

Wrocław, 16 listopada 2011 roku

WK.60/328/K-48/11

**Pan
Jerzy Terlecki
Burmistrz Miasta Polanica-Zdrój**

**ul. Jarosława Dąbrowskiego 3
57-320 Polanica-Zdrój**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy w okresie od 5 lipca do 23 września 2011 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

Kontrolą objęto losowo wybrane operacje finansowo - gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2010 r., w zakresie wydatków budżetowych, realizacji dochodów własnych z tytułu podatków i dochodów majątkowych oraz przestrzegania obowiązków w zakresie inwentaryzacji majątku Gminy. Z jej ustaleń wynika, że działalność Urzędu Miasta w kluczowych obszarach funkcjonowania nie budziła zastrzeżeń, a część stwierdzonych nieprawidłowości usunięto podczas kontroli, jednak w trakcie realizacji zadań wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia wymagające podjęcia działań naprawczych, w tym:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej, gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Dokumentacja opisująca przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, wprowadzona Zarządzeniem Nr 9/2007 Burmistrza Miasta Polanica-Zdrój z 31 grudnia 2007 r., nie spełniała wymogów określonych w przepisach art. 10 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity; Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), ponieważ Kierownik jednostki nie określił w niej sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych pozostałych środków trwałych w używaniu.

Wydruki z poszczególnych ksiąg rachunkowych syntetycznych i analitycznych nie zawierały: oznaczenia nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, wskazania roku obrotowego oraz okresu sprawozdawczego, w przypadku ewidencji analitycznej wskazania konta syntetycznego, do którego ewidencja jest prowadzona. Zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości - księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny być trwale oznaczone nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego i okresu sprawozdawczego.

Dowody dokumentujące rozchody kasowe (dot. polecenia wyjazdu służbowego) nie zawierały stwierdzenia ich zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych, co było niezgodne z art. 21 ust 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), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W kontrolowanym okresie (1.01.2010 do 31.03.11 r.) wystąpiły liczne przypadki przekroczenia ustalonego przez Burmistrza Miasta Decyzją nr 1/2010 (na rok 2010) i nr 1/2011 (na rok 2011) kwoty pogotowia kasowego.

Dowody księgowe (dokumenty źródłowe/faktury, rachunki) nie zawierały oznaczeń identyfikujących dany dowód księgowy z poszczególnymi wyciągami bankowymi, co uniemożliwiało ich przyporządkowanie do danego dowodu bankowego.

W dwóch przypadkach zwrotu sum depozytowych (w tym wadium) dokonano po wymaganym terminie i tak: kwota 24.000 zł. zwrócona została po okresie 4 m-cy i 13 dni, kwota 4.634,73 zł. po 3 m-cach od wyznaczonego terminu zwrotu, niezgodnie z art. 46 ust. 1 oraz art. 151 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

W zakresie wydatków budżetowych i zamówień publicznych

Rada Miasta nie ustaliła w formie Uchwały wynagrodzenia Burmistrza na obecną kadencję, a wynagrodzenie naliczane jest w oparciu o Uchwałę Nr XXXV/204/09 Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 30 września 2009 r. Zgodnie z art. 73 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1997 r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się z wygaśnięciem mandatu. Ponowny wybór tej samej osoby na stanowisko Burmistrza oznacza nawiązanie z tą osobą nowego stosunku pracy (art. 73 § 1 k.p.).

Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia dot. zadania inwestycyjnego pn. „Budowa dróg osiedlowych – ulica Gałczyńskiego w Polanicy-Zdroju” nie zawierała opisu przedmiotu zamówienia oraz terminu wykonania zamówienia, a dot. zadania pn. „Wykonanie remontów częściowych nawierzchni dróg i chodników z masy bitumicznej na terenie m. Polanica-Zdrój” nie zawierała zapisów dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy, co było niezgodne z art. 36 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz pkt 15 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

Natomiast ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w przypadku zadania pn. „Budowa dróg osiedlowych – ulica Gałczyńskiego w Polanicy-Zdroju” nie było publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku zadania pn. „Przebudowa ulicy Spacerowej w Polanicy-Zdroju” zostało opublikowane po 5 miesiącach od dnia podpisania umowy z wykonawcą, czym naruszono art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w świetle którego zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W przypadku zamówienia publicznego dotyczącego zadania pn. „Wykonanie remontów częściowych nawierzchni dróg i chodników z masy bitumicznej na terenie m. Polanica-Zdrój”, nie przestrzegano zapisów § 3 ust. 3 Umowy nr 51/2009, gdyż przyjęto od Wykonawcy zgłoszenie wykonania przedmiotu zamówienia w formie telefonicznej, mimo iż powinno mieć ono formę

pisemną. Ponadto Wykonawca wystawił fakturę (nr 41/2009 z dnia 16 czerwca 2009 r. na kwotę 43.525,48 zł) za wykonanie ww. zadania, przed dokonaniem odbioru końcowego robót (protokół z dnia 22 czerwca 2009 r.), co było niezgodne z § 4 ust. 3 Umowy nr 51/2009, z którego wynikało, iż Wykonawca wystawi fakturę na podstawie protokołu końcowego odbioru robót.

W zakresie udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych

W wyniku kontroli przestrzegania zapisów zawartych w umowach o udzielenie dotacji na wsparcie realizacji zadań publicznych w latach 2008 - 2010, z podmiotami spoza sektora finansów publicznych stwierdzono, że w jednym przypadku sprawozdanie końcowe z wykonania zadania za 2008 r. zostało złożone po terminie wynikającym z § 8 ust. 2 umowy dotacyjnej tj. dnia 23 lutego 2009 r. (termin wyznaczony umową do 30 stycznia 2009 r.).

Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania publicznego, złożone przez Klub Sportowy „Polanica-Zdrój” za 2009 r. nie posiadało adnotacji i potwierdzenia o przeprowadzeniu kontroli merytorycznej i formalno – rachunkowej, co wskazuje na brak wykonania takiej kontroli i oceny realizacji zadania przez organ administracji publicznej zlecający zadanie, czego wymaga art. 17 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.).

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym

Organy Gminy Miejskiej w Polanicy-Zdroju nie wyposażył, utworzonej przez siebie Uchwałą nr 50/X/99 z 23 marca 1999 r. jednostki oświatowej - Gimnazjum im. Józefa Matuszewskiego w Polanicy-Zdroju, w niezbędny do jego funkcjonowania majątek, w tym w nieruchomości zabudowane budynkami służącymi realizacji celów statutowych tej jednostki, co oznacza niewypełnienie obowiązku ustawowego wynikającego z przepisów art. 56 w związku z art 51 i 53 do 55 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741 z zm.). Z ww. przepisów wynika, że tworzenie jednostek gminnych należało powiązać z jednoczesnym wydzieleniem z zasobu majątkowego gminy i przekazaniem nieruchomości tym jednostkom w trwałą zarząd. Wyposażenie tworzonych jednostek gminy w nieruchomości służące ich celom statutowym winno umożliwiać kierownictwu tych jednostek w pełni zarządzać przydzielonym majątkiem, w tym planować ich utrzymanie i realizować adekwatną do ich potrzeb działalność.

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 Miasta oraz Skarbnik Miasta.

WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności art. 13 ust 4. pkt 1 i 2, zgodnie z którymi księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia powinny być: trwale oznaczone nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia,
2. Uzupełnienie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości Urzędu Miejskiego o określenie metod prowadzenia kont ksiąg pomocniczych (pozostałych środków trwałych), stosownie do przepisów art. 10 ust.1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości.
3. Niedopuszczenie do przekraczania wysokości ustalonego przez Burmistrza Miasta na dany rok obrachunkowy „pogotowia kasowego”, ewentualnie rozpatrzenie potrzeby dokonania zmiany jego wysokości.
4. Oznaczanie wszystkich dowodów księgowych w sposób określony w art. 21 ust. 6 ustawy o rachunkowości i § 7.8 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Miejskim w Polanicy-Zdroju”.
5. Dokonywanie zwrotu kwot wniesionych jako wadium lub zabezpieczenie należytego wykonania umowy w terminach określonych w art. 46 ust. 1 oraz art. 151 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.).
6. Ustalenie w oparciu o przepis art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) wynagrodzenia dla Burmistrza Polanicy-Zdroju.
7. Publikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych w sposób określony 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.), zgodnie z którym jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zawiesza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP.
8. Przy sporządzaniu Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia przestrzeganie zapisów art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia zawiera co najmniej dane określone w tym przepisie, w tym również: opis przedmiotu zamówienia, termin wykonania zamówienia, wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy (pkt 3, 4 i 15).

9. Przestrzeganie zapisów umów zawieranych z wykonawcami na udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności w zakresie formy zgłoszenia gotowości do odbioru końcowego oraz terminowego wystawiania faktury przez Wykonawcę zamówienia.
10. Egzekwowanie terminowego przedkładania przez podmioty spoza sektora finansów publicznych sprawozdań z wykonania zadań publicznych, zleconych do realizacji umowami o wsparcie realizacji zadań publicznych.
11. Przeprowadzanie kontroli i oceny przebiegu realizacji zadań, na każdym jego etapie realizacji, wykonywanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, zgodnie z przepisami art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r., nr 234, poz.1536 ze zm.).
12. Podjęcie, w uzgodnieniu z Radą Miejską, czynności prawnych zmierzających do uregulowania problematyki wyposażenia gminnej jednostki oświatowej w nieruchomości niezbędne do realizacji jej celów statutowych, zgodnie z przepisami art. 56 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.).

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

Zbigniew Puchniak

Przewodniczący Rady Miejskiej w Polanicy - Zdroju