

Wrocław, 9 lutego 2011 roku

WK.60/240/K-98/10

**Pan
Emilian Stańczyszyn
Przewodniczący Zarządu Gmin
Zagłębia Miedziowego**

ul. Mała 1
59-100 Polkowice

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 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 22 listopada do 10 grudnia 2010 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Związku Gmin Zagłębia Miedziowego. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Panu Wiceprzewodniczącemu 10 grudnia 2010 roku.

Kontrola wykazała nieprawidłowości i uchybienia spowodowane m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów czy nieprzestrzeganiem wewnętrznych uregulowań obowiązujących w Związku. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości

Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych Związku Gmin ustalone w załączniku Nr 2 do zarządzenia Nr 28/2007 Przewodniczącego Zarządu z 27 grudnia 2007 roku w sprawie wprowadzenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości dla Związku Gmin Zagłębia Miedziowego w Polkowicach (ze zm.) nie obejmowały opisu stosowanego w urządzeniach księgowych podziału ewidencyjnego na jednostki księgowe, ustalone według kodów tj.: 01 – związek gmin JST, 02 – związek gmin JB, 03 – związek gmin JB w. niewygasające, 04 – program „PŁYWAM”. Stosownie do przepisu art. 10 ust. 1 pkt 3b ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.), jednostka przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, powinna posiadać wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.

Kontroli listy płac z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 rok (na łączną kwotę 37.032,44 zł) pod względem formalno-rachunkowym, dokonała bez upoważnienia inspektor ds. finansowo-księgowych. Zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami przyjętymi w jednostce w tym zakresie, osobą upoważnioną do sprawdzania list płac był Główny Księgowy.

Termin rozliczania oraz sposób dokumentowania kosztów podróży zostały określone w § 7 ust. 3, ust. 4 pkt. 8 i 10 wewnętrznej instrukcji pn. „Sposób kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych (...)”. Uregulowania te były niespójne z przepisami § 8a ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia

Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku 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.), ponieważ określały 7 dniowy, a nie 14 dniowy termin rozliczania przez pracowników kosztów podróży - liczony od dnia zakończenia podróży służbowej oraz nie przewidywały przy przedstawionym tam sposobie dokumentowania kosztów podróży, możliwości złożenia do rozliczenia pisemnego oświadczenia o dokonanym wydatku i przyczynach braku jego udokumentowania, w sytuacji gdy uzyskanie takiego dokumentu nie było możliwe.

W zakresie wydatków na wynagrodzenia i stosowania przepisów o zamówieniach publicznych

Na podstawie uchwał Nr I/10/07 z 4 stycznia 2007 roku i Nr XIII/54/09 z 26 lutego 2009 roku, Zgromadzenie Związku Gmin Zagłębia Miedziowego w Polkowicach ustaliło Przewodniczącemu Zarządu Związku wynagrodzenie miesięczne, w tym dodatek specjalny, w kolejności obowiązywania uchwał, w wysokości: 30 % i 40 % łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. W uchwałach tych jako podstawę przyznania przedmiotowego dodatku wskazano m.in. przepisy art. 36 ust. 3 ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) oraz § 26 Statutu Związku z którego wynika, że w sprawach nieuregulowanych w Statucie do Przewodniczącego Zarządu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy dotyczące wójtów i burmistrzów. W związku z powyższym dodatek specjalny dla Przewodniczącego miał obligatoryjny - stały charakter i został ustalony analogicznie jak dla wójta, pomimo że przepisy art. 36 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych oraz § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.) nie mogły stanowić podstawy do przyznania Przewodniczącemu Związku przedmiotowego dodatku. Nie mógł on być również przyznany na podstawie §26 Statutu Związku, gdyż brak jest ustawowego upoważnienia do regulowania kwestii wynagrodzeń w statucie. Dodatek specjalny może być przyznawany na podstawie art. 36 ust. 5 powołanej ustawy, z tym zastrzeżeniem, że powinna być podana przyczyna jego przyznania w akcie, który go ustala.

W postępowaniu o zamówienie publiczne na „Dostawę sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem i akcesoriów komputerowych w ramach projektu pn. Równać szanse – poszerzenie oferty edukacyjnej szkół podstawowych na terenie Związku Gmin Zagłębia Miedziowego w Polkowicach”, przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, Kierownik Zamawiającego oraz osoby wchodzące w skład Komisji Przetargowej, którym zostało powierzone przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, złożyły oświadczenia o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.) w dniu ogłoszenia zamówienia publicznego - 10 listopada 2009 roku tj. na 10 dni przed terminem składania i otwarcia ofert. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie

zamówienia podlegają wyłączeniu, jeżeli: ubiegają się o udzielenie tego zamówienia; pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia; przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia; pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób; zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych. W związku z powyższym osoby wykonujące czynności w postępowaniu zobowiązane są na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy, złożyć pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1. Celem powyższej regulacji jest zapewnienie gwarancji bezstronności i obiektywizmu osób wykonujących czynności w postępowaniu (art. 7 ust. 2), co wynika bezpośrednio z zasady określonej w art. 7 ust. 1 ustawy, zgodnie z którą zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Powyższe wskazuje, iż w ww. postępowaniu o zamówienie publiczne przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, złożenie oświadczenia, powinno nastąpić najwcześniej w dniu otwarcia ofert, gdyż dopiero wtedy Zamawiający dysponował pełną informacją o wszystkich uczestnikach – wykonawcach postępowania, a osoby uczestniczące w postępowaniu po stronie Zamawiającego, mogły zgodnie ze stanem faktycznym potwierdzić na druku ZP-11, brak lub istnienie przesłanek, ujętych w art. 17 ust. 1 ustawy.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Przewodniczącemu, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.), a zwłaszcza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b zgodnie z którym jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich

- struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.
2. Sprawdzania list płac pod względem formalno-rachunkowym wyłącznie przez osoby, które zostały do tego upoważnione w wewnętrznych uregulowaniach przyjętych w jednostce.
 3. Dostosowanie wewnętrznej instrukcji pn. „Sposób kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych (...)”, stanowiącej załącznik Nr 4 do zarządzenia Nr 28/2007 Przewodniczącego Zarządu Związku, w zakresie terminu rozliczania oraz sposobu dokumentowania kosztów podróży krajowych, do przepisów § 8a ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 roku 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.).
 4. Przestrzeganie przy ustalaniu wynagrodzeń przepisów ustawy z 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.).
 5. W przypadku przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego, składanie przez osoby biorące udział w postępowaniach po stronie Zamawiającego, oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 Nr 113, poz. 759 ze zm.), najwcześniej w dniu otwarcia ofert, dla zapewnienia całkowitej bezstronności i obiektywizmu osób wykonujących czynności w tych postępowaniach (art. 7 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych).

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:

Pani

Sabina Zawis

Przewodnicząca Zgromadzenia Związku

Gmin Zagłębia Miedziowego