypłacano Radcy Prawnemu dodatek koordynacyjny na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 18 sierpnia 1992 r. w sprawie dodatkowego wynagrodzenia radców prawnych, które utraciło moc prawną 15 września 1997 roku. Nienależnie wypłacony dodatek koordynacyjny stanowił kwotę 8.558,25 zł. Natomiast przyznany w okresie od 1 października 2005 r. do 31 stycznia 2007 roku dodatek specjalny wypłacano Radcy Prawnemu w zaniżonej wysokości. Kwota zaniżonego dodatku specjalnego stanowiła 2.271,60 zł. W trakcie trwania kontroli dokonano rozliczenia nienależnie przyznanego dodatku koordynacyjnego i nieprawidłowo naliczonego dodatku specjalnego, w wyniku czego 1 marca 2007 r. Radca Prawny zwrócił na konto Urzędu kwotę netto w wysokości 4.075,48 zł (dowód nr KRB/245).

Rozliczając polecenia wyjazdów służbowych poza granice kraju nie określano czasu przekroczenia granicy wymaganego przepisami § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.), co uniemożliwiło określenie czasu pobytu pracownika Urzędu poza granicami kraju oraz prawidłowe rozliczenie delegacji. W trakcie trwania kontroli Skarbnik Miasta dokonał ponownego rozliczenia poleceń wyjazdów służbowych poza granice kraju za lata 2005 i 2006, w wyniku czego wyegzekwowano wpłaty ogółem na kwotę 426,33 zł na rzecz Urzędu i wyrównano kwotę 75,26 zł tytułem niedopłaty.

Nie naliczano i nie odprowadzono podatku dochodowego od osób fizycznych przy wypłacie ryczałtów na jazdy lokalne. Powyższe było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 23b ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 roku, Nr 14, poz. 176 ze zm.), ponieważ zwolnienie przedmiotowe z tytułu podatku od osób fizycznych dotyczące zwrotu kosztów

poniesionych przez pracownika z tytułu używania pojazdów stanowiących własność pracownika, dla potrzeb zakładu pracy, w jazdach lokalnych, następuje w przypadku, jeżeli obowiązek ponoszenia tych kosztów przez zakład pracy albo możliwość przyznania prawa do zwrotu tych kosztów wynika wprost z przepisów innych ustaw.

W stosunku do jednego z pracowników Urzędu zwrot kosztów używania w celach służbowych samochodu osobowego w jazdach lokalnych następował na podstawie ewidencji przebiegu pojazdu, a nie zgodnie z umową o używanie w celach służbowych samochodu osobowego pracownika. Zgodnie z umową podstawą do zwrotu kosztów używania pojazdów do celów służbowych w jazdach lokalnych był miesięczny ryczałt.

W 2005 roku do 30 września przelano na rachunek bankowy ZFŚS kwotę 64.270,00 zł, gdy równowartość odpisu podstawowego stanowiła kwotę 65.259,25 zł (zaniżenie o 989,25 zł), co było niezgodne z art. 6. ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.). Kwota przelana na rachunek bankowy ZFŚS odpowiadała kwocie zaplanowanej na ten cel w budżecie Miasta. W związku z tym, że z końcem 2005 i 2006 r. nie dokonano korekty planowanej przeciętnej liczby zatrudnionych w Urzędzie do faktycznej przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie w sposób określony w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.), faktyczny odpis na ZFŚS w latach 2005 i 2006 został zaniżony o kwotę odpowiednio 58,66 zł i 634,33 zł, co było niezgodne z art. 5 ustawy, w którym określono zasady tworzenia corocznego odpisu na ZFŚS.

Ze środków budżetowych w 2006 roku zakupiono kwiaty i biżuterię (o wartości 455 zł), dla pracownika odchodzącego na emeryturę, wydatek ten został zaklasyfikowany do rozdziału 75023 „Urzędy gmin” w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, co było niezgodne z przepisami art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), w świetle których wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych oraz dokonywane zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Ponadto zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.) pracownikom samorządowym przechodzącym na emeryturę przysługuje wyłącznie jednorazowa odprawa.

W 2005 roku jednemu wykonawcy, firmie PPHU „SWEBUD”, zlecono wykonanie robót budowlanych w zakresie remontu dachu i częściową wymianę krokwi nad drugą klatką schodową w Szkole Podstawowej Nr 1 umową Nr 89/2005 z 24 czerwca 2005 roku o wartości 24.180 zł netto (29.499,60 zł brutto), a umową Nr 164/2005 z 28 października 2005 roku zlecono tej firmie wykonanie prac blacharsko – dekarских w zakresie wymiany rynien, ław kominowych w tej samej Szkole o wartości 24.207,12 zł netto (29.532,69 zł brutto). Oba zamówienia odrębnie nie przekraczały wartości 6.000 euro i zostały udzielone na podstawie art. 4 pkt. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, z którego wynika, że zamawiający nie musi stosować ustawy Prawo zamówień

publicznych dla zamówień poniżej wartości 6.000 euro. Jednak oba zlecenia dotyczyły remontu dachu tej samej szkoły, wykonane zostały w jednym roku budżetowym a ich łączna wartość (netto: 48.387,12 zł) przekroczyła 6.000 euro, co zgodnie z przepisami art. 32 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych wskazuje na dzielenie zamówienia publicznego na części celem uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Z wyjaśnień złożonych przez Burmistrza wynikało, że zlecenia cząstkowe spowodowane były awariami powstałymi wskutek zdarzeń losowych, jednakże pomimo informacji o złym stanie technicznym obiektu przy udzieleniu zlecenia Nr 89/2005 nie podjęto działań zmierzających do określenia całkowitego kosztu remontu. W konsekwencji zamawiający nie przewidział udzielenia zamówień uzupełniających wbrew art. 32 ust. 3 Prawa Zamówień Publicznych, ponieważ powinien uwzględnić je przy ustaleniu wartości zlecenia Nr 164/2005.

Z postępowania przetargowego na budowę sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej Nr 1 w Oławie nie wykluczono oferenta nr 3 pomimo posiadania z urzędu informacji o stanie jego zadłużenia w podatkach i opłatach lokalnych, a także o złożeniu przez tego oferenta nieprawdziwego oświadczenia w zakresie zadłużenia w podatkach i opłatach lokalnych, czym naruszono przepisy art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, w myśl którego z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy zalegają z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, z wyjątkiem przypadków gdy uzyskali oni przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie, rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu.

W trakcie kontroli stwierdzono również, iż nie wszystkie zawierane umowy/zlecenia, których zawarcie powodowało powstanie zobowiązań finansowych były kontrasygnowane przez Skarbnika, w tym zlecenia nr 99/2005 - wartość 16.893,88 zł, nr 150/2005 - wartość 3.930 zł, czy zlecenie na montaż wyłącznika p.poż. o wartości 4.000 zł, wbrew art. 46 ust 3 ustawy z 8 października 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.).

W zakresie gospodarki mieniem

Inwentaryzację (spis z natury) składników majątkowych w Urzędzie Miejskim w Oławie przeprowadzono w okresie od 28 listopada do 31 grudnia 2003 r. na podstawie Zarządzenia nr 71/1252/03 Burmistrza Miasta z 18 listopada 2003 r. Zapis § 3 tego zarządzenia w brzmieniu „Do inwentaryzacji należy przystąpić od dnia 24 listopada 2003 r. i zakończyć do dnia 28 lutego 2004 r.” narusza przepis art. 26 ust.3 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, w świetle którego termin inwentaryzacji uważa się za dotrzymany, jeśli inwentaryzację rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 stycznia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - zwiększeń i zmniejszeń, jakie nastąpiły między data spisu a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym. Natomiast rozliczenia inwentaryzacji dokonano poprzez porównanie stanów wynikających z arkuszy spisu z natury ze stanem księgowym na 30 marca 2004 r.,

co również było niezgodne z ww. art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ ustalony stan składników aktywów, wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym. Ponadto do kontroli nie przedłożono wymaganego art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów sporządzonego na dzień inwentaryzacji.

Przekazując powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, celem niedopuszczenia do ich ponownego powstania, a w szczególności o:

1. Przestrzeganie przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych zasad ustalonych przepisami ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) bieżącego aktualizowania dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy,
 - b) zawarcia w dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości wykazu ksiąg rachunkowych (w tym określenia, które z nich prowadzone będą techniką ręczną), a dla ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera – wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy,
 - c) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, poprzez dostosowanie do potrzeb jednostki w Zakładowym Planie Kont wykazu kont księgi głównej, zasad klasyfikacji zdarzeń, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej stosownie do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy,
 - d) numerowania dowodów księgowych w sposób umożliwiający ich jednoznaczną identyfikację z zapisami w dzienniku, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 14 ust. 2 ustawy,
 - e) ujmowania zapisów w ewidencji księgowej na podstawie dowodów źródłowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych - art. 20 ust. 2 ustawy,
 - f) dekretowania wszystkich dowodów księgowych ewidencjonowanych zarówno w ewidencji księgowej jednostki jak i ewidencji księgowej organu - art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy,
 - g) zachowania, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy, zasady zgodności bilansu otwarcia i bilansu zamknięcia ksiąg rachunkowych,

- h) sporządzania co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, a na dzień inwentaryzacji - zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy,
 - i) terminowości i częstotliwości przeprowadzania inwentaryzacji - art. 26, ust 3 pkt 1 ustawy,
 - j) odpowiedniego udokumentowania i powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 27 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 142, poz. 1020), w szczególności w zakresie:
- a) dostosowania zapisów w ZPK dotyczących ewidencjonowania odsetek od należności i zobowiązań do wymogów określonych w § 7 ust. 2 rozporządzenia,
 - b) ujmowania w ewidencji księgowej organu na koncie 133 wszystkich operacji gospodarczych, w tym dochodów i wydatków, na podstawie wyciągów bankowych, na koncie 901 dochodów budżetowych przekazanych przez urzędy skarbowe na podstawie sprawozdań a na koncie 224 rozrachunków z tytułu subwencji oświatowej oraz rozrachunków z Urzędem Wojewódzkim z tytułu dochodów za wydawanie dowodów osobistych, stosownie do opisu kont zawartego w załączniku Nr 1 do rozporządzenia,
 - c) ewidencjonowania przelewów wynagrodzeń na rachunki bankowe pracowników na koncie 231 oraz zwrotów zaliczek na stronie Ma konta 234, stosownie do opisu kont zawartego w załączniku Nr 2 do rozporządzenia,
 - d) wykazywania w ewidencji księgowej prowadzonej do kont 224, 221, 201 obustronnych sald, stosownie do opisów tych kont zawartych w załącznikach Nr 1 i 2 do rozporządzenia,
 - e) przenoszenia pod datą ostatniego dnia roku budżetowego przenoszenie zrealizowanych dochodów (konto 901) i wydatków (konto 902) na konto 961, stosownie do zapisów zawartych w załączniku Nr 1 do rozporządzenia,
 - f) okresowego przeksięgowania na podstawie sprawozdań budżetowych salda konta 130 w zakresie zrealizowanych dochodów i wydatków na konto 800, stosownie do zapisów zawartych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia.
3. Dokonywanie wydatków ze środków budżetowych wyłącznie na cele wynikające z planu finansowego i zgodne z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków stosownie do wymogów art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.).
4. Zamieszczanie w decyzjach umorzeniowych uzasadnienia faktycznego, stosownie do art. 210 §1 pkt 6 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku. Nr 8 poz. 50 ze zm.).
5. Potrącanie należnych jednostce samorządu terytorialnego dochodów budżetowych przy każdorazowym przelewie do Urzędu Wojewódzkiego dochodów uzyskiwanych w związku z wydawaniem dowodów osobistych, stosownie do wymogów § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra

Finansów z 24 lipca 2006 roku w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz.U. Nr 135, poz. 955).

6. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.), głównie w zakresie: przyznawania dodatku funkcyjnego (§ 6), dodatku specjalnego (§ 7 i 8).
7. Rozliczanie wydatków na podróże służbowe zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. Nr 199, poz. 1951 ze zm.)
8. Naliczanie i odprowadzanie podatku dochodowego od osób fizycznych przy wypłacie ryczału na jazdy lokalne, który to ryczałt należy zaliczać do przychodów ze stosunku pracy, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 roku, Nr 14, poz. 176 ze zm.).
9. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), w szczególności w zakresie tworzenia funduszu (art. 5 ust. 1) oraz terminowego przelewania równowartości odpisu na wyodrębniony rachunek bankowy funduszu (art. 6 ust. 2) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.).
10. Przestrzeganie przepisów w zakresie terminów, częstotliwości i zasad przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów określonych w rozdz. 3 ustawy o rachunkowości jak i zawartych w obowiązującej w Urzędzie Instrukcji w sprawie inwentaryzacji.
11. Kontrasygnowanie przez Skarbnika wszystkich umów, których zawarcie powoduje powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do art. 46 ust 3 ustawy z 8 października 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.).
12. Bezwzględne przestrzeganie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r., Nr 164, poz. 1163), a szczególnie w zakresie:
 - a) wykluczania z prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych oferentów niespełniających warunków postępowania określonych w art. 24 ustawy;
 - b) ustalania wartości zamówienia z należytą starannością, a w przypadku przewidywania udzielania zamówień uzupełniających, ustalanie wartości zamówienia z uwzględnieniem wartości zamówienia uzupełniającego - art. 32 ust. 1-3 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

1. Pan Roman Kaczor
Przewodniczący Rady Miejskiej Oławy
2. a/a