

Lublin, 4 kwietnia 2012 r.

RIO – II – 601/16/2012

Pan Marian Olesiejuk

Dyrektor Zakładu

Zagospodarowania Odpadów w Lubartowie

ul. Lubelska 68

21 - 100 Lubartów

Szanowny Panie Dyrektorze

W dniach od 19 stycznia do 21 lutego 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła problemową kontrolę gospodarki finansowej Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Lubartowie. 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 danych ogólno-organizacyjnych:

1.1. Niepowierzenie na piśmie głównemu księgowemu zakładu obowiązków i odpowiedzialności w zakresie określonym w przepisach ustawy o finansach

publicznych – str. 3 protokołu.

Osobie zatrudnionej na stanowisku głównego księgowego powierzyć na piśmie obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w przepisach art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

2. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

2.1. Nieprawidłowości w zakresie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, polegające na:

- *nieokreśleniu metod wyceny aktywów i pasywów,*
- *nieokreśleniu zasad powiązania kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej,*
- *niesporządzeniu wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz opisu systemu informatycznego,*
- *nieokreśleniu wersji stosowanego w jednostce oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,*
- *nieokreśleniu systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów – str. 4 protokołu.*

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- określenie metod wyceny aktywów i pasywów,
- określenie zasad powiązania kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej,
- sporządzenie wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
- sporządzenie opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,
- sporządzenie opisu systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów,

stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 2 - 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

2.2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych (ewidencji składników majątkowych) inną techniką niż ustalona przez kierownika jednostki – str. 4, 5 protokołu.

Księgi rachunkowe prowadzić w sposób ustalony przez kierownika jednostki w dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. W przypadku podjęcia decyzji o prowadzeniu ksiąg rachunkowych w sposób inny niż ustalony w przepisach wewnętrznych, dokonać odpowiednich zmian tych przepisów, stosownie do przepisów art. 10 ust. 2 tej ustawy.

2.3. *Niesporządzenie zestawień sald wszystkich 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 o rachunkowości.

2.4. *Niepowiązanie dokumentów źródłowych z zapisem księgowym, dokonany na ich podstawie. Niezamieszczanie na dokumentach źródłowych adnotacji o ich sprawdzeniu i zakwalifikowaniu do ujęcia w księgach rachunkowych – str. 7 - 8 protokołu.*

Zapewnić powiązanie dowodów księgowych z dokonanymi na ich podstawie zapisami księgowymi, w celu umożliwienia identyfikacji dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, zgodnie z przepisami art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Na dowodach księgowych zamieszczać stwierdzenie ich sprawdzenia i zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 6 tej ustawy, mając na uwadze postanowienia ust. 1a.

2.5. *Przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań – str. 9 - 10 protokołu.*

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do przepisu art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

2.6. *Nieujmowanie w raporcie kasowym przychodu gotówki z tytułu zebranych przez inkasentów opłat za odbiór odpadów – str. 12 - 13 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, zgodnie z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

- 2.7. *Niezamieszczenie w bilansie za 2010 r. informacji o wartości umorzenia składników majątkowych – str. 15 protokołu.*

Do bilansu Zakładu dołączać informacje istotne dla rzetelności i przejrzystości sytuacji finansowej i majątkowej (w tym o umorzeniach składników majątkowych), zgodnie z załącznikiem Nr 5 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 „rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”.

- 2.8. *Zinwentaryzowanie w 2010 r. i 2011 r. należności od kontrahentów prowadzących księgi rachunkowe w drodze weryfikacji – str. 17 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.

- 2.9. *Nieudokumentowanie przeprowadzenia na dzień 31 grudnia 2010 r. inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych. Nieustalenie stanu materiałów niezaużytych (paliwa) na dzień 31 grudnia 2010 r. i 2011 r. – str. 18, 19 protokołu.*

Dokumentować przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji, stosownie do przepisów art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nie później niż na dzień bilansowy ustalać stan aktywów, których wartość odpisano w koszty na dzień ich zakupu, dokonywać ich wyceny oraz korekty kosztów o wartość tego stanu, zgodnie z przepisami art. 17 ust. 2 pkt 4 powołanej ustawy.

3. W zakresie realizacji planu finansowego:

- 3.1. *Ustalenie wyższych opłat za odbiór odpadów komunalnych w pojemnikach 1100 l z terenu gminy Niedźwiada, niż górne stawki określone przez radę tej gminy – str. 19 - 20 protokołu.*

Opłaty za odbiór odpadów komunalnych w pojemnikach 1100 l z terenu gminy

Niedźwiada, pobierać w wysokości nie wyższej niż ustalona przez Radę Gminy Niedźwiada uchwałą Nr XV/58/07 z 28 grudnia 2007 r., w związku z przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 58 Kodeksu cywilnego.

- 3.2. *Wskazywanie w fakturach wystawianych odbiorcom odpadów innego terminu płatności niż wynikający z umowy oraz doręczanie ich bez potwierdzenia odbioru, mimo ustalenia terminu płatności liczonego od daty odbioru faktury – str. 20, 21 protokołu.*

W wystawianych fakturach za odbiór odpadów wskazywać termin zapłaty zgodny z ustaleniami umownymi oraz doręczać je za potwierdzenie odbioru, w celu umożliwienia kontroli w zakresie terminowości wpłat, mając na uwadze przepisy art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

- 3.3. *Niezamieszczanie na dowodach dokumentujących wpłatę u inkasenta należności za odebrane odpady komunalne daty operacji – str. 23 - 24 protokołu.*

Zobowiązać inkasentów do dokumentowania daty wpłaty należności za odbiór odpadów komunalnych, w celu umożliwienia kontroli w zakresie terminowości wpłat, zgodnie z przepisami art. 21 ust.1 pkt 4 ustawy o rachunkowości w związku z art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

- 3.4. *Ewidencjonowanie kosztów składowania odpadów na wysypisku śmieci na niewłaściwym koncie oraz w niewłaściwym paragrafie – str. 25 - 26 protokołu.*

Koszty z tytułu składowania ewidencjonować na koncie 402 „Usługi obce”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. i w paragrafie 4300 „Zakup usług pozostałych”, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków”, stanowiącą załącznik Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U.38, poz. 207 z późn. zm.).

- 3.5. *Nieujęcie w księgach rachunkowych 2010 r. kosztów dotyczących tego roku (w wysokości 14.490 zł) – str. 26 protokołu.*

W księgach rachunkowych ujmować wszystkie koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 3.6. *Dokonywanie w latach 2009 - 2011 zakupów dostaw i usług bez stosowania ustawy –*

Prawo zamówień publicznych, w wyniku:

- a) nieustalenia wartości zakupów paliwa do samochodów w roku 2011, w sytuacji gdy wydatki takie poniesione w roku 2010 wraz ze wzrostem zapotrzebowania na takie dostawy w 2011 r., świadczyły o konieczności zastosowania ustawy,*
- b) udzielenia w 2009 r. i 2010 r. zamówienia na wywóz odpadów komunalnych z terenu gminy Lubartów w trybie z wolnej ręki, bez dopełnienia wszystkich czynności wymaganych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (w tym bez: sporządzenia protokołu postępowania, dopełnienia obowiązku złożenia przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu pisemnych oświadczeń o braku okoliczności wyłączających te osoby z postępowania, wyegzekwowania od wykonawcy oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu i zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych) oraz w sytuacji, gdy faktycznie nie zachodziła okoliczność, która – zdaniem zamawiającego – umożliwiała zastosowania tego trybu (wykonawca, któremu udzielono zamówienia nie był jedynym podmiotem świadczącym tego typu usługi) – str. 27 - 31 protokołu.*

Przestrzegać obowiązku zlecenia zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych oraz zawierania umów, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, stosownie do przepisów art. 44 ust. 4 i art. 254 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Zamówień publicznych udzielać wyłącznie wykonawcom wybranym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzonego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, z zastosowaniem jednego z trybów postępowania wskazanych w art. 10 tej ustawy, stosownie do przepisów jej art. 7 ust. 1 i 3, pamiętając, że przepisów ustawy nie stosuje się przy udzielaniu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro, zgodnie z jej art. 4 pkt 8.

W związku z tym, nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawy lub usługi, ustalać – z należytą starannością – wartość tego zamówienia, na podstawie całkowitego szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W przypadku dostaw powtarzających się okresowo (takimi będą dostawy paliwa do samochodów) podstawą ustalenia wartości zamówienia jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej dostawie, stosownie do art. 34 ust. 1 powołanej ustawy.

Zamówienia w trybie z wolnej ręki udzielać wtedy, gdy zachodzi co najmniej jedna z okoliczności wymienionych w przepisach art. 67 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, mając na uwadze, że zastosowanie tego trybu na podstawie przepisów art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) tej ustawy jest możliwe jedynie w sytuacji, gdy dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze. Wypełnieniem tej przesłanki nie jest subiektywne przekonanie zamawiającego, że tylko jeden wskazany przez niego wykonawca daje gwarancję wykonania danego przedmiotu zamówienia. Konieczne jest bowiem wykazanie, że danego zamówienia nie jest w stanie wykonać żaden inny podmiot. Przepis ten nie może więc mieć zastosowania w sytuacji, gdy na rynku istnieją inni wykonawcy zdolni zrealizować dane zamówienie.

4. W zakresie rozliczenia otrzymanych i udzielonych dotacji:

4.1. Nieterminowe rozliczenie dotacji przedmiotowej za 2011 r. – str. 30 - 31 protokołu.

Rozliczenie wykorzystania dotacji przedmiotowej przekazywać zarządowi Związku w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, w szczególności określonej przez ten zarząd, stosownie do przepisów § 45 ust. 2 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).

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) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Zarząd Związku Komunalnego Gmin Ziemi Lubartowskiej