

Wrocław, 8 maja 2013 roku

WK.60/331/K-2/13

**Pan
Leszek Świętalski
Wójt Gminy Stare Bogaczowice**

**ul. Główna 132
58 – 312 Stare Bogaczowice**

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 2012 r., poz. 1113) przeprowadziła, w okresie od 7 stycznia do 8 marca 2013 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Stare Bogaczowice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz, po podpisaniu, pozostawiono w jednostce.

Ponadto, w okresie od 18 lutego do 1 marca 2013 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Zespołu Szkół w Starych Bogaczowicach. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli, do jednostki wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Gminy wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wystąpiły jednak nieprawidłowości i uchybienia, szczegółowo opisane w protokole kontroli, szczególnie w części dotyczącej niewykonania zaleceń pokontrolnych, skierowanych do Gminy przez Regionalną Izbę Obrachunkową pismem nr WK.60/331/K-82/09 z dnia 16 lutego 2010 roku. Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Gminy, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Ponadto podejmowane były działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień w trakcie kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły, w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Zarządzeniem nr 171/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. Wójt Gminy Stare Bogaczowice wprowadził zasady (politykę) rachunkowości dla jednostek organizacyjnych Gminy, co narusza postanowienia art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.) który stanowi, że to kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

W sprawozdaniu finansowym na dzień 31 grudnia 2011 r. (bilans z wykonania budżetu) w poz. I.1.2 Zobowiązania długoterminowe wykazano mylnie kwotę 1.860.048,73 zł, wyższą o 88 zł od

kwoty, wynikającej z ewidencji księgowej konta 134. Nie wykazano należności od budżetów w kwocie 68.268 zł wskutek nie ujęcia ich na właściwych kontach rozrachunkowych, do czego zobowiązywały postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.).

W 2011 roku, w urządzeniach księgowych Urzędu, na stronie Ma konta 140 zaksięgowano kwotę 378,23 zł, dotycząca funduszu alimentacyjnego, wpłaconego przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej na konto „dochodów organu” co było niezgodne z treścią ekonomiczną zdarzenia. Z załącznika nr 3 „plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. z opisu do konta 140 wynika, że po stronie Ma konta ujmuje się zmniejszenia stanu środków pieniężnych w drodze.

W zestawieniu obrotów i sald księgi głównej Urzędu na dzień 31 grudnia 2011 r. saldo Wn konta 221 „należności z tytułu dochodów budżetowych” w kwocie 2.921.774,79 zł było pokazane per saldo z saldem strony Ma. Zgodnie z załącznikiem nr 3 „plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. konto 221 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma – stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. W jednostce wystąpiły nadpłaty z tytułu podatków i opłat lokalnych. Saldo Wn należności z tytułu dochodów budżetowych wykazane na koncie syntetycznym 221 w kwocie 2.921.774,79 zł było niezgodne z saldem, wykazanym w księgach analitycznych oraz w sprawozdaniu Rb-27S. Salda wg ewidencji analitycznej, prowadzonej do konta 221 wynosiły: Wn 2.701.560,14 zł, Ma 34.413,76 zł i były kwotami prawidłową. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. W trakcie kontroli uzgodniono zapisy i salda konta 221.

W księgach Urzędu ewidencjonowano operacje dotyczące gminnej jednostki organizacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej na kontach 240 i 221, co naruszało zasadę, określoną w art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. a, art. 4 ust. 1 i 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którą, jednostka budżetowa jest odrębnym podmiotem rachunkowości obowiązującym stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową.

Dokonano przypisu należności budżetowych w roku 2011 w kwocie 983.987,67 zł na kontach 221 i 240 (2 razy zaksięgowano te same zdarzenia). Powyższe stanowi o naruszeniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W zakresie dochodów budżetowych

Nie uchwalono Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy pomimo wystąpienia obowiązku ustawowego, wynikającego z przepisów art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.).

Nie umieszczano w podawanych do wiadomości publicznej wykazach nieruchomości do sprzedaży klauzuli, wynikającej z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) dotyczącej terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości (np. wykaz Nr 2/2010 z dnia 8 czerwca 2010 roku oraz wykazy Nr 5/2009 i Nr 8/2009 z 2009 roku).

Prowadzono ewidencję dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych w latach 2010-2012 niezgodnie z zasadami przyjętymi Zarządzeniami Wójta: Nr 23/08 z dnia 30 września 2008 r, Nr 64/10 z dnia 31 grudnia 2010 roku ws. zasad rachunkowości, planu kont dla UG oraz budżetu gminy oraz Nr 17/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 roku w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości oraz Zakładowego Planu Kont dla budżetu i Jednostek budżetowych. Niezgodność polegała na księgowaniu należności z tytułu zapłaty za zbywane nieruchomości, zwrotu wadium lub zaliczenie wadium na poczet ceny nieruchomości na koncie 720 "Przychody z tytułu dochodów budżetowych", przenoszone w końcu roku obrotowego na konto 860 zamiast na rozrachunkowym koncie 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" zdefiniowanym w ww. zarządzeniach.

W zakresie wydatków budżetowych

W 3 przypadkach, na 6 kontrolowanych zamówień publicznych, zamawiający nie dotrzymał terminu publikacji ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych, o którym mowa w art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) i niezwłocznie po podpisaniu umowy nie opublikował tego faktu w Biuletynie Zamówień Publicznych. Opóźnienie wynosiło od 7 do 21 dni.

Zamawiający przy ustaleniu wartości zamówienia, przedmiotem którego była dostawa oleju opałowego na sezon grzewczy 2011-2012 nie wziął pod uwagę wartości przewidzianych w SIWZ zamówień uzupełniających, czym naruszył postanowienia art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość zamówień uzupełniających.

W postępowaniu dotyczącym udzielenia zamówienia publicznego, przedmiotem którego była dostawa oleju opałowego na sezon grzewczy 2011-2012, w dniu 16 listopada 2011 r. zamawiający opublikował na swojej stronie internetowej ogłoszenie o sprostowaniu błędu w SIWZ oraz zmianie terminu składania ofert. Termin został wyznaczony do dnia 21 listopada 2011 r. Zmiana treści SIWZ w zakresie terminu składania ofert prowadziła do zmiany treści ogłoszenia czego zamawiające nie

dokonał, czym naruszył postanowienia art. 38 ust. 4a pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który mówi że jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego zmiana treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia prowadzi do zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający zamieszcza ogłoszenie o zmianie ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych - jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8.

W 3 przypadkach, na 4 objęte kontrolą zadania inwestycyjne, stwierdzono, że dokonano przyjęcia środka trwałego w terminie wynoszącym od 2 do 5 miesięcy po odbiorze końcowym zadania, co stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a cena nabycia i koszt wytworzenia środków trwałych w budowie, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmuje ogół ich kosztów poniesionych przez jednostkę za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia, do dnia bilansowego lub przyjęcia do użytkowania.

W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia dotyczącej postępowania przedmiotem którego było udzielenie zamówienia publicznego na dostawę wyposażenie Gminnego Centrum Edukacyjno-Społecznego w Starych Bogaczowicach przy ul. Głównej 148 zamawiający w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia w okolicznościach, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy pzp, zobowiązał wykonawców do przedłożenia oświadczeń potwierdzających o nie zaleganiu z opłacaniem podatków oraz oświadczeń potwierdzających, że nie zalegają z opłacaniem składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne. Tymczasem zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817) w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia wykonawcy w okolicznościach, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy, w postępowaniach określonych w art. 26 ust. 1 ustawy zamawiający żąda, a w postępowaniach określonych w art. 26 ust. 2 ustawy zamawiający może żądać, następujących dokumentów: aktualnego zaświadczenia właściwego naczelnika urzędu skarbowego potwierdzającego, że wykonawca nie zalega z opłacaniem podatków lub zaświadczenia, że uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu - wystawionego nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo składania ofert; aktualnego zaświadczenia właściwego oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego potwierdzającego, że wykonawca nie zalega z opłacaniem składek na ubezpieczenia zdrowotne i społeczne, lub potwierdzenia, że uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu - wystawionego

nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo składania ofert.

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi

W informacji, o której mowa art. 248 ust. 1 oraz 249 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) sporządzonej dla jednostek budżetowych nie uwzględniono realizowanych przez nie dochodów. Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616) zarządy jednostek samorządu terytorialnego przekazują kierownikom podległych samorządowych jednostek budżetowych, w terminie określonym w art. 248 ust. 1 ustawy, informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej.

Kierownicy samorządowych jednostek budżetowych nie sporządzali jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S, Rb-Z i Rb-N pomimo iż obowiązek ten wynika z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa i jego błędnej interpretacji, a także brak należytej kontroli wewnętrznej, przejawiający się brakiem nadzoru przełożonych nad pracą podległych im pracowników. Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Burmistrz oraz Skarbnik Gminy.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 330) w szczególności poprzez:
 - a) zaniechanie przejmowania uprawnień kierowników jednostek organizacyjnych, wynikających z postanowienie art. 10 ust. 2 ustawy, w zakresie ustalania dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostki zasady (politykę) rachunkowości,

- b) ujmowanie zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, w których zdarzenia te wystąpiły, tak aby księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie i bieżąco w rozumieniu art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ustawy,
 - c) ewidencjonowanie operacji dotyczącej jednostki organizacyjnej w jej księgach zgodnie z zasadą określoną w art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. a, art. 4 ust. 1 i 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 289), a w szczególności:
- a) ewidencjonowanie zdarzeń na właściwych kontach zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
 - b) prezentowanie w sprawozdaniach finansowych informacji zgodnie z instrukcją w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej.
3. Sporządzenie "Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy" stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).
4. Umieszczanie, w podawanych do wiadomości publicznej wykazach nieruchomości do sprzedaży, klauzuli dotyczącej terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. Z 2010 roku, Nr 102, poz. 651 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), w szczególności:
- a) dotrzymywanie terminu publikacji ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych, o którym mowa w art. 95 ust. 1 ustawy,
 - b) ustalanie wartości zamówienia w oparciu o postanowienia art. 32 ust. 3 ustawy,
 - c) w wyniku zmian specyfikacji skutkujących zmianą ogłoszenia dokonywanie publikacji w oparciu o przepis art. 38 ust. 4a pkt 1 ustawy,
 - d) w celu potwierdzenia braku podstaw do wykluczenia wykonawców z postępowania żądanie dokumentów i oświadczeń zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817).
6. Sporządzanie dla podległych jednostek informacji niezbędnych do opracowania projektów ich planów finansowych, o których mowa w art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) z uwzględnieniem planowanych dochodów realizowanych przez podległe jednostki.

7. Egzekwowanie obowiązku terminowego sporządzania i przedkładania Wójtowi jednostkowych sprawozdań Rb-27S, Rb-N, Rb-Z dotyczących działalności jednostek organizacyjnych gminy, stosownie do dyspozycji przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).
8. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o 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 daty 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:

Pan
Jan Makosiej
Przewodniczący Rady Gminy
w Starych Bogaczowicach