



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/8/4/24

Katowice, 15 lipca 2024 r.

Pani
Joanna Śmieja
Wójt Gminy
Pawłowice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 21 marca 2024 r. do 13 maja 2024 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Pawłowice** za okres od 1 stycznia 2020 r. do 13 maja 2024 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 maja 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2022 r. postępowania prowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji o zamówienie publiczne pn. „Budowa kanalizacji deszczowej w centrum Pawłowic w ramach zadania inwestycyjnego pn.: Poprawa bezpieczeństwa powodziowego poprzez przebudowę systemu odwodnienia” (wartość umowy 590.400,00 zł) stwierdzono, że:*

- *zaniechano odrzucenia oferty, pomimo zaistnienia ustawowej przesłanki do jej odrzucenia, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy z dnia 11 września 2021 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Usługowo Produkcyjne „ROL-BUD” Spółka Jawna Pastor Kazimierz ulica Rolna 4, 43-262 Kobielice z ceną 590.400,00 zł brutto.

Powyższa cena była niższa o 39% w porównaniu do wartości zamówienia, powiększonej o należny podatek od towarów i usług.

Zamawiający, na podstawie art. 224 ust. 1 ww. ustawy, pismem z dnia 8 grudnia 2022 r. zwrócił się do ww. Wykonawcy o udzielenie wyjaśnień oraz złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, lub jej istotnych części składowych, wskazanej w ofercie. Wyjaśnienia miały dotyczyć wyliczenia ceny obejmujące co najmniej: wybrane rozwiązania techniczne, wyjątkowo korzystne warunki dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych w tym cen zaoferowanych materiałów; oryginalności

robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę; zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

Wykonawca złożył ogólne wyjaśnienia, nie przedstawiając jasnych założeń przyjętych do kalkulacji. Dodatkowo, nie przedstawił żadnych dowodów na okoliczności powoływane w treści wyjaśnień, co uniemożliwiało pozytywną ocenę tych wyjaśnień.

Na podstawie wyjaśnień nie można było dokładnie ustalić jakie elementy składają się na wysokość kosztów. Wykonawca nie przedstawił chociażby kalkulacji stawki roboczogodziny dla poszczególnych pracowników, co uniemożliwiało ocenę, czy przyjęte koszty pracy rzeczywiście przekraczają minimalne wynagrodzenie określone ustawą. Brak szczegółowych informacji na temat cen zakupionych materiałów, kosztów amortyzacji sprzętu oraz kalkulacji oszczędności wynikających z bliskości miejsca realizacji robót również nie pozwalało na rzetelną ocenę przedstawionej oferty. W rezultacie, na podstawie dostarczonych wyjaśnień nie było możliwe precyzyjne zweryfikowanie składowych ceny oferty oraz potwierdzenie jej rzetelności i zgodności z wymogami przepisów. Wykonawca nie przedstawił żadnych szczegółowych wyliczeń ani dowodów w tym zakresie. Wyjaśnienia Wykonawcy stanowiły jedynie jego własne deklaracje, które nie zostały poparte dowodami.

Zwrócenie się przez Zamawiającego do Wykonawcy o złożenie wyjaśnień należy rozumieć jako przyjęcie domniemania, że cena oferty jest rażąco niska. Wówczas ciężar wykazania, iż tak nie jest, spoczywa na wezwanym do złożenia wyjaśnień Wykonawcy, co wynika wprost z art. 224 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Może on wykorzystać to wezwanie do obalenia domniemania w drodze złożenia odpowiednich wyjaśnień. Tym samym Wykonawca, na którym spoczywał ciężar dowodu, składając wyjaśnienia nie wywiązał się z obowiązku wykazania, że cena oferty została skalkulowana prawidłowo, a brak takiego wykazania jest równoznaczny z obowiązkiem odrzucenia oferty.

Wyjaśnienia i dowody winny dotyczyć wyliczenia ceny w szczególności w zakresie: wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych, w tym cen zaoferowanych materiałów; oryginalności robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę; zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Przepis ten obejmuje również sytuację określoną w art. 224 ust. 6 tej ustawy, gdy wykonawca nie udzielił wyjaśnień lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Wskazać należy, iż nie chodzi o złożenie jakichkolwiek wyjaśnień, lecz takich wyjaśnień, które w sposób nie budzący wątpliwości pozwalają na ocenę oferty pod względem zaoferowania rażąco niskiej ceny. W art. 224 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych jest mowa nie tylko o złożonych wyjaśnieniach, ale również o dowodach na ich potwierdzenie. W niniejszym postępowaniu

o zamówienie wykonawca nie przedłożył dowodów potwierdzających okoliczności wskazane w złożonych wyjaśnieniach.

Zamawiający naruszył zatem art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ww. ustawy poprzez zaniechanie odrzucenia oferty ww. Wykonawcy, a naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania.

Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej, powołanej zarządzeniem Nr OR.120.0083.2022 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 17 listopada 2022 r. wraz ze zmianą dokonaną na mocy zarządzenia Nr OR.120.0092.2022 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 16 grudnia 2022 r.

- wartość zamówienia na roboty budowlane ustalono m.in. na podstawie kosztorysu inwestorskiego na zadanie pn.: „Przebudowa systemu odwodnienia w Centrum Pawłowice”, który nie zawierał daty sporządzenia oraz nie uwzględniał nazw i kodu Wspólnego Słownika Zamówień (CPV), które wynikały ze SWZ w postępowaniu na zadanie pn.: „Budowa kanalizacji deszczowej w centrum Pawłowic w ramach zadania inwestycyjnego pn.: Poprawa bezpieczeństwa powodziowego poprzez przebudowę systemu odwodnienia”, tj. 45232451-8 Roboty odwadniające i nawierzchniowe, a zawierał trzy inne kody: 45100000-8 Przygotowanie terenu pod budowę, 45231300-8 Roboty budowlane w zakresie budowy wodociągów i rurociągów do odprowadzenia ścieków; 45233000-9 Roboty w zakresie konstruowania, fundamentowania oraz wykonywania nawierzchni autostrad, dróg, co było niezgodne z postanowieniami § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 2458). Ponadto aktualizacja ww. kosztorysu inwestorskiego sporządzona przez Kierownika Infrastruktury Komunalnej i Inwestycji z sierpnia 2022 r. nie zawierała strony tytułowej wymaganej postanowieniami § 7 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i technologii z dnia 20 grudnia 2021 r.

Osobą odpowiedzialną za odebranie dokumentacji projektowej i aktualizacji kosztorysu był były Kierownik Referatu Infrastruktury Komunalnej i Inwestycji, obecnie Kierownik Referatu Infrastruktury Komunalnej. Bezpośredni nadzór należał do p. Franciszka Dziendziel – byłego Wójta Gminy Pawłowice.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Pawłowice w zakresie prawidłowego przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie:

- merytorycznej oceny wyjaśnień wykonawcy dotyczących konkretnych elementów ceny oferty mających wpływ na jej wysokość, stosownie do art. 224 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i ust. 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 z późn. zm.),
 - przyjmowania do ustalenia wartości zamówienia prawidłowo sporządzonych kosztorysów inwestorskich stosownie do § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 2458).
- mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

– W latach 2020 - 2024 (do dnia kontroli), nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności danych wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano podatników do złożenia korekt informacji oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, a także do wyjaśnienia przyczyn ich niezłożenia. Było to niezgodne z art. 272 pkt 2 i 3, art. 274a § 1 i § 2 oraz art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.), w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 3, art. 6 ust. 6 i ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.) Powyższe dotyczyło:

- podatników (osób prawnych) o numerach kart kontowych: 1/14 i 1/152 oraz (osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą) o numerach kart kontowych: 4/1626, 12/58, 15/1105, 16/521, 4/1875, 4/1369, 4/3557, 7/137 (7/529, 7/530).

Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że na nieruchomościach ww. podatników, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, znajdowały się budowle (tj. parkingi zapewniające miejsca postojowe dla klientów podatnika oraz ciąg jezdno-pieszcy służący osobom korzystającym z usług podatnika, wyłożone kostką brukową, płytami betonowymi, nawierzchnią asfaltową, kostką ażurową, kamieniem granitowym, a także ogrodzenie panelowe na betonowej podmurówce z bramą wjazdową, ogrodzenie betonowe, zbiorniki, silosy, pylon, maszty z flagami, latarnie, słupy służące do zabudowy oświetlenia oraz tablice reklamowe trwale związane z gruntem), których podatnicy nie deklarowali w złożonych deklaracjach podatkowych i informacjach na podatek od nieruchomości.

W związku z brakiem zadeklarowania budowli związanych z działalnością gospodarczą oraz w związku ze zmianami dotyczącymi powierzchni nieruchomości wezwano podatników nr 1/152 i nr 12/58 do złożenia deklaracji i informacji w dniu 15 marca 2024 r. oraz przeprowadzono oględziny w dniu 12 marca 2024 r. Do pozostałych ww. podatników nie skierowano takich wezwań.

Przyjęto również bez uwag deklarację podatnika o numerze karty kontowej 1/14, który nie złożył załącznika ZDN-1 do deklaracji na rok 2020 i 2021, na rok 2022 w załączniku do deklaracji ZDN-1 nie uzupełnił budynków związanych z działalnością gospodarczą, w latach 2023-2024 w załączniku do deklaracji ZDN-1 nie uzupełnił budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W dniach 17-18 kwietnia 2024 r., tj. w trakcie kontroli organ podatkowy wezwał podatników o numerach kart kontowych: 1/14, 4/1626, 4/3557, 16/521, 4/1369, 15/1105, 4/1875 do złożenia korekt informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości. W wyniku wezwania podatnik o numerze karty kontowej 1/14 złożył deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2020-2024, wraz z załącznikami ZDN-1, w których wykazał do opodatkowania budowle. Podatnicy o numerach kart kontowych: 4/1626, 4/1369 i 12/58 złożyli korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w których wykazali do opodatkowania budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Do dnia zakończenia kontroli organ podatkowy nie wezwał podatnika o numerze karty kontowej 7/137 (7/529 i 7/530) do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych.

W dniu 30 kwietnia 2024 r. organ podatkowy wydał decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne za lata 2022-2024 dla podatnika o numerze karty kontowej 12/58 i dokonał przypisu podatku od nieruchomości na karcie kontowej w kwocie 1.530,00 zł.

W dniu 26 kwietnia 2024 r. organ podatkowy dokonał przypisu za lata 2022-2024 na karcie kontowej podatnika o numerze karty kontowej 1/14 w kwocie 22.201,00 zł.

W dniu 10 maja 2024 r. organ podatkowy wydał decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne za lata 2019-2024 dla podatnika o numerze karty kontowej 4/1369. Różnica w kwocie 306,00 zł rocznie za lata 2019-2024 została przypisana, co daje łącznie kwotę 1.836,00 zł.

Po zakończeniu czynności kontrolnych, tj. w dniu 2 lipca 2024 r. wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach pismo informujące o wydanych decyzjach podatkowych odpowiednio w dniach 6 czerwca 2024 r., 10 czerwca 2024 r. i 11 czerwca 2024 r.

- w sprawie zmiany decyzji ustalającej wysokość podatku od nieruchomości za lata 2019-2024 dla podatnika o numerze ewidencyjnym 4/1626. Różnica w kwocie 860,00 zł za lata 2019-2024 została przypisana, co daje łączną kwotę 5.160,00 zł.

- w sprawie zmiany decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne za lata 2019-2024 dla podatnika o numerze ewidencyjnym 4/3557 i dokonał przypisu odpowiednio za lata 2019-2024: 123,00 zł, 124,00 zł, 125,00 zł, 121,00 zł, 124,00 zł, 130,00 zł, co daje łączną kwotę 747,00 zł.

- w sprawie zmiany decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne za lata 2019-2024 dla podatnika o numerze ewidencyjnym 15/1105 i dokonał przypisu odpowiednio za lata 2019-2024: 4.302,00 zł, 4.343,00 zł, 4.426,00 zł, 4.575,00 zł, 4.705,00 zł, 5.244,00 zł, co daje łączną kwotę 27.595,00 zł.

W dniu 19 czerwca 2024 r. podatnik o numerze karty kontowej 7/137 złożył korektę informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której wykazał budowle o łącznej wartości 5.000,00 zł (kostka brukowa, brama, ogrodzenie), wartość została opodatkowana w decyzjach ustalających za lata 2019-2024.

Zgodnie z wyliczeniami pracowników, łączny przypis podatku od nieruchomości za lata 2019 - 2024 wynosi 89.069,00 zł.

- podatników o nr kart kontowych: 4/3557, 16/521, 15/1105, 15/868, którzy nie złożyli korekt informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych bądź informacji o gruntach w związku ze zmianami ewidencyjnymi w powierzchni gruntów, tj. aktualizacją klas gruntów, użytków rolnych oraz nabyciem nieruchomości, na skutek czego zwiększyła się powierzchnia gruntu.

Organ podatkowy wszczynał postępowania podatkowe dla podatników o nr kart kontowych: 4/3557, 16/521, 15/1105, 15/868 w sprawie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego na podstawie zmian geodezyjnych ze Starostwa Powiatowego w Pszczynie, a następnie wydawał decyzje w sprawie decyzji zmiany decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne oraz decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalającej wysokość podatku od nieruchomości.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw w zakresie wymiaru podatku od nieruchomości oraz prowadzenia postępowań podatkowych w celu wydania decyzji określających wysokość zobowiązania podatkowego, prowadzenia rejestru wymiaru oraz przypisów i odpisów w zakresie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób prawnych i od osób fizycznych, analizy i kontroli poprawności składanych deklaracji i informacji podatkowych z danymi z ewidencji gruntów i budynków należały do pracowników Referatu Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Podatków i Opłat.

Wniosek nr 2

Podjąć dalsze działania celem ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania nieruchomości podatników o nr kart kontowych: 1/152, 4/1626, 4/3557, 16/521, 15/1105, 4/1875, 7/137 (7/529 i 7/530) za lata 2020 - 2024, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć, w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.), postępowanie podatkowe w celu prawidłowego opodatkowania ww. nieruchomości, mając na uwadze art. 2 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i art. 1a ust. 1 pkt 3, art.6 ust.6, ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach

i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.) oraz art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.

Wniosek nr 3

Egzekwować od podatników podatku od nieruchomości obowiązek złożenia korekt informacji na podatek od nieruchomości o nr kart kontowych 4/3557, 16/521, 15/1105, 15/868, stosownie do art. 274a § 1 stawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości oraz informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3, art. 274a § 1 i § 2, art. 281 § 1 i § 2, art. 198 § 1, ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 z późn. zm.), w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1,2 i 3, art. 1a ust.1 pkt 3, art. 6 ust.2, ust. 6, ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz.1270 z późn. zm.).

- *W latach 2020-2024 (do dnia kontroli) nieprawidłowo prowadzono ewidencje analityczną do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” poprzez założenie dla jednego podatnika kilku kart kontowych w jednym podatku, co było niezgodnie z § 11 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375). Powyższe dotyczyło podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, któremu zaprowadzono karty kontowe o numerach 7/137 (7/529 i 7/530).*

Zgodnie z wyjaśnieniami, w latach 2020 - 2022 podatnik posiadał grunty, które podlegały opodatkowaniu podatkiem rolnym - karta kontowa 7/137. W 2023 r. podatnik złożył informację podatkową, w której wykazał grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej na ww. nieruchomości - założono kartę kontowa 7/530 i dokonano naliczenia podatku od nieruchomości za lata 2018 - 2022 oraz odpisu podatku rolnego za lata 2018 - 2022 na koncie 7/137. Następnie w 2023 r. podatnik złożył drugą informację z tytułu zakupu nieruchomości gruntowej wraz z zabudowaniami podlegającą opodatkowaniu od grudnia 2022 r. - założono kartę kontową 7/529 za okres 1-31.12.2022 r., a na rok 2023 naliczono podatek w formie łącznego zobowiązania pieniężnego na karcie kontowej 7/137.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji podatkowej dotyczącej wymierzonego podatku należały do pracowników Referatu Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 5

Zaprowadzić indywidualną kartę kontową dla podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, któremu zaprowadzono karty kontowe o numerach 7/137 (7/529 i 7/530), stosownie do wymogów § 11 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).

W zakresie zaciągania zobowiązań i realizacji wydatków:

- W 2021 r. przesunięto termin realizacji zadania publicznego, pomimo braku upoważnienia do takiego działania wynikającego z Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pawłowice na rok 2021 i na lata następne przyjętej uchwałą Nr XXIII/230/2020 Rady Gminy Pawłowice z dnia 15 grudnia 2020 r. (ze zmianami), oraz z przekroczeniem limitu wydatków na rok 2022 ujętym w wieloletniej prognozie finansowej Gminy, czym naruszono art. 228 ust. 1 pkt 1, art. 226 ust. 3 pkt 4 i art. 231 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło aneksu zawartego w dniu 24 listopada 2021 r. do umowy z dnia 6 lipca 2021 r., w którym przesunięto termin realizacji zadania publicznego na wykonanie robót budowlanych pn. „Termomodernizacja wraz z przebudową budynku Ośrodka Zdrowia przy ul. Górniczej w Pawłowicach” do dnia 31 marca 2022 r. oraz przesunięto związane z tym płatności na następny rok.

Zgodnie z umową z dnia 6 lipca 2021 r. ustalono wynagrodzenie kosztorysowe za wykonane roboty budowlane w wysokości 2.670.241,44 zł. Do dnia zawarcia aneksu, zgodnie z umową, wydatkowano środki w łącznej kwocie 935.580,68 zł. W związku z tym, do dnia zawarcia ww. aneksu nie zrealizowano robót na kwotę 1.734.660,76 zł.

Na dzień zawarcia aneksu do umowy powyższe zadanie zostało przewidziane w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do ww. Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pawłowice jako zadanie wieloletnie wykraczające poza rok budżetowy 2021, przyjętym uchwałą Rady Gminy Pawłowice Nr XXXII/328/2021 z dnia 23 listopada 2021 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Pawłowice na lata 2021-2026, z limitem wydatków na rok 2022 w kwocie 160.000,00 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Franciszka Dziendziela – ówczesnego Wójta Gminy Pawłowice i p. Barbary Szulińskiej – ówczesnego Skarbnika Gminy, limit wydatków w wysokości 160.000,00 zł dotyczył robót dodatkowych wynikających z umowy zawartej w dniu 7 grudnia 2021 r. na realizację zadania publicznego pn.: „Zabudowa układu klimatyzacji w budynku Ośrodka Zdrowa przy ul. Górniczej 14A w Pawłowicach w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Termomodernizacja wraz z przebudową budynku Ośrodka Zdrowia przy ul. Górniczej w Pawłowicach”, za wynagrodzeniem w wysokości 153.750,00 zł brutto, w której ustalono termin wykonania usługi do dnia 31 stycznia 2022 r.

Na dzień zawarcia powyższego aneksu w wykazie przedsięwzięć nie ustalono limitu wydatków w związku z przesunięciem terminów realizacji ww. zadania i sposobu jego finansowania na 2022 r. Zgodnie z ww. umową i ww. aneksem z dnia 23 listopada 2021 r. wartość wynagrodzenia wykonawcy wynosiła łącznie 2.670.241,44 zł, w tym w 2021 r. zrealizowano wydatki w kwocie 1.546.963,28 zł.

Aneks Nr ZP.22.2021.AN.1.2021 z dnia 24 listopada 2021 r. do umowy z dnia 6 lipca 2021 r. zawarł p. Franciszek Dziendziel – były Wójt Gminy Pawłowice bez kontrasygnaty p. Barbary Szulińskiej – byłego Skarbnika Gminy Pawłowice, co było niezgodne z przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.) oraz art. 68 ust. 1 oraz art. 68 ust. 2 pkt 1, pkt 2, pkt 6 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Barbary Szulińskiej – byłego Skarbnika Gminy Pawłowice, nieumyślnie przeoczono brak kontrasygnaty Skarbnika przez pracowników merytorycznych Referatu Infrastruktury Komunalnej i Inwestycji oraz przez Wójta Gminy.

Stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej Gminy Pawłowice, ponosił p. Franciszek Dziendziel – były Wójt Gminy Pawłowice. W myśl art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, do obowiązków Wójta Gminy należy również zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

Wniosek nr 6

Zaciągać zobowiązania wynikające z przedsięwzięć wykraczających poza rok budżetowy wyłącznie w ramach upoważnienia Rady Gminy Pawłowice wynikającego z wieloletniej prognozy finansowej, stosownie do art. 226 ust. 3 pkt 4, art. 228 ust. 1 pkt 1 oraz art. 231 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Zapewnić udzielanie kontrasygnaty Skarbnika Gminy Pawłowice lub osoby przez niego upoważnionej na aneksach/umowach zawieranych przez Wójta Gminy Pawłowice, powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- *W 2022 r. dokonano wydatku na kwotę 3.400,00 zł, pomimo braku planu finansowego w tym zakresie, niezgodnie z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.). Przekroczenie planu wydatku budżetowego dotyczyło zapłaty na rzecz kontrahenta z tytułu dokumentacji projektowej dla zadania: „Budowa drogi gospodarczej przy DK81 pomiędzy ul. Myśliwską i ul. Strumieńską wraz z budową chodnika, ścieżki pieszo-rowerowej oraz przejścia dla pieszych przez DK81” w miejscowości Pawłowice w dziale 600 „Transport i łączność”, w rozdziale 60011 „Drogi publiczne krajowe”, w § 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, w dniu 27 grudnia 2022 r. na kwotę 148.400,00 zł.*

Przyczyną powyższego było nieprawidłowe wykonanie kontroli merytorycznej faktury VAT nr FV 205/2022 z dnia 19 grudnia 2022 r. z naruszeniem postanowień Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczenia dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Pawłowice wprowadzonej do zarządzenia Nr Or 120.0072/2019 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 31 grudnia 2019 r.

W myśl wskazanych procedur, kontrola merytoryczna polegała m.in. na stwierdzeniu: czy dana operacja znajduje potwierdzenie w zatwierdzonym planie finansowym, czy dane zawarte w dowodzie odpowiadają rzeczywistości, tj. czy dane dotyczące wykonania rzeczowego faktycznie zostały wykonane w sposób rzetelny, zgodności dowodu z zawartymi umowami.

Dokonano zapłaty faktury nr VAT nr FV 205/2022 z dnia 19 grudnia 2022 r. w wysokości zawyżonej o kwotę 3.400,00 zł, niezgodnie z umową Nr ZP.6.2020 z dnia 18 marca 2020 r.

W dniu 29 grudnia 2022 r. kontrahent wystawił korektę faktury VAT, która została pomniejszona do kwoty 145.000,00 zł brutto, co stanowiło różnicę 3.400,00 zł. Zwrot środków został dokonany 30 grudnia 2022 r. na rachunek bankowy Urzędu w kwocie 3.400,00 zł.

Do dnia 31 grudnia 2022 r. nie wprowadzono żadnych zmian w planie finansowym Urzędu w ww. klasyfikacji 600-60011-6050, a plan pozostał na poziomie 145.000,00 zł.

Zadania w zakresie kontroli merytorycznej faktur należały do Kierownika Referatu Infrastruktury Komunalnej i Inwestycji. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Franciszek Dziendziel – były Wójt Gminy Pawłowice

Wstępnej kontroli zgodności ww. operacji, pomimo braku zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Urzędu, dokonał Główny Księgowy Urzędu. W myśl art. 54 ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy o finansach publicznych, złożenie podpisu przez głównego księgowego oznacza m.in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki, nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem,

Zatwierdzenia do wypłaty dokonał p. Franciszek Dziendziel – były Wójt Gminy Pawłowice przy akceptacji p. Barbary Szulińskiej – ówczesnego Skarbnika Gminy Pawłowice.

Wniosek nr 8

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Pawłowice, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Pawłowice w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, oraz dokonywania kontroli merytorycznej faktur, mając na uwadze art. 54 ust. 3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- W 2024 r. nieprawidłowo realizowano umowę na zadanie pod nazwą „Świadczenie usług polegających na wyłapywaniu oraz zapewnieniu opieki bezdomnym zwierzętom” o wartości 154.702,14 zł brutto, niezgodnie z postanowieniami § 6 ust. 2 pkt 2.2 i pkt 2.11, § 2 ust. 3 pkt 3.1, § 2 ust. 1 pkt 1.1, § 3 ust. 2 pkt. 2.4 umowy Nr 0056.2024 z dnia 2 stycznia 2024 r. na ww. zadanie w związku z przepisami art. 354 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.), a także art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 2, 7 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

Powyższe polegało na przyjęciu faktur VAT za realizowane zadanie bez uwag i dokonanie płatności pomimo, że:

- wykonawca uwzględnił kwoty dodatkowej usługi związanej z przyjęciem do schroniska psa lub kota na okres do 14 dni, pomimo że zwierzę nie zostało odebrane przez jego właściciela, niezgodnie z § 6 ust. 2 pkt 2.2 i 2.11 ww. umowy. Zgodnie z ww. umową, wynagrodzenie będzie płatne jako kwota dodatkowej usługi związanej z przyjęciem psa lub kota do schroniska pod warunkiem, że zwierzę zostanie odebrane przez jego właściciela w terminie do 14 dni.
- wykonawca uwzględnił kwotę 200,00 zł/netto z tytułu usługi związanej z opieką weterynaryjną, zamiast w kwocie 200,00 zł/brutto. Ww. umowa nie przewidywała takiej usługi, jak sterylizacja. Zgodnie z ofertą złożoną przez wykonawcę, została wyodrębniona łączna usługa: kastracja i sterylizacja w kwocie 162,60 zł netto, 23% VAT, brutto 200,00 zł.

Powyższe dotyczyło trzech przypadków;

- wykonawca przedstawił niepełne miesięczne zestawienie zgłaszanych interwencji związanych z bezdomnymi zwierzętami, niezgodnie z § 2 ust. 3 pkt 3.1 ww. umowy. Zgodnie z ww. umową, wykonawca zobowiązany jest do przedstawienia miesięcznego zestawienia zgłaszanych interwencji związanych z bezdomnymi zwierzętami, zawierającego dokładne dane osoby zgłaszającej oraz miesięcznych sprawozdań dotyczących ilości wyłapywanych bezdomnych psów i kotów, z podziałem na m.in.: odebranie przez właściciela w ciągu 14 dni od wyłapania, potwierdzone przez właściciela lub pracownika schroniska.
- wykonawca uwzględnił stałą miesięczną kwotę ryczałtu za gotowość do wyłapywania bezdomnych zwierząt wraz z transportem do schroniska lub do lecznicy weterynaryjnej w wysokości

4.600,00 zł netto + 23% VAT = 5.658,00,00 zł brutto, mimo braku udokumentowania dowodów potwierdzających ten fakt, co stanowiło naruszenie postanowień § 2 ust. 1 pkt 1.1 ww. umowy. Zgodnie z ww. umową, wykonawca zobowiązuje się do świadczenia usług polegających m.in. na wyłapywaniu bezdomnych zwierząt w czasie 1 godziny od przyjęcia telefonicznego zgłoszenia z terenu gminy Pawłowic, transportowaniu ich do schroniska, lecznicy weterynaryjnej lub miejsca utylizacji w razie śmierci zwierzęcia w trakcie transportu lub udzielania pomocy weterynaryjnej.

- wykonawca nie dopełnił obowiązku wynikającego z § 3 ust. 2 pkt. 2.4 ww. umowy. Powyższe dotyczyło braku przekazania zamawiającemu informacji o wyłapanym zwierzęciu najpóźniej następnego dnia roboczego przypadającego po dniu wyłapania z wyszczególnieniem dokładnego miejsca wyłapania, opisu zwierzęcia oraz zdjęciem na adres e-mail osoby odpowiedzialnej za realizację umowy ze strony zamawiającego.

Ponadto zamawiający zaniechał naliczania kar umownych wykonawcy:

- za zwłokę w wykonaniu wyłapywania w czasie dłuższym niż 1 godzina od zgłoszenia telefonicznego, w wysokości 10% miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego, o którym mowa w § 6 ust. 2 pkt 2.1 ww. umowy, tj. kwoty 5.658,00 zł brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami ówczesnego Wójta Gminy oraz Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Rolnictwa, postanowienia § 2 ust. 1 pkt 1.1. ww. umowy z dnia 2 stycznia 2024 r., przez czas 1 godziny należy rozumieć czas liczony od przyjęcia telefonicznego zgłoszenia (przez zamawiającego) do chwili rozpoczęcia wyłapywania przez wykonawcę zwierzęcia bezdomnego (psa lub kota). Określenie „wyłapywania w czasie 1 godziny” oznacza rozpoczęcie czynności związanej z usługą polegającą na dojeździe przez wykonawcę do miejsca zgłoszenia przebywania zwierzęcia bezdomnego. Kolejne czynności wymienione w § 2 ust. 1 pkt 1.1. ww. umowy są uzależnione od tego czy zwierzę zostało złapane czy nie, i w żadnym z tych przypadków nie wliczają się w okres 1 godziny, dlatego Zamawiający nie miał podstaw do naliczenia kar umownych wykonawcy za zwłokę w wykonaniu wyłapywania w czasie dłuższym niż 1 godzina od zgłoszenia telefonicznego;

- z tytułu naruszenia postanowień umowy, w wysokości 10% całkowitej kwoty umowy (tj. 154.702,14 zł/brutto), stosownie do § 8 ust. 1 pkt 1.2 ww. umowy z dnia 2 stycznia 2024 r. Zgodnie z przytoczonym zapisem umowy, w przypadku m.in. naruszenia postanowień umowy lub warunków określonych w ofercie zamówienia przez wykonawcę, jest on zobowiązany zapłacić zamawiającemu karę umowną w wysokości 10% całkowitej kwoty umowy.

Z wyjaśnień pracowników wynika, że wykonawca wypełniał obowiązek wynikający z ww. postanowień umowy z dnia 2 stycznia 2024 r. przedkładając Informację o wyłapanym zwierzęciu tylko w przypadku zwierząt, które zostały ulokowane w schronisku. Informacja o wyłapanych zwierzętach nie była przesyłana, gdy dotyczyła ona: zwierząt odebranych ze schroniska tego samego bądź następnego dnia, zwierząt poddanych eutanazji, kotów wolnożyjących, dlatego zamawiający nie naliczył kary umownej z tytułu naruszenia postanowień § 8 ust. 1 pkt. 1.2. ww. umowy z dnia 2 stycznia 2024 r.

Wskazać należy, że w ww. umowie nie ma odniesienia tylko do zwierząt, które przekazane zostały do schroniska, tylko zapis dotyczył wszystkich wyłapanych zwierząt. Z akt sprawy wynika, iż:

- w styczniu 2024 r. do schroniska zostały przyjęte dwa psy w dniu 16 i 26 stycznia 2024 r., a tylko jedno zdjęcie zostało przesłane w dniu 26 stycznia 2024 r. przez Kierownika do Inspektora ww. Referatu a nie przez wykonawcę. Ponadto brak informacji przekazanej zamawiającemu o wyłapanym zwierzęciu z wyszczególnieniem dokładnego miejsca wyłapania oraz opisu zwierzęcia;
- w lutym 2024 r. do schroniska przyjęto trzy psy w dniu 19, 20, 26 lutego 2024 r. i zdjęcia tych zwierząt przesłano, natomiast również przyjęto trzy koty – brak zdjęć;

- w marcu 2024 r. do schroniska przyjęto cztery psy w dniu 5, 6 (dwa psy), 11 marca 2024 r., a przesłano zdjęcia trzech psów w dniu 5, 6 (dot. dwóch psów) marca 2024 r., a z 11 marca brak dokumentacji, ponadto z przedłożonej dokumentacji wynika, że przyjęto jednego kota – brak zdjęć. Ponadto zamawiający nie posiadał informacji, czy i w jakiej wysokości wykonawca przekazywał środki pieniężne do schroniska za dany miesiąc z tytułu dodatkowej usługi związanej z przyjęciem do schroniska zwierząt, za które dokonywał wypłaty.

Z wyjaśnień wynika, że Gmina posiada informację tylko o wysokości opłat, które wykonawca przekazuje do schroniska z tytułu dodatkowej usługi związanej z przyjęciem zwierząt do schroniska na podstawie umowy zawartej pomiędzy wykonawcą a Jastrzębiem-Zdrój – Miastem na prawach powiatu, reprezentowanym przez Jastrzębski Zakład Komunalny, który jest administratorem Schroniska dla bezdomnych zwierząt przy ul. Norwida 50 w Jastrzębiu-Zdroju. Wysokość opłat wynika z zarządzenia Nr OR-IV.0050.879.2022 Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia opłat za usługi komunalne związane z działalnością schroniska dla bezdomnych zwierząt przy ul. Norwida 50 w Jastrzębiu-Zdroju.

Zamawiający nie zapewnił właściwego nadzoru nad realizacją umowy Nr 0056.2024 z dnia 2 stycznia 2024 r.

Umowa Nr 0056.2024 z dnia 2 stycznia 2024 r. podpisana została przez p. Franciszka Dziendziel – byłego Wójta Gminy Pawłowice. Kontrasygnatę na umowie złożyła p. Barbara Szulińska – były Skarbnik Gminy Pawłowice.

Osobą odpowiedzialną za prowadzenie realizacji umowy był Inspektor w Referacie Ochrony Środowiska i Rolnictwa, nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 9

Zapewnić właściwy nadzór nad realizacją umowy o wykonanie usług związanych z opieką nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Pawłowice zawieranych z wykonawcą i dokumentowaniem tych usług, mając na uwadze postanowienia zawartej umowy z dnia 2 stycznia 2024 r. w związku z art. 354 § 1 i § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.), a ponadto art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, 2, 7 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

Wniosek nr 10

Podjąć działania w celu naliczenia i wyegzekwowania od wykonawcy kary umownej:

- w wysokości 10% całkowitej kwoty umowy z tytułu naruszenia postanowień umowy lub warunków określonych w ofercie zamówienia przez Wykonawcę,
- w wysokości 10% miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego za zwłokę w wykonaniu wyłapywania w czasie dłuższym niż 1 godzina od zgłoszenia telefonicznego, mając na uwadze postanowienia § 8 ust. 1 pkt 1.1. w związku z § 6 ust. 2 pkt 2.1 oraz § 8 ust. 1 pkt 1.2 umowy Nr 0056.2024 z dnia 2 stycznia 2024 r. w związku z przepisami art. 42 ust. 5, art. 254 pkt 1, art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2024 r. poz.356), a także art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie rachunkowości:

- *W latach 2021 - 2024 (do dnia zakończenia kontroli), dokonywano pomniejszenia wydatków o wartość podatku naliczonego VAT podlegającego odliczeniu, poprzez ujmowanie wartości tego podatku po stronie Wn w ewidencji konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, pomimo braku ustalenia takiej zasady wykonania budżetu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).*

W podjętych uchwałach Rady Gminy Pawłowice: Nr XXIII/231/2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pawłowice na 2021 r., Nr XXXIII/337/2021 z 14 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pawłowice na 2022 r., Nr XLIII/425/2022 z 20 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pawłowice na 2023 r. , Nr LIII/528/2023 z 19 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pawłowice na 2024 r. nie ustalono możliwości pomniejszenia wydatków budżetowych w trakcie roku budżetowego.

Zarządzeniami Wójta Gminy Pawłowice: Nr OR.0050.0137.2020 z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia zasady wykonywania budżetu na rok 2021 i Nr OR.0050.0149.2021 z dnia 31 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia zasady wykonywania budżetu na rok 2022, Nr OR.0050.0187.2022 z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia zasady wykonywania budżetu na rok 2023, Nr OR.0050.0001.2024 z dnia 2 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia zasady wykonywania budżetu na rok 2024 ustalono, że zwroty wydatków dotyczących bieżącego roku budżetowego należy uznać jako zmniejszenie wydatków roku budżetowego, a zwroty wydatków dotyczące lat ubiegłych uznać jako dochody roku bieżącego.

Zgodnie z wyjaśnieniami, pomniejszenia wydatków o zwrot podatku vat na koncie 130 są dokonywane na podstawie zarządzeń Wójta Gminy Pawłowice, w których ustalono, iż wszystkie zwroty wydatków dotyczące roku budżetowego uznać należy jako zmniejszenie wydatków roku bieżącego, a dotyczące lat ubiegłych uznać jako dochody roku bieżącego.

Zadania w zakresie organizacji i prowadzenia rachunkowości jednostki należały do Głównego Księgowego Urzędu, który bezpośrednio podlegał p. Franciszkowi Dziendzielowi – byłemu Wójtowi Gminy Pawłowice. Sporządzanie i przedkładanie projektu uchwały budżetowej i jej zmian należało do p. Barbary Szulińskiej – byłego Skarbnika Gminy Pawłowice.

Wniosek nr 11

Zapewnić ujmowanie wydatków budżetowych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Pawłowice zgodnie z postanowieniami uchwał Rady Gminy Pawłowice, mając na uwadze art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

- *W latach 2020 - 2023 nieprawidłowo prowadzono księgi rachunkowe jednostki Urzędu Gminy Pawłowice oraz budżetu Gminy, niezgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), co polegało na tym, że:*

- *na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych 2021 r. i 2022 r. na poszczególnych kontach Urzędu Gminy Pawłowice wykazano stany aktywów i pasywów w kwotach innych od występujących na dzień ich zamknięcia odpowiednio w: 2020 r., 2021 r. niezgodnie z wymogami art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości;*

Powyższe stwierdzono w przypadku syntetycznych kont jednostki/urzędu Gminy Pawłowice, tj. 080

„Środki trwałe w budowie”, 141 „Środki pieniężne w drodze”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Zgodnie z wyjaśnieniami, było wynikiem nieprawidłowego otwarcia kont: 080 i 141, 221 dwustronnie ze względu na występujące różne oddziały księgowo (różni dysponenci).

- ewidencję syntetyczną prowadzono w sposób niespójny, tj. z naruszeniem zasad polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr OI.120.0003.2018 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 10 stycznia 2018 r. ze zm. w związku z art. 7 ust. 3, art. 15 i art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Konta księgi głównej – Syntetyka Urzędu i budżetu (organu) Gminy Pawłowice - prowadzono z użyciem pięciu znaków (np. konto 225-01, 225-02). W polityce rachunkowości jednostki ustalono konta księgi głównej według trzech znaków (np. konto 225).

Zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej sporządzone dla kont księgi głównej według pięciu znaków przedstawiały prawidłowe salda kont, natomiast sporządzone według trzech znaków przedstawiały per salda kont 224 „Rozrachunki budżetu”, 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych”, 225 „Rozrachunki z budżetami”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 240 „Pozostałe rozrachunki”.

Powyższe było również niezgodnie z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załącznikach nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. z 2020 r. poz. 342)

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Pawłowice, przyczyną powyższego były uwarunkowania techniczne programu finansowo-księgowego przyjętego do stosowania. W związku z tym, wydruk syntetyki do 3 znaków konta daje wartość per saldo, natomiast wydruk syntetyki do 5 znaków konta pokazuje prawidłowe saldo dwustronnie, co jest zgodne z analityką.

W bilansach z wykonania budżetu Gminy Pawłowice oraz jednostki Urząd Gminy wg stanu na dzień 31 grudnia roku 2020, 2021, 2022, 2023 dane wykazano prawidłowo.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej budżetu (organu) i jednostki (Urząd) oraz sporządzania zestawień obrotów i sald na okresy sprawozdawcze należały do pracowników Referatu Księgowości i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu – Główny Księgowy Urzędu.

Wniosek nr 12

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy Pawłowice oraz budżetu (organu) Gminy w sposób umożliwiający prawidłową prezentację sald kont, z uwzględnieniem zgodności bilansu otwarcia kont z bilansem ich zamknięcia za rok poprzedni, zgodnie z zasadami ustalonymi w polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr OI.120.0003.2018 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 10 stycznia 2018 r. ze zmianami, mając na uwadze art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 1 art. 7 ust. 3, art. 15 i art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) oraz zasady funkcjonowania kont budżetu (organu): 224, 909 oraz kont jednostki (urząd): 221, 225, 224, 240 określone odpowiednio w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. z 2020 r. poz. 342).

- Nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację środków pieniężnych według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r., poprzez zaniechanie powiązania otrzymanego potwierdzenia z banku stanu środków na rachunkach bankowych z ewidencją księgową organu oraz zaniechano udokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji aktywów przeprowadzonej drogą potwierdzenia sald, wynikających z salda konta 133 „Rachunek budżetu”.

Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r., poz. 120 z późn. zm.).

Przeprowadzając inwentaryzację aktywów drogą uzgodnień sald środków na rachunkach bankowych, udokumentowano jedynie częściowo wykonane czynności inwentaryzacyjne i wyniki inwentaryzacji. Przedstawiono potwierdzenia sald z banku oraz wcześniejsze wydruki z ewidencji księgowej z dnia 9 stycznia 2024 r., na których zamieszczono adnotacje i podpisy, jednak nie sporządzono wydruków dla kont zerowych z ksiąg rachunkowych na dzień przeprowadzenia inwentaryzacji, tj. z dnia 12 stycznia 2024 r.

Zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości, na dzień inwentaryzacji sporządza się zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów.

Inwentaryzację przeprowadzono na podstawie zarządzenia Nr OR.120.0057.2023 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 24 października 2023 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji. Zgodnie z harmonogramem inwentaryzacji na 2023 r., stanowiącym załącznik Nr 1 do ww. zarządzenia, środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych należy przeprowadzić w drodze uzyskania potwierdzenia sald od banków w terminie od 2 do 15 stycznia 2024 r. poprzez pisemne uzgodnienie sald wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. przez pracowników Referatu Księgowości i Budżetu wg zakresu czynności.

W myśl zapisów Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Pawłowice stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr Or 0152/389/2010 Wójta Gminy Pawłowice z dnia 27 sierpnia 2010 r. (bez zm. do dnia kontroli), metoda uzgadniania sald to potwierdzenie prawidłowości stanów tych aktywów przez bank. W ww. instrukcji nie został wskazany sposób udokumentowania inwentaryzacji przeprowadzanej metodą potwierdzenia sald na rachunkach bankowych oraz jej rozliczenia.

Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego Urzędu, wygenerowane przez bank potwierdzenie salda zawiera wszystkie konta bankowe czynne, również te o stanach zerowych, które w roku 2023 nie miały żadnych obrotów. Przedłożone wydruki dotyczą kont bankowych (także zerowych), które posiadały obroty w 2023 roku, czyli mają odzwierciedlenie w odpowiednim koncie księgowym. Dla pozostałych rachunków bankowych ze stanem zerowym z powodu braku obrotów w 2023 roku nie można wygenerować wydruku konta księgowego 133. Referat Księgowości i Budżetu sam z własnej inicjatywy nie zakłada, ani nie zamyka rachunków bankowych. Każda operacja założenia i zamknięcia rachunku bankowego jest na wyraźne wskazanie osoby merytorycznie prowadzącej zadanie. W najbliższym czasie Referat Księgowości i Budżetu zwróci się do osób merytorycznie odpowiedzialnych za realizację zadań (projektów) z zapytaniem o dalszą zasadność posiadania otwartych niektórych kont bankowych.

Z ewidencji księgowej konta 133 nie wynikały salda zerowe dla 38 rachunków bankowych wskazanych przez bank. Brak było analityki do zerowych rachunków sald.

Projekty zarządzenia w sprawie ww. instrukcji inwentaryzacyjnej zostały przygotowane przez p. Agnieszkę Kempny – byłego Skarbnika Gminy Pawłowice.

Obowiązek ustalenia zasad (polityki) rachunkowości jednostki należy do kierownika jednostki.

Inwentaryzację środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych według stanu na 31 grudnia 2023 r. przeprowadzili pracownicy Referatu Księgowości i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego referatu, Główny księgowy Urzędu.

Wniosek nr 13

Uzupełnić procedury wewnętrzne o zasady dokumentowania przeprowadzenia i rozliczenia wyników inwentaryzacji, dokonanej metodą potwierdzania salda na rachunkach bankowych, stosownie do art. 10 ust. 2 i art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r., poz. 120 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Pawłowicach w zakresie prawidłowego udokumentowania tej inwentaryzacji, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- *W latach 2020-2021 przeprowadzono przetargi ustne nieograniczone na sprzedaż nieruchomości: w dniu 15 września 2020 r. działki nr 484/15 i 133/3 oraz w dniu 27 kwietnia 2021 r. działki nr 2044/160, w których:*
 - *w protokołach z przeprowadzonych przetargów na sprzedaż nieruchomości nie zamieszczono informacji o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem była nieruchomość, czym naruszono § 10 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 z późn. zm.);*
 - *w ogłoszeniach o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej nie zamieszczono informacji o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem była nieruchomość, czym naruszono § 13 pkt 3 i 4 powyższego rozporządzenia Rady Ministrów;*
 - *nie podano do publicznej wiadomości informacji o wyniku przetargu ustnego nieograniczonego przeprowadzonego w dniu 15 września 2020 r. poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy Pawłowice na okres 7 dni, czym naruszono § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia Rady Ministrów.*

Protokoły podpisał p. Franciszek Dziendziel – były Wójt Gminy oraz 3 członków komisji przeprowadzającej przetarg.

Projekt protokołu i ogłoszenia został przygotowany przez Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej, Geodezji i Mienia. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował p. Franciszek Dziendziel – były Wójt Gminy Pawłowice.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Pawłowice w zakresie prawidłowego sporządzania projektów ogłoszeń o przetargu ustnym nieograniczonym, protokołów z przeprowadzonych przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż nieruchomości oraz publikacji informacji o wyniku przetargu, stosownie do § 10 ust. 1 pkt 3 i 4, § 12 ust. 1 i § 13 pkt 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie przekazania mienia do jednostek organizacyjnych:

- *Do dnia zakończenia kontroli nie oddano w trwałe zarząd nieruchomości będących we władaniu 3 jednostek budżetowych Gminy Pawłowice, co dotyczyło Gminnego Zespołu Oświaty, Gminnego Ośrodka Sportu - część nieruchomości oraz Wodociągów Pawłowice - część nieruchomości. Powyższym naruszono art. 43 ust. 1 ustawy dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.).*

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało m.in., że rozłożenie w czasie oddawania nieruchomości w trwałe zarząd wynika z przyczyn takich jak wysokie koszty przygotowania nieruchomości do oddania w trwałe zarząd związane ze sporządzeniem wycen nieruchomości, podziałów geodezyjnych, opłat wieczysto księgowych oraz niskim poziomem opłat uzyskiwanych z oddania w trwałe zarząd dotychczasowych nieruchomości, które mogłyby stanowić źródło finansowania następnych postępowań.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 713 z późn. zm.), gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta gminy. Zadania w zakresie gospodarki mieniem należały do pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej, Geodezji i Mienia. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Nieprawidłowość polegająca na zaniechaniu przekazania jednostkom organizacyjnym nieruchomości w trwałe zarząd stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło się odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa RIO w Katowice Znak: WK-610/3/4/20 z dnia 16 lipca 2020 r.

Wniosek nr 15

Podjąć działania zmierzające do uregulowania formy prawnej władania nieruchomościami przez nieposiadające osobowości prawnej jednostki organizacyjne Gminy Pawłowice, mając na uwadze art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2023 r., poz. 344 z późn. zm.) oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Daniel Kołodziej Elektronicznie podpisany przez Daniel
Kołodziej
Data: 2024.07.15 13:43:32 +02'00'