

Lublin, 4 kwietnia 2012 r.

RIO – II – 601/15/2012

**Pan Radosław Szumiec**  
Przewodniczący Zarządu Związku  
Komunalnego Gmin Ziemi Lubartowskiej  
ul. Lubelska 68  
21 - 100 Lubartów

Szanowny Panie Przewodniczący

W dniach od 19 stycznia do 21 lutego 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła problemową kontrolę gospodarki finansowej Związku Komunalnego Gmin Ziemi Lubartowskiej. Protokół kontroli podpisano 2 marca 2012 r.

W zakresie nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu lub o incydentalnym charakterze – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

## **1. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

*1.1 Niesporządzenie na 31 grudnia 2010 r. zestawień sald kont ksiąg pomocniczych – str. 5 protokołu.*

Co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządzać zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223

z późn. zm.).

- 1.2 *Nieprawidłowe prowadzenie ewidencji środków trwałych, w wyniku- prowadzenia jej bez podziału na podgrupy i rodzaje środków trwałych oraz w sposób uniemożliwiający ustalenie ich wartości początkowej, dokonywania w niej zapisów bez określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty a także niepowiązania zapisów dokonanych w ewidencji analitycznej z zapisami na koncie księgi głównej – str. 7 – 8 protokołu.*

Ewidencję analityczną środków trwałych, w tym gruntów, prowadzić w podziale na grupy, podgrupy i rodzaje środków trwałych, zgodnie z klasyfikacją rodzajową środków trwałych określoną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. Nr 242, poz. 1622), stosownie do obowiązku wynikającego z przepisów art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88, poz. 439 z późn. zm.).

Środki trwałe ujmować ilościowo i wartościowo w księgach rachunkowych, w wartości początkowej, stosownie do przepisów art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości i zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określonymi w załączniku Nr 3 do 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 z późn. zm.), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Zapewnić powiązanie zapisów w ewidencji analitycznej z zapisami w ewidencji syntetycznej, w celu umożliwienia identyfikacji dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, stosownie do przepisów art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.3 *Nieprawidłowe ewidencjonowanie operacji dotyczących dopisania oprocentowania od lokat terminowych. Dokonywanie zapisów na koncie 133/OL „Rachunek lokat” niezgodnie z wyciągiem bankowym – str. 9, 10 protokołu.*

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w tym dopisanie przez bank oprocentowania od środków zgromadzonych na rachunku lokat,

na podstawie wyciągu bankowego z rachunku lokat:

Wn 133 „Rachunek budżetu - lokaty”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

przestrzegając zasady dokonywania zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu – lokaty” wyłącznie na podstawie wyciągów bankowych i zapewniając pełną zgodność zapisów między księgowością banku i księgowością jednostki, zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

*1.4. Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości, polegające na:*

- wykazaniu w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 30 września 2011 r. oraz w sprawozdaniu Rb – N za III kwartał zawyżonej (o 58.691,50 zł) kwoty zaległości (w dz. 900, rozdz. 90002 § 6656),
- wykazaniu w sprawozdaniu Rb-28S za okres od początku roku do 30 września 2011 r. zobowiązań spornych w kwocie 174.112,30 zł (w dziale 900, rozdziale 90002 § 6050), a w konsekwencji niewykazanie ich w sprawozdaniu Rb – Z za III kwartał - str. 18 – 20 protokołu.

Sprawozdania budżetowe Rb-27S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” i Rb-28S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, na podstawie danych wynikających z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych jednostki, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).

W kolumnach „Saldo końcowe” sprawozdania Rb-27S wykazywać należności pozostałe do zapłaty, zaległości oraz nadpłaty ustalone na podstawie danych analitycznych, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 7 „Instrukcji sporządzania sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

W sprawozdaniu Rb-28S w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazywać wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego, natomiast w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazywać zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego a nie są ani przedawnione, ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym, stosownie do przepisów § 8 ust. 2 pkt 4 i 5 cytowanej „Instrukcji”.

Sprawozdania Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” oraz Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, stosownie do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r.

w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247).

- 1.5. *Wykazanie w bilansie Biura Związku sporządzonym za 2010 r. nieistniejących środków pieniężnych, spowodowane nieprawidłowym przebiegiem zrealizowanych dochodów i wydatków. Nie zamieszczenie w tym bilansie informacji o wartości umorzenia składników majątkowych.*

*Wykazanie w bilansie z wykonania budżetu za 2010 r. niektórych danych w niewłaściwych pozycjach – str. 20 – 22 protokołu.*

Bilans jednostki oraz bilans z wykonania budżetu sporządzać na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zawierając w nich informacje w zakresie ustalonym – odpowiednio – w załącznikach Nr 5 i 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., w tym zobowiązania krótkoterminowe, tj. zobowiązania, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego wykazywać w bilansie z wykonania budżetu w pozycji „Zobowiązania krótkoterminowe”, zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości.

W przypadku ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu Związku salda konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” w zakresie dochodów i wydatków przebiegiem na odpowiednią stronę konta 800 „Fundusz jednostki”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załączniku Nr 3 do powołanego rozporządzenia.

- 1.6. *Zinwentaryzowanie w 2010 r. należności od osoby prawnej prowadzącej księgi rachunkowe w drodze weryfikacji – str. 23 - 24 protokołu.*

Należności od kontrahentów prowadzących księgi rachunkowe inwentaryzować drogą uzyskania potwierdzenia prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

## 2. **W zakresie realizacji planu finansowego:**

- 2.1. *Dokonanie wydatków (koszty podróży służbowych) niezatwierdzonych do wypłaty (przypadki) – str. 29 - 30 protokołu.*

Wydatków publicznych dokonywać na podstawie dokumentów księgowych zatwierdzonych do wypłaty przez Przewodniczącego Zarządu Związku, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

- 2.2. *Nieprawidłowe ustalenie wartości zamówień publicznych, przez przyjęcie – jako ich wartości – kwot zaplanowanych w planie finansowym Związku na te zamówienia, wraz z podatkiem od towarów i usług, przy czym nie miało to wpływu na wybór i stosowanie właściwych procedur postępowania przy udzieleniu tych zamówień – str. 31-32, 36 i 39 protokołu.*

Przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego określać z należytą starannością wartość tego zamówienia, jako całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, zgodnie z przepisami art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

- 2.3. *Niezawarcie – we wszystkich objętych kontrolą ogłoszeniach o zamówieniach publicznych zamieszczonych na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego – informacji o dniu zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych – str. 32, 36, 40 i 44 protokołu.*

W ogłoszeniu o zamówieniu – odpowiednio zamieszczanym lub publikowanym w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób – zawierać informację (w zależności od wartości zamówienia) o dniu zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych lub o dniu jego przekazania Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, stosownie do przepisów art. 40 ust. 6 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 2.4. *Niezłożenie przez byłego przewodniczącego Zarządu Związku – w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych pn.:*
- „Opracowanie dokumentacji projektowej Zakładu Zagospodarowania Odpadów jako elementu systemu gospodarki odpadami na terenie ZKGZL”,
  - „Dostawa fabrycznie nowego samochodu do zbierania odpadów komunalnych”,
  - „Dostawa pojemników na śmieci V-1100 i V-110 na kółkach” – oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania, mimo wykonywania czynności w tych postępowaniach – str. 33, 37 i 41 protokołu.

Od wszystkich osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia żądać złożenia – pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania – pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze przepisy art. 7 ust. 2 i art. 17 ust. 2 tej ustawy.

- 2.5. *Brak kontrasygnaty głównego księgowego Związku na umowach dotyczących wszystkich kontrolowanych zamówień publicznych – str. 34, 38, 42 i 46 protokołu.*

Przestrzegać obowiązku kontrasygnowania – przez głównego księgowego Związku – umów i innych dokumentów potwierdzających czynności prawne mogące spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do przepisów § 21 ust. 3 statutu Związku Komunalnego Gmin Ziemi Lubartowskiej, ogłoszonego 3 sierpnia 2004 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego Nr 138, pod poz. 2020.

- 2.6. *Zamieszczenie – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszeń o udzieleniu zamówień publicznych pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowej Zakładu Zagospodarowania Odpadów jako elementu systemu gospodarki odpadami na terenie ZKGZL”, „Dostawa fabrycznie nowego samochodu do zbierania odpadów komunalnych” i „Dostawa pojemników na śmieci V-1100 i V-110 na kółkach” przed zawarciem umowy – str. 34, 38 i 42 protokołu.*

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia – o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Prawa zamówień publicznych – zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 tej ustawy.

- 2.7. *Zawarcie 27 kwietnia 2008 r. umowy na wykonanie zamówienia pn. „Opracowanie dokumentacji projektowej Zakładu Zagospodarowania Odpadów jako elementu systemu gospodarki odpadami na terenie ZKGZL”, mimo że do dnia jej zawarcia wykonawca, wbrew postanowieniom specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy – str. 34 protokołu.*

Od wykonawców zamówień publicznych egzekwować obowiązek wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy (jeżeli było żądane) w terminach ustalonych – na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 15 ustawy Prawo zamówień publicznych – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz wskazanych w zawartej umowie.

Jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana, nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy – zatrzymywać wadium wraz z odsetkami, zwracając je dopiero gdy zabezpieczenie zostało wniesione, stosownie do przepisów art. 46 ust. 5 pkt 2 w związku z art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający może też – zgodnie z przepisami art. 94 ust. 3 tej ustawy – wybrać ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert, bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, chyba że zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania, o których mowa w art. 93 ust. 1 tej ustawy.

- 2.8. *Bezpodstawne żądanie od wykonawców złożenia wraz z ofertą – w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na:*

- a) dostawę fabrycznie nowego samochodu do zbierania odpadów komunalnych oraz na dostawę pojemników na śmieci V-1100 i V-110 na kółkach – dowodu wniesienia wadium (oryginału lub potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii), jako dokumentu potwierdzającego spełnianie warunku udziału w postępowaniu,
- b) dostawę fabrycznie nowego samochodu do zbierania odpadów komunalnych – wykazu wykonanych dostaw, w sytuacji gdy zamawiający nie opisał sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku, tj. nie wskazał iloma dostawami i o jakiej wartości powinien wykazać się wykonawca, aby zamawiający uznał warunek za spełniony,
- c) opracowanie dokumentacji projektowej rekultywacji nieczynnych składowisk na terenie gmin należących do ZKGZL - polisy ubezpieczeniowej potwierdzającej, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności, jako dokumentu potwierdzającego spełnianie warunku w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej, mimo nieokreślenia tego warunku, tj. niewskazania kwoty polisy, która w ocenie zamawiającego decydowałaby o spełnianiu warunku – str. 37, 40, 45 protokołu.

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że:

- od wykonawców nie można żądać złożenia wraz z ofertą dowodu wniesienia wadium, gdyż – zgodnie z art. 45 ust. 1 tej ustawy – zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie wniesienia wadium i to fakt niewniesienia wadium, a nie brak dowodu na dokonanie tej czynności, stanowi przesłankę do wykluczenia wykonawcy z postępowania, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy. Dowód wniesienia wadium nie jest więc dokumentem niezbędnym do przeprowadzenia postępowania, wobec czego jego żądanie jest bezpodstawne, a wadium – stosownie do przepisów art. 45 ust. 3 powołanej ustawy – wykonawca może wnieść do upływu terminu składania ofert,
- zamawiający może żądać dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu jedynie w sytuacji, gdy dokona opisu warunków oraz sposobu oceny ich spełniania w ogłoszeniu o zamówieniu, zaproszeniu do negocjacji lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do przepisów § 1 ust. 1 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). Żądanie dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, w sytuacji kiedy zamawiający tych warunków faktycznie nie sformułował jest formalnie pozbawione podstaw prawnych (zbędne).

2.9. *Żądanie wniesienia wadium w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Dostawa pojemników na śmieci V-1100 i V-110 na kółkach” do 12 maja 2009 r., w sytuacji gdy*

*termin składania ofert wyznaczony był na 13 maja 2009 r. na godzinę 12:00 – str. 40-41 protokołu.*

Wymagania dotyczące wadium, zawierane w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na podstawie przepisów, odpowiednio art. 41 pkt 8 i art. 36 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, opisywać w sposób zgodny z przepisami art. 45 tej ustawy, w tym termin wnoszenia wadium wyznaczać zgodnie z przepisami art. 45 ust. 3 ustawy, tj. przed upływem terminu składania ofert, mając na uwadze, że powołana ustawa nie daje zamawiającemu możliwości skracania tego terminu.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (\*.doc) lub Rich Text Format (\*.rtf) na adres: [wkgf@lublin.rio.gov.pl](mailto:wkgf@lublin.rio.gov.pl)) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

**Do wiadomości:**

Zgromadzenie Związku Komunalnego Gmin Ziemi Lubartowskiej