



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 8 kwietnia 2022 r.

Znak: WK-610/35/4/21/22

Pan
Włodzimierz Żak
Burmistrz Miasta
Myszkowa

Wystąpienie pokontrolne

Szanowny Panie Burmistrzu

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 3 listopada do 30 grudnia 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Myszków** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 grudnia 2021 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 lutego 2022 r., przez Burmistrza oraz Skarbnika Miasta Myszkowa, 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 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2020 r. w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane pn.: „Przebudowa treningowego boiska sportowego do gry w piłkę nożną” stwierdzono:*

- *dokonanie ustalenia szacunkowej wartości zamówienia w branży elektrycznej z przekroczeniem sześciomiesięcznego okresu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.), czym naruszono także art. 32 ust. 1 tej ustawy, nakazujący ustalenie przez Zamawiającego wartości zamówienia z należytą starannością. Zgodnie z przepisem art. 35 ust. 1 ww. ustawy, ustalenie wartości szacunkowej zamówienia w odniesieniu do robót budowlanych powinno być dokonane nie wcześniej niż na 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. Zgodnie z protokołem postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, wartość niniejszego zamówienia została ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich: w branży budowlanej oraz w branży elektrycznej w łącznej wysokości: 2.611.251,28 zł netto, co stanowi równowartość 611.634,53 euro.*

Ustalenie wartości niniejszego zamówienia na podstawie kosztorysu inwestorskiego w branży elektrycznej nastąpiło z datą jego sporządzenia, tj.: „grudzień 2018 r.”.

Natomiast wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego nastąpiło w dniu 13 stycznia 2020 r., poprzez zamieszczenie przez Zamawiającego ogłoszenia o zamówieniu na swojej stronie internetowej.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Iwona Franelak – Zastępca Burmistrza Miasta Myszkowa, której Kierownik Zamawiającego w osobie Burmistrza Miasta Myszkowa powierzył pisemnie wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności na podstawie upoważnienia z dnia 3 września 2012 r.

- określenie warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej w sposób uniemożliwiający porównanie doświadczenia Wykonawców ubiegających się o to zamówienie oraz niepozwalający zweryfikować Wykonawców pod kątem posiadania przez nich zdolności, niezbędnych do prawidłowego wykonania niniejszego zamówienia publicznego. Powyższym naruszono art. 22 ust. 1a oraz art. 22d ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z dokumentami zamówienia, tj. SIWZ (Rozdz. 5 ust. 2 pkt 2), co zostało także powtórzone w ogłoszeniu o zamówieniu w sekcji III.1.3., warunkiem udziału w niniejszym postępowaniu było należyte wykonanie zgodnie z przepisami prawa budowlanego oraz prawidłowe ukończenie, w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, robót budowlanych polegających na zrealizowaniu co najmniej:

- 700 m² nawierzchni z kostki brukowej w jednym zamówieniu bądź w większej liczbie zamówień i
- 4000 m² nawierzchni sportowej z trawy syntetycznej w jednym zamówieniu bądź w większej liczbie zamówień.

Tym samym, Zamawiający dopuścił do ubiegania się o niniejsze zamówienie:

- z jednej strony Wykonawców, którzy w przeszłości wykonali jedno tego rodzaju niepodzielne zamówienie o minimalnych poziomach zdolności: „co najmniej 700 m² nawierzchni z kostki brukowej oraz co najmniej 4000 m² nawierzchni sportowej z trawy syntetycznej”,

- z drugiej zaś strony Wykonawców, którzy w poprzednich latach zdołali „zgrupować” owe minimalne poziomy zdolności, określone jako minimalne powierzchnie nawierzchni z kostki brukowej oraz z trawy syntetycznej, ale uczynili to w sposób jedynie fragmentaryczny, czyli poprzez wykonanie kilku, kilkunastu lub nawet kilkudziesięciu tego rodzaju zamówień o powierzchni wymaganej nawierzchni przykładowo jedynie 10 m², 20 m², 30 m², itp. każde.

O ile zatem wykazanie jednego zamówienia o niepodzielnym charakterze wiązałoby się z koniecznością wykonania przez Wykonawcę - w ramach jednej umowy - minimalnych poziomów zdolności, czyli wymaganej w warunku powierzchni:

- nawierzchni z kostki brukowej na podsypce cementowo-piaskowej oraz
- nawierzchni sztucznej trawiastej wraz z odpowiednią podbudową, czyli warstwami pod nawierzchnią boiska, systemem drenażu pod płytą boiska, itp.

to doświadczenie nabyte w dopuszczony także przez Zamawiającego - fragmentaryczny sposób, mogłoby w praktyce polegać jedynie na naprawie takiej nawierzchni, np. poprzez usuwanie zapadnięć lub wybrzuszeń kostki brukowej i/lub uzupełnianie ubytków, dziur czy rozcięć w nawierzchni syntetycznej, itp.

Natomiast przedmiot opisywanego Zamówienia polegający m.in. na:

- *wykonaniu: boiska o wymiarach 74,0 x 115,0 m (tj. 8 510 m²) o nawierzchni sztucznej trawiastej oraz warstw pod nawierzchnią boiska, tj. systemu drenażu pod płytą boiska; warstwy odsączającej z zagęszczonego piasku lub pospółki o gr. 20 cm; warstwy konstrukcyjnej oraz warstwy wyrównawczej,*
- *opaski wokół boiska z kostki betonowej o gr. 6 cm na podsypce cementowo- piaskowej o pow. 1.163,93 m²,*

został uznany przez Zamawiającego jako niepodzielny, gdyż jak wskazano w protokole postępowania, byłoby to „w sprzeczności z technologią robót budowlanych”.

Wobec niedopuszczenia przez Zamawiającego możliwości składania w tym postępowaniu ofert częściowych, Wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zobowiązany został do zrealizowania pełnego zakresu robót tego zamówienia, tj. m.in. kompleksowego wykonania boiska o nawierzchni sztucznej o wymiarach 8.510 m² oraz opaski z kostki betonowej na podsypce cementowo-piaskowej o pow. 1.163,93 m².

Ponadto, nie można porównywać doświadczenia Wykonawcy, który wykonał tylko jedno zamówienie, nawet jeżeli obejmowało wymagane przez Zamawiającego minimalne powierzchnie nawierzchni oraz pełny zakres prac, z doświadczeniem nabytym w wyniku kilkukrotnie lub kilkunastokrotnie niezakończonym wykonaniem tego rodzaju przedsięwzięć, o ile oczywiście byłby one porównywalne. Powyższe wpisuje się bowiem w trafną logikę, że o ile jednorazowa poprawna realizacja określonego zadania może być wynikiem pozytywnego, poniekąd przypadkowego obrotu zdarzeń, to powtórne zadowalające wykonanie takiego porównywalnego rodzajowo zadania świadczy o doświadczeniu podmiotu, które daje podstawę do przyjęcia, że wykonawca za każdym następnym razem wykonując takie zadanie - wykona je należycie.

Zamawiający w wyniku tak określonego warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, zrównał zatem doświadczenie Wykonawców nabyte w wyniku wykonania całkowicie nieporównywalnych zamówień, zarówno pod względem rzeczowym jak i ilościowym.

Tymczasem warunek udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznych lub zawodowych ma być miernikiem wskazującym, że wykonawca, który w swej przeszłości zawodowej wykonywał określone zadania, zbliżone zakresem, charakterystyką do tego, które jest przedmiotem zamówienia, wykona je w sposób prawidłowy. Postawienie zbyt małych wymagań w zakresie opisywanego warunku udziału w postępowaniu, sprzeciwia się narzuconemu przez przepisy o zamówieniach publicznych, obowiązкови Zamawiającego, rzetelnego badania zdolności wykonawców do realizacji danego zamówienia.

Szczególnie, że sam Zamawiający uznał jednocześnie, że niniejsze zamówienie jest niepodzielne na zasadzie ilościowej oraz jakościowej, czyli że musi zostać zrealizowane przez jednego i tego samego wykonawcę, oraz że wykluczenie możliwości polegania na doświadczeniu większej liczby wykonawców w tym zadaniu jest związane z odpowiednią technologią wykonania przedmiotu tego zamówienia, które musi zostać zrealizowane przez jednego wykonawcę.

Wobec tego, sumowanie wiedzy i doświadczenia danego Wykonawcy z wielu zamówień (umów) w wykonaniu nawierzchni z kostki brukowej i/lub trawy syntetycznej o wymaganych powierzchniach, można byłoby uznać za dopuszczalne jedynie wówczas, gdyby te umowy zostały zrealizowane na rzecz jednego Zamawiającego i stanowiłyby pewną funkcjonalną całość. Dopiero wówczas tak zdobyte przez Wykonawcę doświadczenie nie różniłoby się z sytuacją, w której każde z niepodzielnych zamówień, obejmujących: „co najmniej 700 m²

nawierzchni z kostki brukowej oraz co najmniej 4000 m² nawierzchni sportowej z trawy syntetycznej” zostałyby zrealizowane w ramach jednego zamówienia (umowy).

W opisywanym przypadku, Zamawiający nie wprowadził takiego zastrzeżenia do treści SIWZ oraz ogłoszenia o zamówieniu, a zatem Wykonawcy w celu wykazania warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, mogli w sposób całkowicie swobodny kumulować zdobytą wiedzę i doświadczenie z wielu zamówień wykonywanych na rzecz różnych Zamawiających, które nie były ze sobą w żaden sposób powiązane i nie stanowiły funkcjonalnej całości.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Iwona Franelak – Zastępca Burmistrza Miasta Myszkowa, która zatwierdziła wyjaśnienia Zamawiającego treści SIWZ w piśmie nr ZP.271.1.2020 r. PZ. z dnia 28.01.2020 r., zmieniające pierwotne brzmienie warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej oraz której Kierownik Zamawiającego w osobie Burmistrza Miasta Myszkowa powierzył pisemnie wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności na podstawie upoważnienia z dnia 3 września 2012 r.

- W zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2018 r. w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane pn.: „Wykonanie remontów cząstkowych nawierzchni bitumicznych jezdni i chodników oraz wykonanie nakładek bitumicznych”, stwierdzono zaniechanie wskazania w protokole postępowania o udzielenie zamówienia - powodów niedokonania podziału niniejszego zamówienia na części, czym naruszono art. 96 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579). Przedmiotem zamówienia było wykonanie w 2018 r. remontów cząstkowych nawierzchni bitumicznych jezdni i chodników we wskazanych ulicach o łącznej wartości szacunkowej: 1.711.460,21 zł netto.

Zamawiający, w przypadku, gdy istnieje możliwość podziału zamówienia na części, powinien dokonać takiego podziału w sposób zgodny z przepisami ustawy. Zamawiający ma bowiem obowiązek każdorazowo dokonać stosownej analizy przedmiotu zamówienia pod kątem możliwości podziału zamówienia na części, i w przypadku podjęcia decyzji negatywnej - podać w protokole postępowania stosowne uzasadnienie. Aby uniknąć naruszenia uczciwej konkurencji, należy badać czy w konkretnych okolicznościach decyzja (co do podziału zamówienia i na ile części) nie naruszy konkurencji poprzez ograniczenie możliwości ubiegania się o zamówienie mniejszym podmiotom, w szczególności małym i średnim przedsiębiorstwom.

Natomiast jeżeli Zamawiający podejmie decyzję o udzieleniu zamówienia w całości, nie dopuszczając możliwości składania ofert częściowych, to zgodnie z art. 96 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy, jest zobowiązany podać w protokole postępowania powody niedokonania podziału zamówienia na części. Uzasadnienie to powinno być możliwie najszersze, zawierać dokładną analizę sytuacji rynkowej tego rodzaju zamówień oraz odnosić się do samego przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z protokołem postępowania, Zamawiający wskazał następujące powody niedokonania podziału niniejszego zamówienia na części:

1) „Z uwagi na potrzebę szybkiej reakcji podczas sukcesywnego zgłaszania przez Zamawiającego wykuszania się asfaltu, Wykonawca wykonujący pracę na bieżąco na terenie Gminy Myszków będzie mógł spełnić ww. wymóg, który ze względu na bezpieczeństwo mieszkańców jest bardzo istotny;

2) Zamawiający unika nadmiernych kosztów wykonania zadania (koszty organizacyjne) – Wykonawca posiada na miejscu potrzebny sprzęt, masę bitumiczną oraz pracowników, którzy w razie zaistniałej potrzeby w każdej chwili mogą uzupełnić powstałe ubytki podczas wykruszenia się asfaltu”.

Tym samym, Zamawiający nie sprostął obowiązkowi wynikającemu z art. 96 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy, nie wskazując w protokole postępowania obiektywnych powodów niedokonania podziału niniejszego zamówienia na części. Okoliczności, na które Zamawiający się powołuje odnoszą się bowiem do zaplecza organizacyjnego oraz właściwości Wykonawcy, którego oferta została w tymże postępowaniu wybrana jako najkorzystniejsza oraz na rzecz którego udzielone zostało niniejsze zamówienie.

Natomiast w momencie podejmowania decyzji o niedokonaniu podziału niniejszego zamówienia na części, tj. na etapie opisywania przedmiotu zamówienia oraz w dacie sporządzenia SIWZ, tj. 18.04.2018 r., Zamawiający nie mógł posiadać jeszcze wiedzy o tym, że podmiotem wykonawczym realizującym niniejsze zamówienie będzie Wykonawca lokalny, który posiada „na miejscu” zaplecze organizacyjne. Należy zatem uznać, że Zamawiający w ogóle nie podał w protokole postępowania powodów niedokonania podziału niniejszego zamówienia na części.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Włodzimierz Żak – Burmistrz Miasta Myszkowa, który jako Kierownik Zamawiającego zatwierdził protokół postępowania o udzielenie niniejszego zamówienia.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Myszkowa oraz innymi osobami po stronie instytucji zamawiającej, w tym nad członkami komisji przetargowej, w zakresie: przygotowania oraz prowadzenia publicznych postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne, co dotyczy w szczególności:

- wskazywania w dokumentach postępowania powodów niedokonania podziału zamówienia na części, stosownie do art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 z późn. zm.),
- ustalania wartości zamówienia na roboty budowlane z należytą starannością, z dochowaniem terminów, o których mowa w art. 36 ust. 1 w związku z art. 28 ww. ustawy,
- określania warunków udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, a także realizację zamówienia na odpowiednim poziomie jakości, stosowanie do art. 112 ust. 1 oraz art. 116 ust. 1 ww. ustawy, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Myszków na lata 2020 - 2032, następnie na lata 2021 – 2032 wykazano wartości w zakresie rozchodów budżetu z tytułu spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek niezgodnie z kwotami wynikającymi z umów kredytów i pożyczek, potwierdzonych przez banki zmian harmonogramów, wg stanu na dzień podjęcia

nw. zarządzeń oraz uchwał. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.

Powyższe dotyczyło Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Myszków na lata 2020 - 2032 zmienionej zarządzeniami Burmistrza Miasta Myszkowa: Nr 192/2020/FB z dnia 29 września 2020 r., Nr 235/2020/FB z dnia 2 grudnia 2020 r. oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Myszków na lata 2021 - 2032, przyjętej uchwałą Nr XXXIII/195/20 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 29 grudnia 2020 r.

Niezgodności w zakresie spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek dotyczyły następujących umów:

- *umowy kredytu z dnia 11 września 2020 r. w wysokości 22.871.342,00 zł, do spłaty w latach 2021 - 2032. Dnia 22 grudnia 2020 r. na podstawie ww. umowy, Gmina uruchomiła 5.500.000,00 zł, na wniosek z dnia 18 grudnia 2020 r. skierowany do Banku, a w dniu 28 stycznia 2021 r. zawarto aneks do ww. umowy, zgodnie z którym kwota kredytu została od dnia 28 stycznia 2021 r. obniżona do wysokości 5.500.000,00 zł.*

Do czasu zawarcia ww. aneksu, kwota kredytu wynosiła 22.871.342,00 zł i w WPF wg stanu na 29 września 2020 r., 2 grudnia 2020 r. oraz 29 grudnia 2020 r. kwota ta powinna zostać wykazana jako przypadająca do spłaty w ww. kwotach, w latach 2021-2032.

- *umowy kredytu z dnia 22 lipca 2016 r., z której kwota kredytu pozostała do spłaty na koniec 2019 r. wynosiła 1.500.000,00 zł i zgodnie z harmonogramem, raty przypadały do spłaty: w 2020 r. – 750.000,00 zł, w 2021 r. - 750.000,00 zł.*

W obu zmianach do WPF z 2020 r. wykazano łączną kwotę 1.500.000,00 zł przypadającą do spłaty w roku 2020, w tym roku planowano bowiem nadpłacić raty z 2021 r.

- *umowy pożyczki z dnia 9 lipca 2014 r. z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, z której kwota pożyczki pozostała do spłaty na koniec 2019 r. wynosiła 450.000,00 zł i zgodnie z harmonogramem, raty przypadały do spłaty: w 2020 r. – 180.000,00 zł, w 2021 r. - 180.000,00 zł, w 2022 r. – 90.000,00 zł.*

W ww. zmianach do WPF z września 2020 r. wykazano: na rok 2020 – 231.972,16 zł, na rok 2021 – 128.027,84 zł, na rok 2022 r. – 90.000,00 zł, w ww. zmianach do WPF z grudnia 2020 r. wykazano całą kwotę przypadającą do spłaty, tj. 450.000,00 zł wykazano na rok 2020, bowiem w tym roku planowano całkowicie spłacić ww. pożyczkę.

- *umowy pożyczki z dnia 22 listopada 2016 r. zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, z której kwota pożyczki pozostała do spłaty na koniec 2019 r. wynosiła 438.039,00 zł i zgodnie z harmonogramem, raty przypadały do spłaty: w 2020 r. – 103.068,00 zł, w 2021 r. – 103.068,00 zł, w 2022 r. – 103.068,00 zł, w 2023 r. – 103.068,00 zł, w 2024 r. – 25.767,00 zł.*

W ww. WPF wykazano: na rok 2020 – 349.412,00 zł, na rok 2023 r. – 62.860,00 zł, na rok 2024 - 25.767,00 zł.

Wg stanu na koniec 2020 r. do spłaty pozostała kwota 88.627,00 zł, przypadająca do spłaty, zgodnie z harmonogramem: w 2023 r. – 62.860,00 zł, w 2024 r. - 25.767,00 zł i w takich kwotach i latach została wykazana w WPF z 29 grudnia 2020 r.

- umowy pożyczki z dnia 28 grudnia 2009 r. zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, z której kwota pozostała do spłaty na koniec 2019 r. wynosiła 424.950,00 zł i zgodnie z harmonogramem, raty przypadają do spłaty: w 2020 r. – 110.382,00 zł, w 2021 r. – 209.712,00 zł, w 2022 r. – 104.856,00 zł.
W ww. WPF wykazano całą kwotę pozostającą do spłaty, tj. 424.950,00 zł na rok 2020, bowiem w tym roku planowano całkowicie spłacić ww. pożyczkę.

- umowy kredytu z dnia 12 czerwca 2014 r., z której kwota kredytu pozostała do spłaty na koniec 2019 r. wynosiła 5.000.000,00 zł i zgodnie z harmonogramem, raty przypadają do spłaty: w 2021 r. – 500.000,00 zł, w 2022 r. – 1.500.000,00 zł, w 2023 r. – 2.000.000,00 zł, w 2024 r. – 1.000.000,00 zł.

W ww. zmianie WPF z 2 grudnia 2020 r. wykazano: na rok 2020 – 1.000.000,00 zł, w 2021 r. – 500.000,00 zł, w 2022 r. – 1.500.000,00 zł, w 2023 r. – 2.000.000,00 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, wyliczeń spłat rat kredytów i pożyczek do WPF dokonywano w oparciu o planowane wcześniejsze spłaty, natomiast w zakresie umowy kredytu w oparciu o planowane niższe wykorzystanie tego kredytu.

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Myszków wykazano zaniżone dane w następujących kwotach:

- w zarządzeniu Nr 192/2020/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 29 września 2020 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Myszków na lata 2020 - 2032 wykazano w kolumnie 5.1:

- w 2021 r. – o 1.165.952,00 zł;
- w 2022 r. – o 181.096,00 zł;
- w 2026 r. – o 451.425,00 zł.

- w zarządzeniu Nr 235/2020/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 2 grudnia 2020 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Myszków na lata 2020 - 2032 wykazano w kolumnie 5.1:

- w 2021 r. – o 1.312.884,00 zł;
- w 2022 r. – o 252.191,84 zł;
- w 2024 r. – o 1.000.000,00 zł;
- w 2026 r. – o 451.425,00 zł.

- w uchwale Nr XXXIII/195/20 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Myszków na lata 2021 - 2032 wykazano w kolumnie 5.1:

- w 2021 r. – o 70.104,00 zł;
- w 2023 r. – o 400.000,00 zł;
- w 2025 r. – o 800.000,00 zł;
- w 2026 r. – o 2.500.000,00 zł;
- w 2027 r. – o 1.500.000,00 zł;
- w 2028 r. – o 1.500.000,00 zł;
- w 2029 r. – o 949.979,00 zł;
- w 2030 r. – o 1.500.000,00 zł.

Biorąc pod uwagę faktyczne kwoty ww. rozchodów przypadających do spłaty, w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2021 - 2032, przyjętej uchwałą Nr XXXIII/195/20 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 29 grudnia 2020 r. niespełniona zostanie, w latach 2023 i 2026, relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), bowiem:

- wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań w 2023 r. wyniósłby 4,51%, przy dopuszczalnym wskaźniku 4,39% (obliczonym w oparciu o wykonanie), 4,30% (obliczonym w oparciu o plan);
- wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań w 2026 r. wyniósłby 6,68%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,18% (obliczonym w oparciu o wykonanie), 6,14% (obliczonym w oparciu o plan).

Zadania w zakresie sporządzania projektu budżetu Gminy wraz z Wieloletnią Prognozą Finansową oraz jej zmian należały do p. Katarzyny Kochman – Skarbnika Miasta Myszkowa. Ponadto, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.), do zadań p. Włodzimierza Żak – Burmistrza Miasta Myszkowa należało m.in. przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

Wniosek nr 2

Zapewnić sporządzanie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Myszków z uwzględnieniem rzetelnych (obiektywnych) wartości w zakresie rozchodów budżetu, zgodnie z informacjami wynikającymi z zawartych umów i potwierdzonych przez banki zmian harmonogramów, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie wydatków budżetowych:

- W latach 2018 - 2021 udzielono zamówień, a następnie zrealizowano roboty budowlane związane z remontami oraz bieżącą konserwacją dróg o nawierzchniach gruntowych częściowo na gruntach, do których do dnia zakończenia kontroli Miasto Myszków nie uzyskało tytułu prawnego w zakresie niezbędnym do dalszego dysponowania bądź nie posiadało tytułu prawnego na moment realizacji robót.
Zgodnie z art. 44 ust. 2 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.
W myśl art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Wartość wykonanych robót budowlanych, wg poszczególnych umów, wyniosła:

- 238.767,14 zł brutto, zrealizowanych na mocy umowy z dnia 12 września 2018 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 7 grudnia 2018 r. i aneksem nr 2 z dnia 19 grudnia 2018 r.,
- 300.297,56 zł brutto, zrealizowanych na mocy umowy z dnia 10 czerwca 2020 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 15 lipca 2020 r.,
- 57.752,68 zł brutto, zrealizowanych na mocy umowy z dnia 4 czerwca 2020 r.,
- 229.766,16 zł brutto, zrealizowanych na mocy umowy z dnia 10 sierpnia 2021 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 19 sierpnia 2021 r.,
- 87.320,16 zł brutto, zrealizowanych na mocy umowy z dnia 6 lipca 2021 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 5 listopada 2021 r.

Roboty budowlane, objęte ww. umowami, wykonano częściowo na nieruchomościach, co do których własność nie została ustalona albo ich właścicielem był Skarb Państwa. Powyższe dotyczyło 33 działek o numerach: 2008, 1395/3, 42, 23, 6752, 309/2, 5421, 2093, 1634/2, 4328/5, 5511, 5458/8, 5419, 8719/1, 8719/3, 884, 4508, 4319/2, 288/2, 5425, 4509/12, 4316/17, 314/4, 477/2, 6368/4, 4124/1, 5709/8, 7297/3, 2560/5, 695/2, 10103/1, 5830/3, 5510/3. Działki o numerach: 5425, 4509/12, 4316/17 314/4 zostały nabyte po wykonaniu ww. robót w drodze komunalizacji w 2020 r. W przypadku działek o nr 5709/8, 7297/3, 2560/5, 695/2, 10103/1, 5830/3, 5510/3 w 2020 r. i w 2021 r. złożono wnioski o komunalizację, sprawy na dzień kontroli były w toku.

Zgodnie z art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2017 r., poz. 1332 z późn. zm.), przez prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane należy rozumieć tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych.

Do gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.), należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy.

Zgodnie z wyjaśnieniami, podstawą dysponowania ww. nieruchomościami na cele budowlane była uchwała Nr XXXIV/313/02 Rady Miasta w Myszkowie z dnia 25 kwietnia 2002 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych i wynikających z tego tytułu obowiązków ciążących na Burmistrzu Miasta Myszkowa jako zarządcy dróg gminnych związanych z utrzymaniem w odpowiednim stanie technicznym nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogami. Ww. uchwałę wydano m.in. na podstawie art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, zgodnie z którym dotychczasowe drogi gminne oraz lokalne miejskie stają się z dniem 1 stycznia 1999 r. drogami gminnymi.

Nadmienić jednak należy, iż każdorazowe nabycie przez gminę nieruchomości w oparciu o przywołany przepis, będący podstawą ich nabycia, następuje na podstawie wydanej przez wojewodę decyzji stwierdzającej nabycie mienia z mocy prawa. Dopiero z chwilą uprawomocnienia się takiej decyzji właścicielem nieruchomości staje się gmina, a do chwili wydania prawomocnej decyzji wojewody nieruchomość stanowi mienie państwowe lub pozostaje jedynie we władaniu gminy.

Umowy wraz z aneksami na realizację zadań związanych z remontami oraz bieżącą konserwacją dróg o nawierzchniach gruntowych, ze strony gminy Myszków zawarli: p. Włodzimierz Żak – Burmistrz Miasta bądź p. Iwona Franelak – Zastępca Burmistrza Miasta (działająca z upoważnienia Burmistrza), przy kontrasygnacie p. Teresy Bielak – byłego Skarbnika Miasta bądź p. Katarzyny Kochman – Skarbnika Miasta bądź Zastępcy Kierownika Wydziału Finansowo-Budżetowego (działającego z upoważnienia Skarbnika Miasta).

Wniosek nr 3

Podjąć dalsze działania celem uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości gruntowych, na których poniesione zostały nakłady ze środków budżetu Miasta

Myszków, mając na uwadze art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.).

- *W latach 2017 - 2019 nieprawidłowo klasyfikowano wydatki budżetowe związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, tj. z naruszeniem postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), w związku z art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2017 r. poz. 1289 z późn. zm.). Zgodnie z § 1 ww. rozporządzenia, ustala się klasyfikację wydatków publicznych, według: działów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia oraz rozdziałów, zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia.*

Wydatki na obsługę administracyjną systemu gospodarowania odpadami (wynagrodzenia wraz ze składkami) zaplanowane i zrealizowane zostały w dziale 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin”, podczas gdy zgodnie z ww. przepisami, wydatki te powinny zostać zaplanowane w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami”. Zgodnie z ww. przepisami, w tym rozdziale ujmuje się wydatki gmin związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w art. 6r ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Od roku 2020 w budżecie Miasta Myszków zaplanowano ww. wydatki w dziale 900, w rozdziale 90002.

Zadania w zakresie planowania wydatków Gminy związanych z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, należały do: p. Katarzyny Kochman – Skarbnika Miasta Myszkowa oraz p. Teresy Bielak – byłego Skarbnika Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Myszków w zakresie klasyfikowania wydatków związanych z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stosownie do zasad klasyfikacji wydatków, wynikających z postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513) w związku z art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 z późn. zm.), a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W latach 2018 - 2021 r. (do dnia zakończenia kontroli), prowadzono odrębne księgi rachunkowe do ewidencjonowania zdarzeń związanych z funkcjonowaniem: Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, sum depozytowych, kształcenia młodocianych pracowników, Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości, które to księgi były prowadzone techniką „ręczną”.*

Powyższe było niezgodne z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.), zgodnie z którym księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: dziennik; księgę główną; księgi pomocnicze; zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych.

Ponadto, w polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 269/FB/2016 Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 30 grudnia 2016 r. wraz z zmianami, niejednoznacznie wskazano, które księgi rachunkowe prowadzone są ręcznie, a które komputerowo. Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ww. ustawy, jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych.

Zgodnie z zapisami polityki rachunkowości wprowadzonej ww. zarządzeniem, księgi rachunkowe Urzędu Miasta Myszkowa prowadzone są techniką mieszaną, tj. przy użyciu komputera i ręcznie. W przyjętych zasadach rachunkowości wymieniono, jakie księgi rachunkowe prowadzone są w jednostce lecz nie wskazano, które z nich prowadzone są ręcznie a które komputerowo. Jedynie przy opisie konta „139 - Inne rachunki bankowe”, wprowadzonym tym samym ww. zarządzeniem, wskazano, iż ewidencja w zakresie Funduszu Pracy w ramach „kształcenia młodocianych” oraz sum depozytowych prowadzona jest: „bez użycia komputera.”

Ww. księgi prowadzono jako odrębne zbiory, osobno do każdego rodzaju działalności.

Zadania w zakresie właściwego zorganizowania rachunkowości jednostki należały do Skarbników Miasta Myszkowa tj.: p. Teresy Bielak – byłego Skarbnika oraz p. Katarzyny Kochman – obecnego Skarbnika. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości.

Wniosek nr 5

Zapewnić prowadzenie jednych ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta Myszkowa, z uwzględnieniem zdarzeń gospodarczych związanych z funkcjonowaniem Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, sum depozytowych, kształcenia młodocianych pracowników, Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości, mając na uwadze art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz 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 2020 r., poz. 342).

Wniosek nr 6

Uaktualnić obowiązującą w Urzędzie Miasta Myszkowa dokumentację przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w zakresie sposobu prowadzenia ksiąg

rachunkowych, mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

– W latach 2018 - 2021 księgi rachunkowe prowadzone dla sum depozytowych nie spełniały wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.), tj.:

- nie były trwale oznaczone nazwą jednostki, której dotyczą, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia. Zgodnie bowiem z art. 13 ust. 4 ww. ustawy, księgi rachunkowe, z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia, powinny być: trwale oznaczone nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą (każda księga wiązana, każda luźna karta kontowa, także jeżeli mają one postać wydruku komputerowego lub zestawienia wyświetlanego na ekranie monitora komputera), nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania; wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia; przechowywane starannie w ustalonej kolejności. Księgi rachunkowe sum depozytowych prowadzone były ręcznie, w postaci indywidualnych kartotek, księgi kontowej. Nie każda kartoteka została oznaczona nazwą jednostki oraz nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, nie zawierała roku obrotowego, którego dotyczyły, jak również okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia.

- zapisy księgowy w ww. księgach rachunkowych nie zawierały rodzaju, numeru dokumentu na podstawie, którego dokonano danego zapisu, ani też konta przeciwstawnego. Powyższe było niezgodne z art. 23 ust. 2 ww. ustawy, w myśl którego, zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: datę dokonania operacji gospodarczej; określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji; zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów; kwotę i datę zapisu; oznaczenie kont, których dotyczy.

- w ww. księgach rachunkowych dokonywano skreśleń, w sposób naruszający art. 25 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.), co polegało na zaniechaniu umieszczenia daty, bądź poprawki, a także wymazywania zapisów korektorem. Zgodnie ze wskazanym przepisem ww. ustawy, stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty; poprawki takie muszą być dokonane jednocześnie we wszystkich księgach rachunkowych i nie mogą nastąpić po zamknięciu miesiąca lub przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi. Stosownie do art. 25 ust. 2 ww. ustawy, w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca, dozwolone są tylko korekty dokonane w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

Poprawianie stwierdzonych błędów w księgach rachunkowych sum depozytowych prowadzonych ręcznie dokonywano w tracie roku podczas bieżących księgowania, nie umieszczając daty dokonania poprawki oraz podpisu osoby poprawiającej. Błędne zapisy księgowy wymazywano również korektorem i nanoszono nową treść.

Zadania w zakresie prowadzeniem ksiąg rachunkowych należały do pracowników Wydziału Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie wykonywali Skarbnicy Miasta Myszkowa, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Wydziału Finansowo-Budżetowego, tj.:

p. Teresa Bielak – były Skarbnik oraz p. Katarzyna Kochman – obecny Skarbnik. Zadania w zakresie właściwego zorganizowania rachunkowości jednostki należały do Skarbnika Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 7

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych sum depozytowych poprzez:

- trwale oznaczenie ksiąg nazwą jednostki, której dotyczą, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia, stosownie do art. 13 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).
- poprawienie zapisów księgowych przez wskazanie rodzaju, numeru dokumentu na podstawie, którego dokonano danego zapisu, oraz podanie konta przeciwstawnego, stosownie do art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.),
- poprawienie stwierdzonych błędów w zapisach przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty, stosownie do art. 25 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

- *W 2019 r. zaniechano udokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald kont analitycznych prowadzonych do konta 240 „Pozostałe rozrachunki – sumy depozytowe” oraz sporządzenia zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. Powyższe było niezgodne z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351) przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. W myśl art. 18 ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości, na dzień inwentaryzacji sporządza się zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów.*

Ewidencja do konta 240 „Pozostałe rozrachunki – sumy depozytowe” prowadzona była ręcznie w postaci indywidualnych kartotek, księgi kontowej według kontrahentów oraz z poszczególnych tytułów.

Z protokołu z inwentaryzacji przeprowadzonej w drodze weryfikacji salda konta 240 „sumy depozytowe na dzień 31 grudnia 2019 r.” wskazano łączną kwotę konta 240 (syntetyka) - 492.002,89 zł. Weryfikacja sald kont analitycznych nie została w żaden sposób udokumentowana, co porównano, z jakimi dowodami źródłowymi, oraz co było przedmiotem weryfikacji.

Zgodnie z zapisami § 10 Instrukcji w sprawie inwentaryzacji majątku Gminy Myszków, wprowadzonej zarządzeniem Nr 189/2015/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 22 września 2015 r. z późn. zm.:

- *Etapy weryfikacji prawidłowości sald z dokumentacją źródłową:*
 - *przygotowanie zestawień sald kont analitycznych poszczególnych rodzajów aktywów i pasywów podlegające inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald,*
 - *zgromadzenie dokumentacji źródłowej znajdującej się w Wydziale Finansowo-Budżetowym oraz w miarę potrzeb także w innych wydziałach jednostki,*
 - *porównanie sald figurujących w księgach rachunkowych jednostki ze zgromadzoną dokumentacją i wyspecyfikowanie ewentualnych różnic,*

- ustalenie przyczyn powstania różnic i w zależności od nich dobór właściwego sposobu ich likwidacji,
- wprowadzenie odpowiednich zapisów do ksiąg rachunkowych.
- Do udokumentowania wyników inwentaryzacji metodą weryfikacji sald służą wydruki z kont poddawanych weryfikacji, sporządzane na dzień weryfikacji oraz protokoły z przeprowadzonej weryfikacji:
 - cząstkowe – dla poszczególnych kont (załącznik nr 15),
 - zbiorcze – grupujące wyniki inwentaryzacji kont należących do poszczególnych zespołów kont lub wszystkie konta prowadzone w jednostce (załącznik nr 14).

Protokół z weryfikacji podpisany został przez członków Komisji Inwentaryzacyjnej, pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie ewidencji, przez osobę sprawdzającą p. Katarzynę Kochman – Skarbnika Miasta Myszkowa oraz przez p. Włodzimierza Żaka – Burmistrza Miasta Myszkowa.

W myśl art. 4 ust. 5 ww. ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Myszkowa w zakresie prawidłowego udokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, mając na uwadze wymogi art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz postanowieniami instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej zarządzeniem Nr 189/2015/FB Burmistrza Miasta Myszkowa z dnia 22 września 2015 r. z późn. zm., a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *W rocznym sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2019 r., w pozycji „Stan środków na rachunku wydatków niewygasających” wykazano kwotę niezgodną z bankowymi potwierdzeniami sald. Powyższym naruszono § 22 ust. 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 z późn. zm.). W myśl wskazanego przepisu, w części „Informacja o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazuje się stan środków pieniężnych na rachunku środków na niewygasające wydatki na podstawie dowodów bankowych.*

Na dzień 31 grudnia 2019 r. stan środków na rachunkach wydatków niewygasających, zgodnie z wyciągami, wynosił 5.824.603,67 zł (było to również zgodne z wysokością salda na koncie księgowym 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki” wg. stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.). W ww. sprawozdaniu jako stan środków na rachunkach środków niewygasających wykazano natomiast kwotę 5.824.562,98 zł, tj. mniej o 40,69 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami, powstała różnica to kwota odsetek naliczonych w dniu 31 grudnia 2019 r. z dwóch rachunków bankowych środków na niewygasające wydatki.

Dane do sprawozdań budżetowych przygotowywali pracownicy Wydziału Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Katarzyna Kochman – Skarbnik Miasta Myszkowa.

Sprawozdanie roczne Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego na koniec 2019 r. podpisali: p. Iwona Franelak – Zastępca Burmistrza Miasta Myszków oraz p. Katarzyna Kochman – Skarbnika Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Myszków w zakresie prawidłowego sporządzania sprawozdań Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do § 12 pkt 5 lit. c oraz § 20 ust. 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144), 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 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie dochodów podatkowych:

- *W latach 2017 - 2021 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano podatnika do złożenia korekt deklaracji podatkowych. Zgodnie z art. 272 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.), organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Stosownie do art. 274a § 2 Ordynacji podatkowej, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. W myśl art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.*

Powyższe dotyczyło podatnika nr karty kontowej PN000072/P będącego osobą prawną prowadzącą działalność gospodarczą w zakresie zaopatrzenia w energię, który w załącznikach ZDN-I dane o przedmiotach opodatkowania podlegających opodatkowaniu do deklaracji na podatek od nieruchomości na lata 2017 - 2021 nie wykazywał części należących do niego budowli, tj. słupów służących do zabudowy oświetlenia. Jednocześnie podatnik ten nie wykazywał przedmiotów opodatkowania zwolnionych z opodatkowania. Podatnik jest właścicielem części budowli stanowiących sieć oświetleniową Gminy Myszków, która na podstawie umowy najmu nr ZP.272.42.2016 z dnia 19 sierpnia 2016 r. zawartej pomiędzy tym podatnikiem a Gminą Myszków wynajmuje od niego 2.204 stanowiska słupowe służące do zabudowy oświetlenia. Podatnik wykonuje za ich pomocą

działalność gospodarczą, a zatem powinny być one opodatkowane i wykazane w załącznikach ZDN-1 dane o przedmiotach opodatkowania podlegających opodatkowaniu załączanych przez podatnika do deklaracji na podatek od nieruchomości.

Dane dotyczące ww. budowli stanowiących sieć oświetleniową Gminy Myszków nie były ujęte w ewidencji nieruchomości dla celów podatkowych prowadzonej w systemie informatycznym Urzędu Miasta Myszków, prowadzonej zgodnie z art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.). Ewidencja ta winna zawierać dane określone przez przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz.U. Nr 107, poz. 1138). W myśl § 3 pkt 2 ww. rozporządzenia, ewidencja obejmuje m.in. dane niezbędne do wymiaru i poboru podatku od nieruchomości, w tym: dane dotyczące także budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.

Ponadto, w załącznikach do deklaracji na podatek od nieruchomości podatnik ten nie wykazywał także informacji wymaganych postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 1104). W zakresie budynków nie określono numeru działki na której budynek jest posadowiony oraz stawki podatku, natomiast w zakresie budowli nie określono numeru obrębu/arkusza mapy/, numeru działki i stawki podatku. Na deklaracjach nie naniesiono adnotacji urzędu stwierdzających ich sprawdzenie i/lub ewentualne wezwanie podatnika do złożenia wyjaśnień lub skorygowania deklaracji.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, złożone przez podatnika deklaracje podatkowe nie wzbudziły wątpliwości organu podatkowego.

Zadania z zakresu weryfikacji deklaracji na podatek od nieruchomości oraz prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym należały do pracowników Wydziału Finansowo-Budżetowego. Nadzór w tym zakresie sprawowały: p. Katarzyna Kochman – Skarbnik Miasta Myszkowa, a poprzednio (do dnia 3 października 2019 r.) p. Teresa Bielak – były Skarbnik Miasta Myszkowa.

Wniosek nr 10

Podjąć działania celem prawidłowego opodatkowania nieruchomości będących w posiadaniu podatnika o nr karty kontowej PN000072/P, mając na uwadze art. 274a § 2, art. 272 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 z późn.zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 2 i art.2 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo-Budżetowego w zakresie:

- weryfikacji prawidłowości składanych deklaracji na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 2, pkt 3 oraz art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.) w związku z wymogami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.) oraz postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji

o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz. U. z 2019 r., poz. 1104),
- kontroli kompletności danych wprowadzanych do ewidencji podatkowej w systemie informatycznym w zakresie budowli podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, mając na uwadze wymogi rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz.U. Nr 107, poz. 1138) oraz art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.), a ponadto art. 68 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

– *W latach 2019 - 2020 przeprowadzono postępowania na sprzedaż nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Myszków, w których niejednoznacznie określono wysokość wadium w ogłoszeniach o przetargach na zbycie tych nieruchomości.*

Zgodnie z postanowieniami § 13 pkt 6 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), w ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym zamieszcza się w szczególności informacje o wysokości wadium, formach, terminie i miejscu jego wniesienia. Powyższe dotyczyło:

▪ *w roku 2020 procedury sprzedaży nieruchomości gruntowej oznaczonej jako działka nr 1472/2 o powierzchni 4.694,00 m² w Myszkowie, gdzie w ogłoszeniu o pierwszym ustnym przetargu nieograniczonym zapisano, że wadium wynosi 10% ceny wywoławczej nieruchomości, zaś cenę tę określono jako „422.000,00 zł + podatek VAT 23%”.*

Oferent wniósł wadium w kwocie 51.906,00 zł, to jest 10% ceny wywoławczej brutto, którą to kwotę uznano za wniesioną w prawidłowej wysokości. Z powodu negatywnego wyniku przetargu wadium to zostało zwrócone Oferentowi w pełnej wysokości.

W ogłoszeniu o drugim przetargu na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości, wysokość wadium określono w taki sam sposób. Oferent ponownie wniósł kwotę 51.906,00, lecz tym razem uznano tę kwotę jako wadium wniesione w nadmiernej wysokości i przed rozstrzygnięciem przetargu zwrócono mu kwotę 9.706,00 zł, to jest kwotę różnicy pomiędzy kwotą 51.906 zł a kwotą 42.200 zł.

▪ *w roku 2019, procedury sprzedaży nieruchomości gruntowej niezabudowanej składającej się z działek nr: 4400/4, 4402/2 i 4410/2 o łącznej powierzchni 2.951,00 m² w Myszkowie, gdzie w ogłoszeniu o pierwszym ustnym przetargu nieograniczonym zapisano, że wadium wynosi 10% ceny wywoławczej nieruchomości, zaś cenę tę określono jako „45.000,00 zł + podatek VAT 23%”. Oferent wniósł wadium w wysokości 4.500,00 zł, to jest kwotę 10% ceny wywoławczej netto. Wadium to uznano za wniesione w prawidłowej wysokości.*

W ww. procedurach wadium nie zostało określona w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie kwoty jaką oferent powinien wnieść do przetargu.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną uznania kwoty wadium za prawidłową w pierwszym przetargu, była stosowana praktyka, zgodnie z którą w toku przeprowadzanych postępowań przetargowych w latach poprzednich były uznawane jako prawidłowe zarówno kwoty

wadium w wysokości 10% ceny wywoławczej netto jak i te, w których oferenci dodając kwotę podatku VAT wnosili wadium w wyższej wysokości niż 10% ceny wywoławczej netto. Od 2021 r. cena, a co za tym idzie wadium w ogłoszeniach są określane w sposób jednoznaczny.

Zadania w zakresie przygotowywania dokumentacji do sprzedaży nieruchomości należały do pracowników Wydziału Nieruchomości i Urbanistyki. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Wydziału.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Nieruchomości i Urbanistyki w zakresie przygotowywania dokumentacji do przetargów na sprzedaż nieruchomości w zakresie wadium, mając na uwadze § 13 pkt 6 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), a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 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.

Z poważaniem
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej