



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 8 sierpnia 2018 r.

Znak:WK-610/20/4/18

Pan
Paweł Macha
Burmistrz Miasta
Kuźnia Raciborska

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: 12 kwietnia 2018 r. do 7 czerwca 2018 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Kuźnia Raciborska za okres od 1 stycznia 2014 r. do 7 czerwca 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 15 czerwca 2018 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 2016 r. poz. 561).

W zakresie udzielania i realizacji zamówień publicznych:

– *W zakresie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2017 r. w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn.: „Przebudowa i rozbudowa hali widowiskowo- sportowej przy Zespole Szkół Ogólnokształcących w Kuźni Raciborskiej, ul. Piaskowa 28” stwierdzono następujące nieprawidłowości:*

- *niewwzględnienie w opisie przedmiotu zamówienia wymagań w zakresie dostępności ww. obiektu sportowego dla osób niepełnosprawnych, czym naruszono przepis art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.). Zgodnie z art. 29 ust. 5 ww. ustawy, w przypadku zamówień przeznaczonych do użytku osób fizycznych, w tym pracowników zamawiającego, opis przedmiotu zamówienia sporządza się z uwzględnieniem wymagań w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych lub projektowania z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników. Przepis ten został wprowadzony na mocy ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1020), która weszła w życie z dniem 28 lipca 2016 r. Tym samym, Zamawiający wszczynając niniejsze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w dniu 24 lipca 2017 r. powinien był uwzględnić w opisie przedmiotu*

zamówienia wymagania w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych. Przedmiot niniejszego zamówienia, stanowiący przebudowę oraz rozbudowę hali widowiskowo-sportowej jest przeznaczony do użytku osób fizycznych, w tym pracowników Zamawiającego.

Zgodnie z opisem przedmiotu niniejszego zamówienia, zawartym w dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych zaprojektowano m.in.: zabudowę istniejącego tarasu zewnętrznego na potrzeby wydzielenia nowej sali do ćwiczeń sztuki walki. Sala do ćwiczeń miała działać niezależnie od zajęć szkolnych, po godzinach lekcyjnych. Maksymalna liczba osób ćwiczących w projektowanej Sali wynosiła 20 osób. Ponadto na parterze zaprojektowano zespół szatni wraz z towarzyszącymi jej wc i prysznicami, a także wentylację, instalację wod-kan i elektryczną z której będą korzystały osoby ćwiczące w projektowanej sali sztuki walki na piętrze I.

Zamawiający nie uwzględnił jednak w opisie przedmiotu zamówienia wymagań w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych. Istotne jest tutaj to, że przebudowywana oraz rozbudowywana w ramach niniejszego zamówienia hala widowiskowo-sportowa rzeczywiście wymagała dostosowania do wymogów osób niepełnosprawnych.

Z wyjaśnień Burmistrza Miasta wynika, że Gmina Kuźnia Raciborska zamierza dopiero w bieżącym roku przystąpić do prac związanych z dostosowaniem dla osób niepełnosprawnych całego kompleksu w którego skład wchodzi szkoła, hala sportowa, oraz zmodernizowana część hali która była objęta procedurą przetargową. Przy czym, realizacja prac związanych z dostosowaniem obiektu dla osób niepełnosprawnych jest uzależniona od uzyskania przez Gminę dofinansowania z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach projektu „Razem Bezpieczniej”.

Opis przedmiotu zamówienia przygotował Kierownik Referatu Inwestycji w Urzędzie Miejskim w Kuźni Raciborskiej. Natomiast odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Paweł Macha – Burmistrz Miasta Kuźnia Raciborska, który nie skorzystał ze swojego uprawnienia, o którym mowa w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.) i nie powierzył pisemnie wykonywania zastrzeżonych dla niego czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pracownikom Zamawiającego.

- określenie warunku udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia w sposób, który mógł utrudniać dostęp do zamówienia wykonawcom zdolnym do jego wykonania, czym naruszono art. 22 ust. 1a w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.). Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu sekcja III.1.3, a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (Dział V.2.3) zawarł następujące określenie warunku udziału w postępowaniu dot. zdolności technicznej lub zawodowej:

„Wykonawca spełni warunek, jeżeli wykaże, że wykonał nie wcześniej niż w okresie ostatnich pięciu (5) lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, co najmniej jedną (1) robotę budowlaną o wartości minimum 450.000,00 zł brutto, polegającą na budowie, rozbudowie, przebudowie lub remoncie obiektu kubaturowego sportowego, użyteczności publicznej, przemysłowego lub handlowego obejmującą swym zakresem roboty instalacyjne elektryczne, sanitarne i roboty ogólnobudowlane”.

Zgodnie z art. 22 ust. 1a ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, warunki udziału w postępowaniu winny zostać określone w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia, a nie z nim identyczny. Nałożenie w tymże postępowaniu na wykonawców obowiązku legitymowania się doświadczeniem w wykonaniu zamówienia identycznego jak niniejsze i konieczność skumulowania w jego zakresie wszystkich ww. rodzajów robót budowlanych, tj.: elektrycznych, sanitarnych oraz ogólnobudowlanych należy uznać, za niedopuszczalne i nie można tego tłumaczyć dbałością o jakość i rzetelność wykonania przedmiotu zamówienia.

Zamawiający uniemożliwił bowiem ubiegania się o niniejsze zamówienie wykonawcom dającym rękojmię jego prawidłowej realizacji, którzy co prawda uprzednio wykonali tego typu wszystkie wymagane przez Zamawiającego rodzaje robót budowlanych jak: roboty elektryczne, sanitarne oraz ogólnobudowlane, ale roboty te zostały im zlecone na podstawie odrębnych zamówień (umów).

W opisywanym przetargu nieograniczonym nie mogli ubiegać się o zamówienie Wykonawcy, którzy uprzednio wykonali wszystkie ww. rodzaje robót budowlanych, ale nie zdołali ich skumulować w ramach tej samej roboty (umowy) lecz wykonali je w ramach odrębnych zleceń (np. oddzielnie na roboty ogólnobudowlane i elektryczne oraz oddzielnie roboty sanitarne).

Ponadto, określenie warunków podmiotowych, musi polegać na wyznaczeniu „minimalnych poziomów zdolności”, a więc nawiązywać do posiadania doświadczenia w realizacji np. robót budowlanych o zbliżonym charakterze do przedmiotu udzielanego zamówienia.

W wyniku tak określonego warunku udziału w postępowaniu, Zamawiający wprowadził wyraził minimalne poziomy zdolności, jako kwotę nie mniejszą niż 450.000,00 zł brutto, ale odniósł ją do łącznej wartości różnych rodzajowo robót, tj. polegających na: robotach instalacyjnych elektrycznych, sanitarnych oraz robotach ogólnobudowlanych.

A zatem każdy z wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienie mógł legitymować się doświadczeniem w wykonaniu innego rodzaju wymaganych przez Zamawiającego robót o wartości zbliżonej do kwoty 450.000,00 zł brutto, byle niejako przy okazji wykonał także w przeszłości jeszcze inne pożądane przez Zamawiającego rodzaje robót, nawet jeżeli ich wartość byłaby znikoma.

Wskutek tak określonego warunku udziału w postępowaniu, zdolność techniczna wykonawców ubiegających się o zamówienie w tymże postępowaniu przetargowym mogła być nieporównywalna w zakresie poszczególnych różnych rodzajowo robót, które musiały zostać skumulowane w ramach jednej roboty (umowy).

Warunki udziału w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zostały określone przez Kierownika Referatu Inwestycji w Urzędzie Miejskim w Kuźni Raciborskiej. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Paweł Macha – Burmistrz Miasta Kuźnia Raciborska, który nie skorzystał ze swojego uprawnienia, o którym mowa w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.), zwanej dalej: „uPzp” i nie powierzył pisemnie wykonywania zastrzeżonych dla niego czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pracownikom Zamawiającego.

- W zakresie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2016 r. w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn.: „Remont mostu na rzece Ruda w km 17+035 w miejscowości Rudy - Brantolka – usuwanie kłesk żywiołowych” stwierdzono

wprowadzenie w umowie w sprawie zamówienia publicznego Nr IB.272.1.2016 z dnia 26 sierpnia 2016 r. istotnej zmiany w stosunku do treści oferty, poprzez przesunięcie terminu wykonania zamówienia o 3 dni, pomimo braku zaistnienia przesłanek ustawowych. Powyższym naruszono przepis art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.) w zw. z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1020).

Zamawiający wszczął niniejsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ogłoszenia zamówienia, które zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 164021-2016 w dniu 27 lipca 2016 r.

Zgodnie z treścią SIWZ oraz ogłoszeniem o zamówieniu, termin wykonania niniejszego zamówienia wyznaczono jako: „90 dni od dnia protokolarnego przekazania placu budowy”. Wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza zaoferował w złożonej ofercie 90 dniowy termin wykonania, licząc od dnia protokolarnego przekazania placu budowy.

Na podstawie umowy w sprawie zamówienia publicznego Nr IB.272.1.2016 z dnia 26 sierpnia 2016 r. termin wykonania robót budowlanych został wyznaczony do dnia 8 grudnia 2016 r. Przy czym, teren budowy został przekazany Wykonawcy na podstawie protokołu spisane w dniu 6 września 2016 r., co potwierdzał także wpis w dzienniku budowy nr 1/1 z datą 6 września 2016 r., że: „w dniu dzisiejszym dokonano protokolarnego przekazanie budowy wykonawcy”.

Tym samym, w związku z wyznaczeniem umownego terminu wykonania robót budowlanych do dnia 8 grudnia 2016 r. termin ten został określony przez Strony w ww. umowie na 93 dni - zamiast 90 dni, które zaoferował Wykonawca w ofercie.

W opisywanym przypadku Zamawiający nie wykazał natomiast żadnej z przesłanek ustawowych, określonych w art. 19 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1020), która uzasadniałaby w opisywanym przypadku zmianę umowy w stosunku do treści oferty.

Umowa w sprawie zamówienia publicznego Nr IB.272.1.2016 z dnia 26 sierpnia 2016 r. została zawarta w imieniu Zamawiającego przez p. Pawła Macha – Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Kuźni Raciborskiej biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie opisu przedmiotu zamówienia oraz określania warunków udziału w postępowaniu, stosowanie do art. 29 ust. 5 oraz art. 22 ust. 1a w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W 2016 r. dla potrzeb zbycia nieruchomości oznaczonej działką nr 8/5 stanowiącej własność Gminy Kuźnia Raciborska posłużono się nieaktualnym operatem szacunkowym, naruszono tym art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia.

Operat szacunkowy dla ww. nieruchomości został sporządzony w dniu 31 lipca 2015 r. Operat wykorzystano przy trzech rokowaniach na sprzedaż tej nieruchomości ogłoszonych w dniu 15 września 2016 r., a przeprowadzonych w dniu 28 października 2016 r. i zakończonych wynikiem pozytywnym.

Trzecie rokowania na sprzedaż ww. nieruchomości ogłoszono, ponieważ pierwszy i drugi przetarg ustny nieograniczony oraz pierwsze i drugie rokowania na zbycie ww. nieruchomości przeprowadzane w terminach od 5 listopada 2015 r. do 2 września 2016 r. zakończyły się wynikiem negatywnym.

Zadania w zakresie przygotowania dokumentacji przetargowej należały do pracowników Referatu Gospodarki Nieruchomościami, Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Gospodarki Nieruchomościami, Rolnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Kuźni Raciborskiej w zakresie organizacji przeprowadzania sprzedaży nieruchomości ze szczególnym uwzględnieniem zapisów dotyczących aktualności operatów szacunkowych, stosownie do art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2014 - 2018 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano odprowadzania części naliczanych przez bank w okresach kwartalnych kapitalizacji odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym „depozyty” na rachunek bankowy „dochody”, co potwierdzały zapisy w ewidencji księgowej na kontach 139 – „Inne rachunki bankowe” w korespondencji z kontem analitycznym 240 – „005/5/1 Odsetki bankowe”, prowadzonym do konta 240 – „Pozostałe rozrachunki”.*

Powyższym naruszono art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), bo źródłami dochodów własnych gminy są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Odrębny przepis stanowiący inaczej to art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.

Zgodnie z zapisami w ewidencji księgowej na koncie analitycznym 240 – „005/5/1 odsetki bankowe” salda na dzień 31 grudnia wynosiły:

2014 r.- 18.885,51 zł, 2015 r.- 19.814,52 zł, 2016 r. -20.488,06 zł, 2017 r. - 21.281,34 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w trakcie czasie kontroli przez Kierownika Referatu Finansowo-Budżetowego, salda konta analitycznego 240-005/5/1 oznaczają stan odsetek

bankowych naliczonych z tytułu otrzymanych wadiów przekazanych organizatorowi przetargu – Gminie Kuźnia Raciborskiej, dotyczących sprzedaży działek. Stan ww. konta nie oznacza zobowiązania wobec osób trzecich, po przeprowadzeniu analizy, część odsetek należałoby przekazać na rachunek dochodów jednostek samorządu terytorialnego, które stanowiąc będą dochód własny gminy, zostanie to dokonane w najbliższym czasie.

Zadania w zakresie prowadzenie ewidencji księgowej depozytów i dochodów należały do pracowników Referatu Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Zastępca Skarbnika Miasta Kuźnia Raciborska, który pełnił również funkcję Kierownika Referatu Finansowo-Budżetowego.

Zadania w zakresie prawidłowego zorganizowania prowadzenia rachunkowości jednostki Urząd Miejski należały od dnia 14 października 2009 r. do Zastępcy Skarbnika Miasta Kuźnia Raciborska, w związku z powierzeniem przez Burmistrza Miasta obowiązków i odpowiedzialności wynikających z art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Ustalić wysokość zgromadzonych środków na rachunku bankowym „depozyty” z tytułu naliczanych przez bank w okresach miesięcznych kapitalizacji odsetek, które nie podlegają zwrotowi kontrahentom na podstawie art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), a w związku z art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1453 z późn. zm.), stanowią dochody własne gminy oraz odprowadzić je na rachunek bankowy „dochody”.

- Na koniec 2017 r. nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych jednostki Urząd Miejski rozliczenie niewykorzystanych dotacji w kwotach 218.193,11 zł i 2.033,33 zł udzielonych z budżetu Gminy Kuźnia Raciborska dla dwóch niepublicznych jednostek (tj. przedszkola i szkoły podstawowej) prowadzonych na terenie Gminy Kuźnia Raciborska.*

W grudniu 2017 r. dokonano przeksięgowania ww. niewykorzystanych kwot dotacji z konta 224 – „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” na konto 240 – „Pozostałe rozrachunki” w korespondencji z kontem 130-2 – „Rachunek bieżący jednostki – wydatki”:

- zapisami ujemnymi (czerwonymi) Wn konto 224 i Ma konto 130-2 (z klasyfikacją) oraz*
- zapisami dodatnimi (czarnymi) Wn konto 240 i Ma konto 130-2 (bez klasyfikacji).*

Powyższe zapisy w ewidencji księgowej jednocześnie dokonywały zmniejszenia wydatków budżetowych wykonanych w 2017 r. z tytułu udzielonych dotacji z budżetu dla tych jednostek, pomimo iż faktycznie ww. środki wpłynęły na rachunek bankowy w dniach 11 i 17 stycznia 2018 r.

Naruszono tym zasady funkcjonowania kont 130, 224, 240 określone w planie kont dla budżetów jednostek samorządowych stanowiącym załącznik 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 760).

Obecnie zasady funkcjonowania ww. kont 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).

Według opisu, konto 224 służy do ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się w szczególności: wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący, w korespondencji z kontem 130. Na stronie Ma konta ujmuje się w szczególności: wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone, w korespondencji z kontem 810 oraz wartość dotacji zwróconych w tym samym roku budżetowym, w korespondencji z kontem 130. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 224 powinna zapewnić możliwość ustalenia wartości przekazanych dotacji oraz przeznaczenia tych środków. Rozliczone i przypisane do zwrotu dotacje, które organ dotujący zalicza do dochodów budżetowych, są ujmowane na koncie 221.

Konto 240 służy do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234.

Konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Na stronie Wn konta 130 ujmuje się wpływy środków pieniężnych: otrzymanych na realizację wydatków budżetowych zgodnie z planem finansowym, w korespondencji z kontem 223. Na stronie Ma konta ujmuje się: zrealizowane wydatki budżetowe zgodnie z planem finansowym jednostki, jak również środki pobrane do kasy na realizację wydatków budżetowych (ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych), w korespondencji z właściwymi kontami zespołów; 1, 2, 3, 4, 7 lub 8. Zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotu nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Ewidencja szczegółowa do konta 130 jest prowadzona w szczególowości planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych. Konto 130 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki budżetowej. Saldo konta 130 jest równe saldu sald wynikających z ewidencji szczegółowej prowadzonej dla kont: wydatków budżetowych; konto w zakresie wydatków budżetowych może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych otrzymanych na realizację wydatków budżetowych, a niewykorzystanych do końca roku. Saldo ulega likwidacji przez księgowanie: przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223.

Tożsame zasady funkcjonowania ww. kont były zawarte w opisach kont zawartych w polityce rachunkowości jednostki wprowadzonej zarządzeniem Nr B.1200.44.2012 Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości i zakładowego planu kont dla budżetu gminy i jednostki budżetowej Urząd Miejski w Kuźni Raciborskiej wraz z późniejszymi zmianami.

Ponadto ustalono, że według zestawienia obrotów i sald ksiąg rachunkowych jednostki Urząd Miejski w Kuźni Raciborskiej na dzień 31 grudnia 2017 r. saldo konta 130 wynosiło zero, natomiast saldo Ma konta 223 wynosiło 414.602,60 zł. Saldo Ma konta 223 korespondowało z saldem Wn konta 240.

W myśl opisu funkcjonowania konta 223 określonego w planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., konto 223 może wykazywać saldo Ma, które oznacza stan środków pieniężnych otrzymanych na pokrycie wydatków budżetowych, lecz nie wykorzystanych do końca roku. Saldo konta 223 ulega likwidacji poprzez księgowanie przelewu na rachunek budżetu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 130.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie wydatków budżetowych oraz ujmowanie w nich ww. opisanych operacji należały do Zastępcy Skarbnika Miasta Kuźnia Raciborska, która pełniła również funkcję Kierownika Referatu Finansowo-Budżetowego.

- *W grudniu 2017 r. dokonano błędnego uruchomienia środków w kwocie 194.376,16 zł dotyczących wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego, dokonując przelewu z rachunku bankowego „wydatki Urzędu Miejskiego” (konto 130 jednostki) na rachunek bankowy „wydatki niewygasające” (konto 135 budżetu), zamiast z rachunku bankowego „podstawowego do obsługi budżetu gminy” (konto 133 budżetu). Powyższym naruszono zasady funkcjonowania kont 133, 135 określone w planie kont dla budżetów jednostek samorządowych stanowiącym załącznik 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 760). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, na stronie Wn konta 135 ujmuje się wpływy środków pieniężnych na rachunek środków na niewygasające wydatki, w korespondencji z kontem 133.*

Skutkiem powyższego na dzień 31 grudnia 2017 r. kwota 194.376,16 zł wchodziła w skład salda po stronie Ma konta 223 – „Rozliczenie wydatków budżetowych” w jednostce Urząd Miejski, które oznacza stan środków pieniężnych otrzymanych na pokrycie wydatków budżetowych, lecz niewykorzystanych do końca roku. Saldo konta 223 ulega likwidacji poprzez księgowanie przelewu na rachunek budżetu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 130, w myśl opisu funkcjonowania konta 223 określonego w planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie wydatków budżetowych oraz ujmowania w nich ww. operacji należały do Zastępcy Skarbnika Miasta Kuźnia Raciborska, która pełniła również funkcję Kierownika Referatu Finansowo-Budżetowego.

Wniosek nr 5

Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na kontach: 223, 224, 240, 130 w ewidencji księgowej, stosownie do opisów funkcjonowania ww. kont zawartych 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 191) oraz uregulowań wewnętrznych określonych przez Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska.

- *W 2015 r. powierzone kontrahentom własne środki trwale zinwentaryzowano drogą spisu z natury, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym*

przepisem, inwentaryzacji powierzonych kontrahentom własnych środków trwałych dokonuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu aktywów. Z powyższych przepisów wynika, że jednostki winny przeprowadzić inwentaryzację we własnym zakresie, jednocześnie powiadamiając właściciela środków trwałych o wynikach tej inwentaryzacji.

W 2015 r. zespoły spisowe wyznaczone z członków komisji inwentaryzacyjnej powołanej przez Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska zarządzeniem Nr B.1200.1.61.2015 z dnia 17 września 2015 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych Urzędu Miejskiego w Kuźni Raciborskiej, dokonały drogą spisu z natury własnych środków trwałych powierzonych do korzystania jednostkom: Ochotniczym Strażom Pożarnym, Ludowym Klubom Sportowym na terenie Gminy Kuźnia Raciborska.

Wykonanie zarządzenia Nr B.1200.1.61.2015 Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska z dnia 17 września 2015 r. powierzono Sekretarzowi Miasta.

Wniosek nr 6

Przeprowadzać inwentaryzację środków trwałych przekazanych innym podmiotom poprzez uzyskanie od nich potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu aktywów, zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

- *W latach 2016 - 2017 udzielono z budżetu Gminy Kuźnia Raciborska dotacji celowych w łącznej kwocie 272.276,40 zł dla samorządowego zakładu budżetowego – Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kuźni Raciborskiej (dalej zwany ZGKiM) bez określenia celu lub nazwy zadania, którego dotyczyły dotacje oraz sposobu ich rozliczenia. Stosownie do art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.*

Ponadto, stosownie do art. 247 ust. 2 tej ustawy, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Dotacje celowe były przekazywane na podstawie pism z ZGKiM skierowanych do Skarbnika, w których ZGKiM wnioskował o przekazanie dotacji celowej wskazując kwotę i rozdział klasyfikacji budżetowej. Pisma te, zatwierdzone do wypłaty, stanowiły podstawę do wykonania dyspozycji środkami pieniężnymi. Rozliczenie wykorzystania ww. dotacji celowych było składane przez ZGKiM w formie pisma, w którym wskazywano dział, rozdział, paragraf zgodnie z klasyfikacją budżetową, czyli w formie wskazanej zarządzeniem Nr B.120.1.58 Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska z dnia 14 października 2014 r. w sprawie rozliczenia wykorzystania dotacji przedmiotowych przez samorządowy zakład budżetowy.

Za 2017 r. wskazano rozliczenie dotacji celowych: dział 700, rozdział 70078, § 4270 – 224.545,00 zł; dział 900, rozdział 90003, § 6210 – 45.731,40 zł; dział 900, rozdział 90004, § 6210 – 2.000,00 zł. Z przedłożonego rozliczenia nie wynikało na jakie cele (zadania)

przekazane środki zostały wykorzystane, lecz ww. klasyfikacja budżetowa dotyczy zadań bieżących oraz zadań inwestycyjnych finansowanych ze środków własnych.

Natomiast zgodnie z przepisami art. 15 ust. 3 ww. ustawy o finansach publicznych, samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. Środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, to środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi.

Dopiero w trakcie kontroli ZGKiM przedłożył do Urzędu Miejskiego w Kuźni Raciborskiej pismo ze wskazaniem na co powyższe dotacje zostały wykorzystane oraz kserokopie faktur, przelewy dotyczące zapłaty tych faktur, a także umowy zawarte z wykonawcami w przypadku zlecenia wykonania usługi.

Sprawy z zakresu dotacji należały do pracowników Referatu Spraw Obywatelskich Urzędu Miejskiego w Kuźni Raciborskiej, nadzór w tym zakresie sprawował Sekretarz Miasta Kuźnia Raciborska.

Za prawidłową gospodarkę finansową Gminy Kuźnia Raciborska na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.) odpowiada Burmistrz Miasta. Stosownie do art. 53 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej.

Wniosek nr 7

Ustalać cele (zadania) przy przekazywaniu dotacji celowych z budżetu Gminy Kuźnia Raciborska dla samorządowego zakładu budżetowego oraz sposób rozliczenia przekazanych środków, mając na uwadze wymogi art. 15 ust. 3, art. 126 oraz art. 247 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych:

- *Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 7 czerwca 2018 r., zaniechano sporządzenia i przedłożenia Radzie Miejskiej w Kuźni Raciborskiej projektu zmiany Statutu Gminy Kuźnia Raciborska wprowadzonego uchwałą Nr XLVIII/367/2002 Rady Miejskiej w Kuźni Raciborskiej z dnia 30 września 2002 r. wraz ze zmianą w uchwale Nr XII/79/2007 z dnia 14 czerwca 2007 r., celem dostosowania opisu zasad zatrudniania Sekretarza w Urzędzie Miejskim w Kuźni Raciborskiej oraz zasad uchwalania budżetu gminy, do zgodności z obowiązującymi przepisami, co dotyczyło:*

a) niedostosowania zapisów w Statucie Gminy do przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.).

W § 13 i § 23 Statutu wskazano, że do wyłącznej właściwości Rady Miejskiej należy powoływanie na wniosek Burmistrza – Sekretarza oraz Sekretarz jest pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie powołania, co pozostaje w sprzeczności z art. 4 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

b) niedostosowania zapisów w Statucie Gminy do przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). W § 91 Statutu

wskazano, że uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach nie później niż do 31 marca roku budżetowego. Do czasu uchwalenia uchwały budżetowej jednak nie później niż do dnia 31 marca roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej gminy jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, co pozostaje w sprzeczności z art. 239 ww. ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym uchwałę budżetową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.), o ustroju gminy stanowi jej statut, a do zadań Burmistrza, w myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym należy przygotowanie projektów uchwał rady miejskiej, w tym projektu statutu gminy i jego zmian.

Wniosek nr 8

Przygotować i przedłożyć Radzie Miejskiej w Kuźni Raciborskiej, projekt zmiany Uchwały Nr XLVIII/367/2002 Rady Miejskiej w Kuźni Raciborskiej z dnia 30 września 2002 r. w sprawie Statutu Gminy, celem doprowadzenia zgodności jego zapisów z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260) oraz z art. 239 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), mając na uwadze art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.).

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), 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

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej