

Wrocław, 31 lipca 2009 r.

WK.60/205/K-37/09

**Pan  
Andrzej Krzemiń  
Wójt Gminy Głogów**

**ul. Słodowa 2 b  
67-200 Głogów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 22 kwietnia do 19 czerwca 2009 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Głogów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 19 czerwca 2009 roku i pozostawionym w jednostce. Ponadto w ramach kontroli kompleksowej przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Głogowie. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do Kierownika Ośrodka wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Z ustaleń kontroli wynika, że znaczna część zadań z zakresu gospodarki finansowej Gminy prowadzona była prawidłowo, w toku wykonywania budżetu wystąpiły jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane głównie niewystarczającą starannością w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa. Część nieprawidłowości i uchybień usunięto w trakcie kontroli, co należy ocenić pozytywnie.

Stwierdzone w trakcie kontroli przeprowadzonej w Urzędzie nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie spraw organizacyjnych i regulacji wewnętrznych**

W Urzędzie Gminy, zgodnie z § 4 ust. 1 i § 5 ust. 2 Statutu Gminy, prowadzony był Rejestr sołectw i Rejestr gminnych jednostek organizacyjnych. Rejestry te nie posiadały jednak żadnych cech dokumentu urzędowego, ponieważ nie były oznaczone pieczęcią Urzędu Gminy, nie miały ponumerowanych stron, ani nie były podpisane przez Wójta lub inną upoważnioną osobę. Do Rejestru gminnych jednostek organizacyjnych nie był wpisany Wiejski Ośrodek Zdrowia w Krzepowie.

W gminie funkcjonował Gminny Ośrodek Kultury z siedzibą w Przedmościu, w skład którego wchodziła Gminna Biblioteka Publiczna. Usytuowanie Biblioteki w strukturze organizacyjnej GOK-u było niezgodne z art. 13 ust. 7 i art. 18 ust. 2 ustawy z 27 czerwca 1997r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 ze zm.), z których wynika, że biblioteki publiczne są zorganizowane w formie instytucji kultury i nie mogą być łączone z innymi instytucjami oraz z bibliotekami szkolnymi i pedagogicznymi.

Prowadzony w Urzędzie Gminy Rejestr instytucji kultury nie był aktualizowany; m.in. nie zamieszczono w nim informacji o likwidacji filii w Grodźcu Małym i w Ruszowicach oraz punktów bibliotecznych w Wilkowie i Szczyglicach (zarządzenie Dyrektora GOK-u Nr 4/2007 z 29 czerwca 2007r.).

Skarbnik Gminy i pracownicy Referatu Finansowego posiadali aktualne zakresy czynności, niektóre zakresy lub sporządzone do nich aneksy nie zawierały jednak daty przyjęcia do wiadomości i stosowania.

W odniesieniu do niektórych dokumentów regulujących gospodarkę finansową jednostki brakowało pisemnego potwierdzenia, że zostały przekazane do wiadomości i stosowania pracownikom merytorycznym. Dotyczyło to zarządzeń Wójta: Nr 13/2006 z 20 kwietnia 2006r. w sprawie zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, Nr 9/2007 z 1 czerwca 2007r. zmieniającego zarządzenie Nr 1/2004 z 17 maja 2004r. w sprawie udzielania ulg w spłacie i umarzania zobowiązań podatkowych w Urzędzie Gminy w Głogowie i Nr 11/2008 z 17 kwietnia 2008r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości netto poniżej 14.000 euro.

W zakresie realizacji przez Wójta obowiązku, wynikającego z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 2104 ze zm.), tj. przeprowadzania kontroli przestrzegania procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, obejmującej wydatki podległych i nadzorowanych jednostek, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia wynikające z nieprzestrzegania postanowień zarządzenia Wójta Nr 24/2008 z 27 listopada 2008r. w sprawie trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej, o której mowa w powołanym art. 187 ustawy finansach publicznych, a mianowicie:

- w protokole kontroli nie wskazywano danych personalnych kierownika jednostki kontrolowanej i głównego księgowego (§ 3 ust. 2 pkt 4 zarządzenia),
- nie wyszczególniano ponadto obowiązujących w kontrolowanej jednostce procedur kontroli,
- do kontrolowanych jednostek nie kierowano, pomimo wystąpienia uchybień i nieprawidłowości, wniosków pokontrolnych (§ 4 ust. 1 zarządzenia).

Wystąpienia pokontrolne zostały przekazane kierownikom jednostek w trakcie kontroli, w dniu 14 maja 2009r.

### **W zakresie rachunkowości, gospodarki pieniężnej i druków ścisłego zarachowania**

Z § 3 ust. 12 Zarządzenia Wójta Gminy Nr 13/2006 z 20 kwietnia 2006r. w sprawie zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, ewidencji księgowej oraz zakładowego planu kont (ze zm.) wynikało, że w terminie do końca następnego miesiąca powinien zostać sporządzany wydruk dziennika oraz zestawienia obrotów i sald kont syntetycznych za miesiąc poprzedni. Wymienione wydruki dokonywane były z dużym opóźnieniem, co było niezgodne z powołanym zarządzeniem, a ponadto nie pozwalało na bieżące sprawdzanie, czy dla poszczególnych miesięcy obroty w zestawieniu obrotów i sald są zgodne z obrotami dziennika. Z art. 18 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) wynika, że na

podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald. Obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami dziennika lub obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych.

Na większości dowodów kasowych objętych kontrolą brakowało wskazania miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. W jednym przypadku wypłaty gotówki dokonano na podstawie upoważnienia niespełniającego niektórych wymagań określonych w Instrukcji kasowej, ponadto na liście wypłat nie odnotowano, że wypłaty dokonano osobie upoważnionej, co było niezgodne z postanowieniami Instrukcji kasowej (część III ust. 14).

W trakcie inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, przeprowadzonej według stanu na 31 grudnia 2008r. w arkuszu spisu z natury nie odnotowano serii i numerów druków, mimo że wymagały tego postanowienia 1 części IV Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania.

#### **W zakresie wydatków na wynagrodzenia i podróże służbowe**

W przypadku trzech pracowników zatrudnionych na ½ etatu wysokość wynagrodzenia w przyznanej kategorii zaszeregowania nie była ustalona w sposób proporcjonalny do wymiaru czasu pracy określonego w umowie o pracę, co było niezgodne z § 19 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.), który stanowił, że pracownikom zatrudnionym w niepełnym wymiarze czasu pracy przysługuje wynagrodzenie zasadnicze i inne składniki wynagrodzenia w wysokości proporcjonalnej do wymiaru czasu pracy określonego w umowie o pracę.

Wypłata wynagrodzeń realizowana w formie przelewów na rachunki bankowe pracowników ewidencjonowana była na kontach 240/130 zamiast na kontach 231/130, co było niezgodne z opisem tych kont zawartym w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 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 ze zm.).

Koszty podróży służbowych pracowników Urzędu Gminy naliczane były prawidłowo i dokumentowane rachunkami dotyczącymi poszczególnych wydatków. Niemniej jednak, wbrew wymaganiom zawartym § 1 ust. 2 pkt 1 w rozdziale III Instrukcji obiegu kontroli i archiwowania dowodów księgowych, przedkładane przez pracowników rozliczenia nie były sprawdzane pod względem merytorycznym, a ponadto nie wskazywano na niech miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

### **W zakresie udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych**

Opublikowane w prasie ogłoszenie o otwartym konkursie ofert dotyczące jednego z objętych kontrolą konkursów (kontrolą objęto prawidłowość udzielenia dwóch dotacji w 2007 roku) nie zawierało informacji wymaganych przez art. 13 ust. 2 ustawy z 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), a mianowicie informacji o:

- wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania (pkt 2),
- zasadach przyznawania dotacji (pkt 3),
- terminach i warunkach realizacji zadania (pkt 4),
- terminie składania ofert (pkt 5),
- terminie, trybie i kryteriach stosowanych przy dokonywaniu wyboru oferty (pkt 6),
- zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami (pkt 7).

W aktach tej sprawy znajdował się tylko wycinek ogłoszenia z „Gazety Lubuskiej”, brakowało natomiast dokumentu zawierającego treść ogłoszenia zatwierdzonego przez Wójta, a ponadto pisemnego potwierdzenia, że ogłoszenie o konkursie, stosowanie do wymagań wynikających z art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, obok publikacji w prasie, było zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej, a także w siedzibie Urzędu Gminy w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń. Akta sprawy nie zawierały również dokumentów dotyczących wyboru oferty i jego uzasadnienia. Z art. 15 powołanej ustawy wynika, że organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert dokonuje ich oceny, a ponadto jest zobowiązany w uzasadnieniu wyboru oferty ustosunkować się do spełnienia przez oferenta wymogów określonych w ustawie oraz w ogłoszeniu.

W przypadku drugiej dotacji w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert nie zawarto danych, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy, ponadto w aktach sprawy brakowało również potwierdzenia, że ogłoszenie to zamieszczone zostało w Biuletynie Informacji Publicznej i wywieszone na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy. Treść ogłoszenia opublikowanego w prasie różniła od treści ogłoszenia zatwierdzonego przez Wójta (znajdującego się w aktach sprawy): termin składania ofert w ogłoszeniu opublikowanym w prasie ustalono na 4 lipca 2007 r., natomiast w ogłoszeniu znajdującym się w aktach sprawy do 5 lipca 2007 r, ponadto zakres informacji zawartych w ogłoszeniu opublikowanym w prasie był węższy. Było to niezgodne z art. 13 ust. 3 w zw. z ust. 1 i 2 tego przepisu.

### **W zakresie zadań zleconych**

W zakresie objętych kontrolą wydatków na organizację i przeprowadzenie wyborów do Sejmu i Senatu RP w dniu 21 października 2007 r. stwierdzono uchybienia w rozliczaniu kosztów podróży służbowych (w tym podróży członków komisji wyborczych), które polegały na niezłączaniu do rozliczeń dokumentów (rachunków, biletów) potwierdzających poszczególne wydatki lub oświadczeń

o dokonanym wydatku i przyczynach braku jego udokumentowania. Było to niezgodna z § 8a ust. 3 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 na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).

### **W zakresie zamówień publicznych**

W dokumentacji dotyczącej zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej i przepompowni ścieków Stare Serby”, brakowało potwierdzenia, że ustanowiony, w związku z realizacją ww. inwestycji inwestor zastępczy wywiązał się z nałożonych na niego umową z 11 lipca 2005 roku obowiązków, a mianowicie inwestor zastępczy:

- nie potwierdził sprawdzenia kompletności dokumentacji projektowej (ust. 14 umowy);
- nie potwierdził sprawdzenia faktury Nr 63/P/2006 z 28.12.2006r. w kwocie 30.957 zł za opracowanie projektu technicznego (ust. 13);
- nie udokumentował sprawdzenia i zatwierdzenia kosztorysów inwestorskich (ust. 11) oraz sprawdzenia zgodności przedmiarów robót z projektem (ust. 12).

W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, znajdującej się w aktach sprawy, sporządzonej z datą 11 czerwca 2008 roku, zatwierdzonej przez Wójta nie wskazano daty składania i otwarcia ofert, co było niezgodne z art. 36 ust. 1 pkt 11 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 roku, Nr 223, poz. 1655 ze zm.). Stwierdzono również występującą w dokumentach z postępowania o udzielenie zamówienia niespójność dotyczącą daty realizacji zamówienia; w ogłoszeniu o przetargu i w wybranej ofercie był to dzień 15 listopada 2008r., natomiast w Specyfikacji i w umowie zawartej z wykonawcą – 30 listopada 2008r. Wadia, wniesione w formie gwarancji bankowej, zostały zwrócone oferentom po 7 miesiącach od daty zawarcia umowy z wykonawcą i wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, tymczasem art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi, iż po spełnieniu tych warunków wadia należy zwrócić niezwłocznie.

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przekazując powyższe Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Nadanie cech dokumentu urzędowego prowadzonym w Urzędzie: Rejestrowi sołectw i Rejestrowi gminnych jednostek organizacyjnych poprzez oznaczenie ich pieczęcią Urzędu

- Gminy, ponumerowanie stron i podpisanie przez Wójta lub inną upoważnioną osobę. Ujęcie w Rejestrze gminnych jednostek organizacyjnych Wiejskiego Ośrodka Zdrowia w Krzepowie.
2. W trakcie kontroli ustalono, że Gminna Biblioteka Publiczna znajduje się w strukturze organizacyjnej Gminnego Ośrodka Kultury w Przedmościu (wchodzi w jego skład), co jest niezgodne z art. 13 ust. 7 i art. 18 ust. 2 ustawy z 26 czerwca 1997r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 ze zm.). W związku z powyższym wnosi się o podjęcie działań mających na celu zapewnienie funkcjonowania biblioteki publicznej w sposób zgodny z prawem (powołanymi przepisami).
  3. Zaktualizowanie danych, zawartych w prowadzonym w Urzędzie, Rejestrze Instytucji Kultury.
  4. Dokumentowanie, poprzez pisemne potwierdzanie przez pracowników, daty przyjęcia do wiadomości i stosowania przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Urzędu Gminy oraz ich zmian, a także zakresów czynności i ich zmian.
  5. Przestrzeganie przy przeprowadzaniu kontroli, o której mowa w art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 2104 ze zm.) postanowień zarządzenia Nr 24/2008 Wójta z 27 listopada 2008r. w sprawie trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej, o której mowa w art. 187 ustawy z 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych.
  6. Sporządzanie wydruków dziennika obrotów oraz zestawienia obrotów i sald kont syntetycznych w terminie określonym w § 3 ust. 12 i w § 4 ust. 2 zarządzenia Wójta Gminy Nr 29/2008 z 17 grudnia 2008r. w sprawie wprowadzenia zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, ewidencji księgowej oraz zakładowego planu kont.
  7. Przestrzeganie przy opisywaniu dowodów księgowych, w tym dowodów kasowych, art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), z którego wynika, że dowód księgowy powinien zawierać wskazanie miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, a ponadto poddawanie rozliczeń kosztów podróży służbowych sprawdzeniu pod względem merytorycznym, stosownie § 1 pkt 1 i 2 w rozdz. III Instrukcji obiegu, kontroli i archiwowania dowodów księgowych z 25 kwietnia 2006r.
  8. Przestrzeganie przy dokonywaniu wypłat z kasy osobom upoważnionym postanowień Instrukcji kasowej odnoszących się do wymagań, jakie powinny spełniać upoważnienia, a ponadto sposobu odnotowywania takich wypłat w dokumentach kasowych.
  9. Przestrzeganie przy przeprowadzaniu inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania postanowień ust. 1 części IV Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy Głogów z 28 marca 2008r. odnoszących się do danych, jakie powinny być zawarte w arkuszach spisowych.
  10. Ustalanie wynagrodzenia zasadniczego i innych składników wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, w wysokości proporcjonalnej do wymiaru czasu pracy określonego w umowie o pracę, stosowanie do § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398).

11. Ewidencjonowanie wypłat wynagrodzeń, realizowanych w formie przelewów na rachunki bankowe pracowników, na kontach 231/130, zgodnie z opisem tych kont zawartym w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006r. 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 ze zm.).
12. Przestrzeganie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) w szczególności:
  - a) ujmowanie w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert informacji, o których mowa w art. 13 ust. 2 ustawy,
  - b) dokumentowania zamieszczenia ww. ogłoszeń w Biuletynie Informacji Publicznej i w siedzibie Urzędu Gminy w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń (art. 13 ust. 3),
  - c) publikowanie w prasie pełnej wersji ogłoszenia, zaakceptowanej przez Wójta (art. 13 ust. 3 w zw. z ust. 1 i 2),
  - d) dokumentowanie czynności dotyczących wyboru i oceny składnych w konkursie ofert (art. 15).
13. Przestrzeganie przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych § 8a ust. 3 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 na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).
14. Egzekwowanie od inwestora zastępczego, w przypadku realizacji zadania inwestycyjnego w tej formie, wykonania wszystkich obowiązków określonych w umowie o zastępstwo inwestycyjne.
15. Przestrzeganie art. 46 ust. 1 ustawy z z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 roku, Nr 223, poz. 1655 ze zm.), z którego wynika że zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zaistnieniu wskazanych w tym przepisie okoliczności.
16. Zachowanie należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji przetargowej dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a w szczególności sporządzanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia zgodnie z art. 36 ustawy Prawo zamówień publicznych, zachowanie spójności danych zawartych w poszczególnych dokumentach.

**Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisami art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy 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:

Pani

Krystyna Grzegorek

Przewodnicząca Rady Gminy Głogów