



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/12/4/19

Katowice, 22 czerwca 2019 r.

Pan
Marek Bąk
Wójt Gminy
Jejkowice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 8 maja do 11 czerwca 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Jejkowice** za okres od 1 stycznia 2015 r. do 11 czerwca 2019 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 24 czerwca 2019 r. przez Wójta Gminy Jejkowice oraz Skarbnika Gminy, 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 2016 r., poz. 561 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzenia w 2018 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Świadczenie usługi odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, niezamieszkałych oraz w części zamieszkałych i w części niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, z terenu Gminy Jejkowice” stwierdzono, iż zamawiający zaniechał zwrócenia się do wybranego w postępowaniu wykonawcy o złożenie wyjaśnień dotyczących wymaganego w ramach warunku udziału w postępowaniu doświadczenia, pomimo faktu, że złożone przez wykonawcę w postaci „wykazu wykonanych usług” oświadczenie nie potwierdzało, że wykonawca warunek ten w całym zakresie spełnia. Powyższe było niezgodne z art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.), zgodnie z którym jeżeli złożone przez wykonawcę oświadczenia lub dokumenty dotyczące spełniania warunków udziału w postępowaniu są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym.*

Zamawiający określając zdolność techniczną lub zawodową potencjalnych wykonawców dla potrzeb spełnienia warunków udziału w postępowaniu, żądał wykazania się, w okresie

ostatnich trzech lat przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, co najmniej 2 (dwa) razy w odrębnych zamówieniach, wykonaniem bądź wykonywaniem usług na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych wykonywanych na rzecz właścicieli nieruchomości w sposób ciągły przez okres 12 miesięcy, o masie co najmniej – 1000 Mg w każdym odrębnym zamówieniu, w ramach których Wykonawca przekazywał wszystkie odebrane od właścicieli nieruchomości zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych lub instalacji zastępczej, wskazanej w uchwale Nr V/37/7/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 kwietnia 2017 r. w sprawie przyjęcia „Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego na lata 2016 - 2022”.

Zamawiający wezwał wykonawcę „EKO” M. Golik, J. Konsek, A. Serwotka Spółka Jawna z siedzibą w Rybniku do złożenia dokumentów potwierdzających, w trybie art. 26 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym m.in. wykazu wykonanych usług oraz dowodów określających należyte ich wykonanie. W odpowiedzi na powyższe wykonawca wykazał się samodzielną realizacją dwóch usług o zakresie przedmiotowym oraz wartościowym zgodnym z postawionym warunkiem na rzecz odpowiednio Miasta Rybnika i Gminy Świerklany (wykaz usług), co znalazło również odzwierciedlenie w dowodach potwierdzających należyte ich wykonanie (referencje). Ze wskazanych dokumentów nie wynikał jednak fakt każdorazowego przekazania w ramach zadeklarowanych usług wyżej wyszczególnionych frakcji odpadów do instalacji wskazanych w uchwale Nr V/37/7/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 kwietnia 2017 roku w sprawie przyjęcia „Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego na lata 2016-2022”.

Pomimo ww. braków, nie wezwano ww. wykonawcy do złożenia wyjaśnień dotyczących wymaganego w ramach warunku udziału w postępowaniu doświadczenia, w trybie art. 26 ust. 3 ww. ustawy.

Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych przez pracowników Urzędu Gminy Jejkowice, weryfikacja doświadczenia zdobytego w ramach usługi realizowanej na rzecz Gminy Świerklany w części dotyczącej odprowadzania odpadów przeznaczonych do składowania do instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych nastąpiła również w oparciu o dokumenty pozyskane za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych (dane z BIP Urzędu Gminy Świerklany – umowa o zamówienie), tj. w granicach dopuszczalnych przepisem art. 26 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto Zamawiający założył, że usługa świadczona przez wykonawcę „EKO” M. Golik, J. Konsek, A. Serwotka Spółka Jawna z siedzibą w Rybniku na rzecz Gminy Jejkowice w zakresie wywozu i zagospodarowania odpadów w latach wcześniejszych dawała również podstawy do uznania warunku za spełniony.

Natomiast z akt sprawy nie wynika fakt przeprowadzenia analogicznej weryfikacji, na potrzeby spełnienia postawionego warunku udziału w postępowaniu, w zakresie doświadczenia nabytego przez ww. Wykonawcę w wyniku realizacji usługi na rzecz Miasta Rybnika.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż weryfikacji w zakresie spełnienia warunków udziału w postępowaniu podlegają co do zasady zasoby, na które Wykonawcy powołują się w dokumentach podmiotowych, tu wykazach wykonanych usług, złożonych na wezwanie Zamawiającego.

To Wykonawca bowiem zgodnie z własną wolą okazuje zdobyte (samodzielnie lub przy udziale podmiotów trzecich) doświadczenie na potrzeby spełnienia warunków udziału w danym postępowaniu, a rolą Zamawiającego jest poddanie czynności jego badania

właśnie w zakresie objętym oświadczeniem woli, tu wyrażonym w treści rzeczzonego wykazu.

Ocena spełnienia warunków stawianych wykonawcom należała do zakresu obowiązków członków Komisji przetargowej powołanej na podstawie zarządzenia Nr W.0050.108.2018 Wójta Gminy Jejkowice z dnia 23 listopada 2018 r. regulującego również zakres pracy komisji.

Obowiązki kierownika zamawiającego w niniejszym postępowaniu wykonywał p. Marek Bąk – Wójt Gminy Jejkowice.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Jejkowice w zakresie wzywania wykonawców do złożenia wyjaśnień dotyczących dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania w przypadku gdy dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wątpliwości, stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 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 2019 r., poz. 869).

W zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi:

- *Do dnia zakończenia kontroli zaniechano utworzenia stacjonarnego punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, czym naruszono art. 3 ust. 2b (wprowadzony z dniem 1 lutego 2015 r.) w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.). Zgodnie z dyspozycją ustawodawcy gmina jest obowiązana utworzyć co najmniej jeden stacjonarny punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, przy czym może to zrobić samodzielnie lub wspólnie z inną gminą lub gminami.*

Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych przez pracowników Gminy Jejkowice przyczyną powyższego był brak dysponowania przez Gminę własnymi nieruchomościami, na których Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) mógłby powstać, o przeznaczeniu zgodnym z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Jejkowice. Prowadzone natomiast dotychczas rozmowy z Gminami sąsiednimi dotyczące utworzenia wspólnego PSZOK nie przyniosły pożądanych rezultatów.

Jak stanowi § 2 pkt 4 Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Jejkowice podjętego uchwałą Nr XXX/168/2017 Rady Gminy Jejkowice z dnia 27 listopada 2017 r. za Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) należy rozumieć wyznaczone przez Gminę miejsce gromadzenia i odbioru odpadów zbieranych selektywnie.

Aktualnie PSZOK prowadzony jest w formie mobilnej, przez wykonawcę wyłonionego każdorazowo w wyniku rozstrzygniętego w przetargu na realizację zadania w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Jejkowice.

Organizacja na terenie Gminy Jejkowice systemu gospodarki odpadami komunalnymi, stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), należała do zadań p. Marka Bąk – Wójta Gminy Jejkowice.

Wniosek nr 2

Utworzyć stacjonarny punkt selektywnej zbiorki odpadów komunalnych, samodzielnie lub wspólnie z inną gminą/gminami, stosownie do art. 3 ust. 2b w związku z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W dniu 11 grudnia 2015 r. zawarto umowę o kredyt w rachunku bieżącym Nr 185/2015, pomimo braku dysponowania w uchwale budżetowej, na dzień zawarcia umowy – upoważnieniem Rady Gminy Jejkowice do zaciągania zobowiązań oraz limitem zobowiązań na powyższy cel. Naruszono tym art. 211 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 oraz art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1, ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, uchwalanym na rok budżetowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać m.in. kredyty na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu, które podlegają spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte. W uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągnięcia zobowiązań z tego tytułu i określić ich dopuszczalny limit.*

Ww. umowa, została zawarta wraz z umową o prowadzenie rachunków bankowych. Zgodnie z zapisami tej umowy, kredyt w wysokości 1.000.000,00 zł był dostępny w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2019 r., z przeznaczeniem na sfinansowanie występującego w ciągu roku odpowiednio 2016, 2017, 2018 i 2019 przejściowego deficytu, przy założeniu całkowitej spłaty zadłużenia kredytowego na koniec każdego roku.

Zgodnie z postanowieniami ww. umowy, przyjęto konieczność ustalenia przez Radę Gminy Jejkowice w uchwale budżetowej lub projekcie uchwały budżetowej wysokości kwoty kredytu na dany rok budżetowy, przy założeniu okresu funkcjonowania kredytu nieprzekraczającego 12-miesięcy oraz konieczności spłaty zadłużenia kredytowego na koniec roku. Należy nadmienić, że projekt uchwały nie może stanowić podstawy do zaciągania zobowiązań.

Limit zobowiązań krótkoterminowych z tytułu kredytu, jaki Gmina Jejkowice mogła zaciągnąć w 2016 r., na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu gminy wraz z upoważnieniem Wójta Gminy do zaciągnięcia ww. kredytu ustalono w uchwale Rady Gminy Jejkowice Nr XII/65/2015 z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Jejkowice na rok 2016, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. w kwocie 800.000,00 zł. Wobec powyższego, prawo do zaciągnięcia ww. zobowiązania istniało w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia zgodnie z upoważnieniem wynikającym z uchwały budżetowej przyjętej na rok 2016.

W latach 2017, 2018 i 2019 Rada Gminy Jejkowice w ramach podjętych uchwał budżetowych na wskazane lata przekazała Wójtowi Gminy Jejkowice stosowne upoważnienie oraz określiła limit zobowiązań na powyższy cel.

Ponadto, Gmina Jejkowice w powyższej umowie o kredyt w rachunku bieżącym wyraziła zgodę na obciążenie rachunku przez Bank w celu spłaty jej zobowiązań z tytułu umowy, czym naruszono art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z § 6 pkt 1 tej umowy, Kredytobiorca oświadczył, że upoważnia Bank do obciążania rachunku kredytu, kwotą z tytułu spłaty odsetek i prowizji od kredytu.

Powyższe, zgodnie z wyjaśnieniami, błędnie uzasadniano wejściem w życie ww. umowy o kredyt w rachunku od 1 stycznia 2016 r. oraz niezasadnością podpisania samego załącznika do umowy o kredyt w rachunku w styczniu 2016 r., skoro główna umowa została zawarta 11 grudnia 2015 r., jak również niewykorzystaniem ww. kredytu w trakcie trwania umowy, gdyż nie było takiej konieczności. A jeśli byłby uruchomiony to wyłącznie do kwoty ustalonego limitu, tj. 800.000,00 zł. Stosownie do opinii Radcy Prawnego uznano, że ewentualne udzielenie pełnomocnictwa, o którym mowa w art. 264 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, jako sprzeczne z ustawą jest czynnością nieważną zgodnie z art. 58 § 1 kodeksu cywilnego. Zapis § 6 umowy nr 18/2015 z dnia 11 grudnia 2015 r. o kredyt w rachunku bankowym jest nieważny, a zatem nie wywołuje żadnych skutków prawnych.

Ww. umowę kredytu w rachunku bieżącym w imieniu Gminy Jejkowice podpisał p. Marek Bąk – Wójt Gminy. Kontrasygnaty na umowie udzieliła p. Patrycja Szulik – były Skarbnik Gminy.

Wniosek nr 3

Zaciągać zobowiązania z tytułu kredytów na pokrycie występującego w trakcie roku deficytu budżetowego na podstawie obowiązujących limitów i upoważnień zawartych w uchwale organu stanowiącego, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 tej ustawy.

Wniosek nr 4

Ustanawiać zgodne z prawem zabezpieczenie spłaty kredytu w rachunku bieżącym zaciąganego przez Gminę Jejkowice, mając na uwadze art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

W zakresie księgowości:

- *W 2017 r. zaniechano przeniesienia salda Ma konta 961 „Wynik wykonania budżetu” w wysokości 483.446,75 zł na konto 960 „Skumulowane wyniki budżetu” pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2016.*
Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 2 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. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz zaciągnięciem planu kont, stanowiącym załącznik nr 8 do zarządzenia Nr W.0050.6.2012.KU Wójta Gminy Jejkowice z dnia 14 sierpnia 2012 r. z późn. zm. w sprawie: ustalenia zasad rachunkowości, tj. zaciągnięcia planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych oraz określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych. Zgodnie z powyższymi przepisami:

- konto 960 „Skumulowane wyniki budżetu” służy do ewidencji stanu skumulowanych wyników budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Na stronie Wn lub Ma konta 960 ujmuje się, pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu, odpowiednio przeniesienie sald kont 961 i 962. Konto 960 może wykazywać saldo Wn lub saldo Ma. Saldo Wn konta 960 oznacza stan skumulowanego deficytu budżetu, a saldo Ma konta 960 - stan skumulowanej nadwyżki budżetu,

- konto 961 „Wynik wykonania budżetu” służy do ewidencji wyniku wykonania budżetu, czyli deficytu lub nadwyżki. W roku następnym, pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu, saldo konta 961 przenosi się na konto 960.

Aktualnie zasady ww. kont zostały uregulowane w załączniku nr 2 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

Skutkiem powyższego, na dzień 31 grudnia 2017 r. konta 960 i 961 wykazywały nierealne salda, tj.: skumulowaną nadwyżkę budżetu w wysokości 86.356,30 zł (saldo Ma konta 960) oraz nadwyżkę budżetową w wysokości 259.344,62 zł (saldo Ma konta 961).

Przy uwzględnieniu prawidłowego przeniesienia salda Ma konta 961 na konto 960 salda ww. konta winny wykazać odpowiednio: deficyt w wysokości – 224.102,13 zł (saldo Wn konta 961) oraz skumulowaną nadwyżkę budżetu w kwocie 569.803,05 zł (saldo Ma konta 960).

Przeniesienia salda konta 961 na 960 za 2016 rok dokonano w księgach rachunkowych roku 2018, pod datą 18 maja 2018 r., tj. łącznie z wynikiem wykonania budżetu za rok 2017.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Jejkowice powyższe było wynikiem przeoczenia oraz spiętrzenia obowiązków służbowych.

W bilansie z wykonania budżetu Gminy Jejkowice za rok 2017 uwzględniono prawidłowe salda kont 961 i 960.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji syntetycznej budżetu gminy należały do Kierownika Referatu Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Janusiewicz-Romanik – Skarbnik Gminy Jejkowice.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowo-Budżetowego w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej kont 960 i 961, stosownie do zasad funkcjonowania ww. kont określonych w załączniku nr 2 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 2017 r., poz. 1911 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 2019 r., poz. 869).

- *W latach 2015 - 2019 (do dnia zakończenia kontroli), prowadzono odrębne księgi rachunkowe do ewidencjonowania zdarzeń związanych z funkcjonowaniem Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na kontach 135 „Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia”, 851 „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” oraz kontach rozrachunkowych. Powyższe stało w sprzeczności z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 z późn.zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik, 2) księgę główną, 3) księgi pomocnicze, 4) zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz kont ksiąg pomocniczych. Powyższe naruszało również zasady funkcjonowania kont 135 „Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia” oraz 851 „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” określone 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. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.),*
 - *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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. kont:*
 - *konto 135 służy do ewidencji środków funduszy specjalnego przeznaczenia, a w szczególności zakładowego funduszu świadczeń socjalnych i innych funduszy, którymi dysponuje jednostka,*
 - *konto 851 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Środki pieniężne tego funduszu, wyodrębnione na specjalnym rachunku bankowym, ujmuje się na koncie 135.*

Dla Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych zaprowadzono odrębne księgi, tj. księgę główną, dziennik, zestawienie obrotów i sald.

Taki sposób prowadzenia ww. ewidencji został określony w „polityce rachunkowości” Urzędu ustalonej zarządzeniem Nr W.0050.6.2012.KU Wójta Gminy Jejkowice z dnia 14 sierpnia 2012 r. z późn.zm w sprawie: ustalenia zasad rachunkowości, tj. zakładowego planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych oraz określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych. Zgodnie z zapisami polityki rachunkowości, księgi rachunkowe prowadzi się w podziale na: księgę rachunkową budżetu gminy oraz księgę rachunkową Urzędu Gminy jako jednostki budżetowej oraz księgę rachunkową Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Dane wynikające z ww. ksiąg ujmowano w bilansach jednostki budżetowej Urząd Gminy Jejkowice sporządzonych wg stanu na 2015 r., 2016 r., 2017 r. i 2018 r.

Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki oraz właściwego jej zorganizowania należały do zakresu obowiązków p. Anny Janusiewicz-Romanik – Skarbnika Gminy Jejkowice.

W trakcie kontroli zarządzeniem Nr W.0050.38.2019 Wójta Gminy Jejkowice z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w zarządzeniu Wójta Gminy Jejkowice w sprawie ustalenia zasad rachunkowości tj. zakładowego planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych oraz określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych, dokonano zmiany organizacyjnej w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych w Urzędzie Gminy Jejkowice. Zgodnie z zasadami rachunkowości, salda syntetyczne księgi rachunkowej Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych na koniec każdego kwartału podlegają przeniesieniu do ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy jako jednostki budżetowej.

Wniosek nr 6

Zaprowadzić ewidencję księgową Urzędu Gminy Jejkowice w ramach jednej księgi głównej dla wszystkich zdarzeń gospodarczych związanych z funkcjonowaniem Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych podlegających ujmowaniu w księgach Urzędu, mając na uwadze art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351), zasady funkcjonowania kont określone w załączniku 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.) oraz zarządzeniu Nr W.0050.38.2019 Wójta Gminy Jejkowice z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w zarządzeniu Wójta Gminy Jejkowice w sprawie ustalenia zasad rachunkowości tj. zakładowego planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych oraz określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych.

- *W latach 2015 - 2019 (do zakończenia kontroli) nieprawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jejkowice operacje gospodarcze związane z naliczeniem i przekazaniem odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych poprzez zaniechanie ujmowania na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” operacji dotyczącej naliczenia rocznego odpisu na ZFŚS. Operacje z tytułu odpisu na ZFŚS ujmowano w księgach rachunkowych Urzędu w momencie przelewu środków na wyodrębniony rachunek ZFŚS na koncie 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia” w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki” z pominięciem konta rozrachunkowego 240. Naruszono tym zasady funkcjonowania konta 240 zawarte 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. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz zakładowym planie kont, stanowiącym załącznik nr 3 do zarządzenia Nr W.0050.6.2012.KU Wójta Gminy Jejkowice z dnia 14 sierpnia 2012 r. z późn. zm. w sprawie: ustalenia zasad rachunkowości, tj. zakładowego planu kont, wykazu ksiąg rachunkowych oraz określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych. Zgodnie z przytoczonymi przepisami, konto 240 służy do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234. Konto 240 może być używane również do ewidencji pożyczek i różnego rodzaju rozliczeń, a także krótko- i długoterminowych należności funduszy celowych. Na stronie Wn konta 240 ujmuje się powstałe należności i roszczenia oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a na stronie Ma - powstałe zobowiązania oraz spłatę i zmniejszenie należności i roszczeń. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 240 powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów. Konto 240 może mieć dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma - stan zobowiązań.

Tożsame zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w załączniku 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji syntetycznej i analitycznej funduszy zgodnie z zakresem czynności należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej w Referacie Księgowo-Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Janusiewicz-Romanik – Skarbnik Gminy Jejkowice.

Wniosek nr 7

Zaprowadzić ewidencję księgową związaną z naliczeniem i przekazaniem odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych z uwzględnieniem konta 240, stosownie do zasad jego funkcjonowania określonego w załączniku 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- W 2019 r. w ewidencji analitycznej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” dokonano przypisu należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za kwiecień i maj 2019 r. w łącznej kwocie 66,00 zł, pomimo, że podmiot o numerze karty kontowej 110889, w złożonej w dniu 31 marca 2019 r. korekcie deklaracji na 2019 r. poinformował o wygaśnięciu obowiązku uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Powyższym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) w związku z art. 6q ust. 3 ustawy z dnia

13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W przypadku złożenia korekty deklaracji lub nowej deklaracji zmniejszającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie stwierdza się nadpłaty w tej opłacie za miesiące, w których usługa odbierania odpadów komunalnych była świadczona.

Podmiot o numerze karty kontowej 110889 nie dokonał wpłaty kwoty 66 zł, stąd na dzień zakończenia kontroli na koncie tym widniała należność.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy, omyłkowo naliczono opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi za kwiecień i maj 2019 r. na karcie kontowej ww. podmiotu.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należały do obowiązków Inspektora ds. księgowości podatkowej w Referacie Inwestycji, Zamówień Publicznych i Spraw Gospodarczych. Nadzór w tym zakresie sprawuje p. Anna Janusiewicz-Romanik – Skarbnik Gminy.

Wniosek nr 8

Dokonać, na karcie kontowej o numerze 110889, odpisu nieprawidłowo zaewidencjonowanej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za kwiecień i maj 2019 r. w łącznej kwocie 66,00 zł, mając na uwadze art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351) w związku z art. 6q ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 z późn. zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- W latach 2015 - 2018 zaniechano niezwłocznego naliczenia i wypłacenia nagrody jubileuszowej dla sześciu pracowników Urzędu Gminy Jejkowice, którzy nabyli prawo do tej nagrody, co było niezgodne z § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r., 29 poz. 1786 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody. Nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.*

Powyższe dotyczyło sześciu pracowników Urzędu Gminy Jejkowice, którzy nabyli prawo do nagrody jubileuszowej odpowiednio w dniach: 1 lipca 2015 r., 6 maja 2016 r., 18 marca 2017 r., 5 lipca 2017 r., 30 sierpnia 2017 r. oraz 13 marca 2018 r., a faktycznej wypłaty tej nagrody dokonywano od 4 do 30 dni po nabyciu do niej prawa.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było przyjęcie zasady obligującej pracowników Urzędu Gminy Jejkowice, którym nagroda przysługiwała, do przedstawienia wniosku o jej przyznanie, co powodowało opóźnienia w przekazaniu informacji o nabyciu prawa do nagrody do Referatu Finansowo – Budżetowego i tym samym w jej wypłaceniu.

Skutkiem powyższego w trzech przypadkach zobowiązania z tytułu nagród jubileuszowych ujęto w księgach rachunkowych dopiero w miesiącu następnym niż miesiąc, w którym nastąpiło nabycie prawa do nagrody.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W konsekwencji w dwóch przypadkach nie wykazano zobowiązań wymagalnych z tego tytułu odpowiednio w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na dzień 31 marca 2017 roku i 2018 roku.

Prowadzenie spraw kadrowych należało do zakresu obowiązków służbowych Podinspektora ds. Kadr i Oświaty. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Marek Bąk – Wójt Gminy Jejkowice.

Wniosek nr 9

Zapewnić terminowe wypłacanie nagród jubileuszowych dla pracowników Urzędu Gminy Jejkowice oraz prawidłowe ujmowanie zobowiązań z tego tytułu w księgach rachunkowych Urzędu, stosownie do wymogów § 8 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.), mając na uwadze art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 869).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.), 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 wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej