

Łódź, dnia 17 listopada 2017 rok

Pan  
Krzysztof Kołach  
Wójt Gminy Bedlno

WK – 602/76/2017

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Bedlnie<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015 – 2016, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego oraz gospodarowania odpadami komunalnymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur kontroli wewnętrznej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

## **I.**

### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. W dokumentacji dotyczącej opisu systemu przetwarzania danych nie określono dat rozpoczęcia eksploatacji poszczególnych programów komputerowych wykorzystywanych przez jednostkę, czym nie spełniono wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 29 maja 2017 roku – 14 lipca 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 28 września 2017 roku.

1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.).

2. Ustalono, że dla budżetu gminy Bedlno i dla Urzędu Gminy, jako jednostki budżetowej, prowadzony był wspólny dziennik, co naruszało art. 4 ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami, dla budżetu i jednostki budżetowej powinny być prowadzone odrębne dzienniki. Ponadto, należy wskazać, że rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 2017 r., poz. 760) określa odrębne wzory planu kont dla budżetu i jednostki budżetowej (urzędu), dla których powinny być prowadzone księgi główne, co znacząco wpływa na konieczność rejestrowania zdarzeń gospodarczych w odrębnych dziennikach. Od dnia 1 stycznia 2017 roku księgi rachunkowe w tym dzienniki dla organu i jednostki prowadzone były oddzielnie.

Wobec usunięcia nieprawidłowości Izba odstąpiła od sformułowania wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie.

3. Dochody budżetowe zrealizowane przez Urząd Gminy Bedlno ewidencjonowano na podstawie zapisów wyciągu bankowego na koncie organu 901 w korespondencji z kontem 133, pomijając obowiązek odnotowywania ww. operacji na koncie 222. Powyższe było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów 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, zgodnie z którymi – na stronie Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe, w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901. Na stronie Ma konta 222 ujmuje się przelewy dochodów budżetowych na rachunek budżetu, dokonane przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe, w korespondencji z kontem 133. Nieprawidłowo ewidencjonowano również zrealizowane przez Urząd Gminy wydatki, które ujmowano na podstawie zapisów wynikających z wyciągów bankowych na koncie Wn 902 – Wydatki budżetowe, w korespondencji z kontem 133 w dacie ich realizacji, z pominięciem konta 223. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, na stronie Wn konta 223 ujmuje się środki przelane z rachunku budżetu na pokrycie wydatków jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 133, a na stronie Ma konta 223 ujmuje się wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902. Ewidencję szczegółową do konta 223 prowadzi się w sposób umożliwiający

ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu przekazanych na ich rachunki środków pieniężnych, przeznaczonych na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych. Saldo Wn konta 223 oznacza stan przelanych środków na rachunki bieżące jednostek budżetowych, lecz niewykorzystanych na pokrycie wydatków budżetowych. Stosowane przez jednostkę.

Od dnia 1 stycznia 2017 roku operacje finansowe w zakresie zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych ewidencjonowane były w organie z uwzględnieniem kont 222 i 223.

Wobec usunięcia nieprawidłowości Izba odstąpiła od sformułowania wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie.

### **W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

1. Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego w zakresie „Rozwój kultury fizycznej i sportu obejmujący gry w piłkę nożną, piłkę siatkową, piłkę halową, tenis stołowy”, nie zawierało informacji o kosztach poniesionych na przedsięwzięcia tego samego rodzaju realizowane w roku poprzednim (2015), co naruszało wymogi określone w art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity, Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.). Ponadto, ogłoszenie nie zawierało informacji dotyczącej zasad przyznawania dotacji, czym nie dotrzymano wymogów art. 13 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy.
2. Analiza sprawozdań ze zrealizowanego przez Gminny Klub Sportowy Bedlno zadania w zakresie rozwoju kultury fizycznej i sportu, obejmującego gry w piłkę nożną, piłkę siatkową, piłkę halową i tenis stołowy, złożonych za okresy: od dnia 1 kwietnia do dnia 31 maja 2016 roku; od dnia 1 czerwca do dnia 31 sierpnia 2016 roku oraz od dnia 1 września do dnia 21 grudnia 2016 roku wykazała, że realizacja faktur i rachunków dotyczących ww. zadania następowwała wcześniej, niż ich kontrola pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz akceptacja do wypłaty, o czym świadczyły adnotacje umieszczone na rachunkach i fakturach oraz przelewy ich zapłaty.

### **W zakresie wydatków osobowych**

Zgodnie z § 9 Regulaminu wynagradzania pracowników w Urzędzie Gminy w Bedlnie, wprowadzonego zarządzeniem nr 145/2010 Wójta Gminy Bedlno z dnia 28 grudnia 2010 roku, wypłacono trzem pracownikom (Sekretarzowi, Skarbnikowi oraz Zastępcy Skarbnika) dodatki specjalne, które zostały przyznane przez Wójta Gminy Bedlno na czas nieokreślony i stały się stałym składnikiem ich wynagrodzenia. Jednak zapis zawarty w powyższym Regulaminie dotyczący dodatku specjalnego, który przyznaje się na czas określony nie dłuższy niż rok, a w indywidualnych uzasadnionych przypadkach na czas nieokreślony z tytułu

okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań albo ze względu na charakter bądź warunki pracy, pozostawał w sprzeczności z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 902 ze zm.), zgodnie z którym, dodatek specjalny może zostać przyznany pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

### **W zakresie udzielania zamówień publicznych**

W celu realizacji inwestycji pn. „Budowa nawierzchni drogi dojazdowej do gruntów rolnych w miejscowości Zleszyn – Stradzew gmina Bedlno” zamawiający dokonał wyboru oferty nr 3 z ceną 130.647,41 zł brutto i przyznaną punktacją wg kryteriów w ilości 85 pkt, z naruszeniem art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), który stawia wymóg wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ). W wyniku kontroli stwierdzono, że w SIWZ dotyczącej ww. zamówienia określono trzy kryteria jakie zamawiający miał zastosować przy wyborze oferty tj. cena, okres gwarancji i termin płatności faktur z maksymalną łączną liczbą 100 punktów dla oferty. Zamawiający nie wybrał oferty nr 5 z uzyskaną ilością 87,70 punktów i ceną brutto 148.732,83 zł uznaną jako najkorzystniejszą, gdyż proponowana cena oferty przekraczała wartość zamówienia zabezpieczoną w budżecie Gminy na jego realizację tj. kwotę 144.200,00 zł brutto. Należy podkreślić, że w przypadku, gdy cena oferty najkorzystniejszej przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia pod warunkiem, że nie może jej zwiększyć w taki sposób by była ona wyższa od ceny zawartej w najkorzystniejszej ofercie, w granicach i na zasadach określonych ustawą o finansach publicznych, zamawiający unieważnia postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Dodatkowo należy zauważyć, że zamawiający prowadził ww. postępowanie na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, mimo braku takiego obowiązku, wartość zamówienia nie przekroczyła bowiem równowartości wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro.

*Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Bedlnie w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenia występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić by regulacje dotyczące systemu przetwarzania danych w pełni spełniały wymogi art. 10 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
2. W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert zawierać informacje wymagane przez art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
3. Zapewnić rzetelną analizę sprawozdań z wykonania zadania publicznego składanych przez organizacje pozarządowe realizujące zadania publiczne.
4. Zmienić uregulowania w zakresie przyznawania dodatku specjalnego w sposób spełniający wymogi art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych i przyznawać dodatek specjalny zgodnie z tymi uregulowaniami.
5. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych określających przesłanki jej stosowania, w szczególności art. 4 pkt 8 ustawy, wskazujący, że ustawy nie stosuje do zamówień o wartości, która nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro.
6. Udzielając zamówienia publicznego na usługi, dostawy lub roboty budowlane o wartości zamówienia przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30.000 euro, zapewnić przestrzeganie art. 93 ust.1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym – zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jeżeli cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Bedlno.

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Bedlno.

aa.