



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 29 kwietnia 2022 r.

Znak: WK-610/40/4/21/22

Pan
Jakub Chelstowski
Marszałek
Województwa Śląskiego

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 4 listopada 2021 r. do 4 lutego 2022 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Województwa Śląskiego** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 4 lutego 2022 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 marca 2022 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 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przeprowadzenia w latach 2020 - 2021 postępowania o zamówienie publiczne na usługę opracowania dokumentu pn.: „Regionalny Plan Transportowy dla Województwa Śląskiego” (RPT WSL) wraz z przeprowadzeniem Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko oraz wykonaniem analiz diagnostyczno-prognostycznych w zakresie funkcjonowania regionalnego systemu transportu stwierdzono:*

- *niezapewnienie przez Zamawiającego jednolitości zapisów pomiędzy specyfikacją istotnych warunków zamówienia a ogłoszeniem o zamówieniu, uchybiając zachowaniu zasady tożsamości informacji przekazywanych wykonawcom, poprzez brak zmiany treści ogłoszenia stosownie do dokonanej zmiany treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia w zakresie warunków udziału w postępowaniu, czym naruszono art. 38 ust. 4a pkt 2 w związku z art. 7 ust. 1, art. 41 pkt 7 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.).*

Zamawiający w toku prowadzonego postępowania, wobec zgłaszanych zapytań do treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia dokonał modyfikacji jej postanowień m.in. w zakresie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, doprowadzając do jego złagodzenia poprzez umożliwienie udziału w postępowaniu wykonawcom, którzy wykażą się doświadczeniem w należywym wykonaniu (lub w wykonywaniu – w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych) w okresie ostatnich 7 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, co najmniej trzech usług, tj. opracowaniami odpowiadających swoim rodzajem i zakresem usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, z zastrzeżeniem, iż:

- a) przynajmniej jedno z opracowań dotyczyło obszaru minimum trzech sąsiadujących ze sobą gmin podzielonych na co najmniej 200 rejonów komunikacyjnych oraz zamieszkałych łącznie przez co najmniej 300.000 mieszkańców;
- b) przynajmniej jedno z opracowań było o wartości nie mniejszej niż 500.000,00 PLN brutto, gdzie odmiennie w stosunku do pierwotnie postawionego warunku Zamawiający zdefiniował pojęcie „opracowania odpowiadającego swoim rodzajem i zakresem usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia” uznając je za równoważne z usługą polegającą na wykonaniu opracowania, którego przedmiotem było:
 - a) studium komunikacyjne lub studium transportowe (lub opracowanie równoważne z wymienionymi, czyli takie, na które składały się elementy studium komunikacyjnego lub transportowego, tj. minimum: diagnoza stanu istniejącego systemu transportowego, określenie kierunków działań w zakresie rozwoju infrastruktury i transportu zbiorowego), i/lub
 - b) badania ankietowe zachowań transportowych, i/lub
 - c) budowa/aktualizacja modelu ruchu.

Pierwotna treść ww. warunku zakładała konieczność wykazania się na potrzeby jego spełnienia opracowaniem odpowiadającym swoim rodzajem i zakresem usłudze stanowiącej przedmiot zamówienia, w ramach którego skumulowane były wszystkie ww. składowe. Dzięki wprowadzonym zmianom Zamawiający umożliwił złożenie oferty przez większą ilość podmiotów co, jak uzasadniał to sam Zamawiający, „(...) bezpośrednio powinno przełożyć się na zwiększenie konkurencyjności”.

W związku z modyfikacją treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia w zakresie, o którym mowa powyżej, Zamawiający co prawda w dniu 20 stycznia 2021 r. przekazał Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie o zmianie ogłoszenia/sprostowaniu ogłoszenia, które opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dnia 25 stycznia 2021 r. pod nr ogłoszenia 2021/S 016-037313, niemniej jednak zakres zmian wprowadzonych ww. ogłoszeniem dotyczy wyłącznie terminu składania ofert, wydłużonego przez Zamawiającego na podstawie art. 38 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, a w konsekwencji również terminu ich otwarcia, jak i terminu związania ofertą.

Zatem potencjalny wykonawca nie miał, mając udostępniony wyłącznie wskazany zakres zmian w ogłoszeniu o zmianie ogłoszenia, które, jak wielokrotnie podkreśla doktryna i orzecznictwo, stanowi pierwszy element informacyjny dla wykonawcy o prowadzonym postępowaniu i informacje w nim zawarte mają umożliwiać wykonawcy podjęcie decyzji o możliwości i woli ubiegania się o zamówienie publiczne, możliwości pozyskania wiedzy na temat dokonanych istotnych zmian siwz, tu dotyczących warunków udziału w postępowaniu, a co nie pozwalało przystępującym do przetargu wykonawcom na właściwą ocenę swoich możliwości.

Zgodnie z przywołanym wyżej art. 38 ust. 4a pkt 2 ww. ustawy, jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego zmiana treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia prowadzi do zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający przekazuje Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie dodatkowych informacji, informacji o niekompletnej procedurze lub sprostowania, drogą elektroniczną, zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie - jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8.

Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Zamawiający nie dokonał zmiany w zakresie warunków udziału w postępowaniu, ponieważ w pierwotnym ogłoszeniu o zamówieniu w sekcji III.1.3) ze względu na ograniczenia techniczne formularza ogłoszenia o zamówieniu zdecydował zaznaczyć opcję „Kryteria kwalifikacji zgodnie z dokumentami zamówienia”. W związku z tym, nie miało to odzwierciedlenia w ogłoszeniu o zmianie ogłoszenia/sprostowaniu ogłoszenia przekazywanego UPUE oraz opublikowanego w Dz. U. UE.

Co warte zaznaczenia w tym miejscu, zgodnie z informacją Ministerstwa Rozwoju (pismo DFK-IV.7518.32.2017.MT2 z dnia 25 sierpnia 2017 r.), nieumieszczenie w ogłoszeniu o zamówieniu (w polach od III.1.1 do III.1.3) informacji o warunkach udziału w postępowaniu oraz o wykazie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków, w wersji skróconej zgodnej z przepisami dyrektyw UE oraz wymogami rozporządzenia 2015/1986, stanowi naruszenie, które powinno skutkować nałożeniem korekty finansowej (w przypadku zamówień współfinansowanych ze środków UE). Dzieje się tak nawet wówczas, gdy zamawiający wskaże w ogłoszeniu adres strony internetowej zapewniającej nieograniczony, pełny, bezpośredni i bezpłatny dostęp do dokumentów zamówienia.

Zgodnie z rozdziałem III. 3. Prowadzenie postępowania - regulaminu postępowania w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 00021/18 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie jego wprowadzenia, a zmienionego na podstawie zarządzenia Nr 00109/18 z dnia 17 grudnia 2018 r., do zadań komisji przetargowej, tu powołanej pismem znak: OR-ZN.ZD-00130/20 z późn. zm. przez p. Wojciecha Kałużę – Wicemarszałka Województwa Śląskiego działającego z upoważnienia Marszałka Województwa, w tym w szczególności sekretarza komisji należy sporządzenie i przekazanie ogłoszeń wymaganych przepisami prawa Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w celu publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

- zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Konsorcjum: PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie - lider konsorcjum oraz Biuro Inżynierii Transportu Pracownie Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu - członek konsorcjum, pomimo iż wadium wniesione w niniejszym postępowaniu w formie poręczenia udzielonego przez podmiot, o którym mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (tj. Dz. U. z 2020 r., poz. 299), nie zabezpieczało w pełni oferty złożonej przez ww. Konsorcjum, tj. wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, czym naruszono art. 89 ust. 1 pkt 7b ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z tym przepisem Zamawiający odrzuca ofertę jeżeli wadium nie zostało wniesione lub zostało wniesione w sposób nieprawidłowy, jeżeli zamawiający żądał wniesienia wadium.

Zamawiający zgodnie z pkt VIII siwz w zakresie wymagań dotyczących wadium, w ślad za art. 45 ust. 6 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, dopuścił możliwość wnoszenia wadium we wszystkich formach przewidzianych ustawą.

Wykonawca - Konsorcjum: PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie - lider konsorcjum oraz Biuro Inżynierii Transportu Pracownie Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu - członek konsorcjum, do oferty dołączył wadium w formie niepieniężnej, tj. w formie poręczenia udzielonego przez podmiot, o którym mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, tj. Oświadczenie Poręczyciela o udzieleniu poręczenia zapłaty wadium Nr 11/02/2021/PW z dnia 2 lutego 2021 r. stanowiące o udzieleniu solidarnego poręczenia za zobowiązania „BIURA INŻYNIERII TRANSPORTU – PRACOWNIE PROJEKTOWE CEJROWSKI & KRYCH SPÓŁKA JAWNA” z siedzibą w Poznaniu, zwanego w treści poręczenia Zobowiązany.

Ponadto, treść oferty stanowiło również pełnomocnictwo udzielone z dniem 16 lutego 2021 r., tj. po dacie udzielenia ww. poręczenia, do ustanowienia Lidera Konsorcjum, na którego wyznaczone zostało PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie, a wraz z nim upoważnienie dla Biura Inżynierii Transportu – Pracownie Projektowe Cejrowski&Krych Spółka Jawna z siedzibą w Poznaniu – działającego od tej daty w funkcji członka konsorcjum – do złożenia wadium w imieniu konsorcjum.

Z treści dokumentu poręczenia wynika, że poręczenie dotyczy jedynie Biura Inżynierii Transportu Pracownie Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu i stanowi zobowiązanie do zapłaty wadium w związku z przystąpieniem Zobowiązanego, tu Biura Inżynierii Transportu Pracownie Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu, do postępowania, w ramach którego składane jest wadium. Tymczasem ww. Biuro Inżynierii Transportu Pracownie Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu nie złożyło samodzielnie oferty w tym postępowaniu, lecz uczynił to wraz z drugim podmiotem, działając w ramach konsorcjum. Nie ma zatem tożsamości podmiotów po stronie wykonawcy, tj. wykonawców występujących wspólnie w postępowaniu o udzielenie zamówienia, do których jedynie stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wykonawcy, oraz Wykonawcy wskazanego w dokumencie poręczenia.

W tym miejscu warto zaznaczyć, iż poręczenie jest zabezpieczeniem mającym charakter odmienny od gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, bowiem ma charakter akcesoryjny w stosunku do wierzytelności, którą zabezpiecza, podczas gdy gwarancja ma samodzielny i nieakcesoryjny charakter, którego istnienie i zakres nie zależy od istnienia i zakresu innego zobowiązania. Stosownie do art. 876 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U z 2019 r., poz. 1145 z późn. zm.), przez umowę poręczenia poręczyciel zobowiązuje się względem wierzyciela wykonać zobowiązanie na wypadek, gdyby dłużnik zobowiązania nie wykonał. Art. 879 k.c. stanowi: § 1. O zakresie zobowiązania poręczyciela rozstrzyga każdorazowy zakres zobowiązania dłużnika. § 2. Jednakże czynność prawna dokonana przez dłużnika z wierzycielem po udzieleniu poręczenia nie może zwiększyć zobowiązania poręczyciela. Strony umowy poręczenia, korzystając z zasady swobody umów, mogą swobodnie ukształtować jej treść. Do umowy mają zastosowanie przepisy art. 65 § 1 i 2 k.c., który stanowi w § 1, iż oświadczenie woli należy tak tłumaczyć, jak tego wymagają ze względu na okoliczności, w których złożone zostało, zasady współżycia społecznego oraz ustalone zwyczaje, zaś w § 2, iż w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu. Oznacza to, że wykładnia oświadczenia woli powinna zostać

przeprowadzona wielopłaszczyznowo, tj. po ustaleniu literalnego brzmienia umowy, należy ustalić sens złożonych przez strony oświadczeń woli poprzez odwołanie się do zgodnego zamiaru stron i celu umowy, przy czym w zakresie celu umowy wystarcza, aby był to cel zamierzony przez jedną stronę, o ile jest wiadomy drugiej stronie.

Powyższe wskazuje, że w umowie poręczenia, m.in. dla uniknięcia podnoszenia zarzutu przekroczenia granic swobody umów czy nadużycia prawa, następuje określenie w sposób wiążący świadczenia dłużnika, w tym oznaczenie poręczanego długu, co wiąże się z możliwością oceny poziomu ryzyka jakie podejmuje poręczyciel. W tym zakresie istotne znaczenie ma zindywidualizowanie osoby dłużnika oraz zakresu poręczenia w aspekcie przedmiotowym i czasowym. Poręczenie za osobę lub okoliczności nieznanne w chwili zawarcia umowy wiązałoby się bowiem m.in. z brakiem możliwości oceny ryzyka przez poręczyciela, dlatego, jeżeli poręczyciel miałby przyjąć na siebie ryzyko związane z brakiem zindywidualizowania dłużnika w dacie zawarcia umowy, to powinno to wynikać z umowy.

Natomiast z przedmiotowej umowy poręczenia bezsprzecznie nie wynika, aby Poręczyciel miał wiedzę, iż miałby odpowiadać w większym zakresie niż to zostało określone w treści umowy, nie wynika, aby wskazany w niej jako wykonawca Biuro Inżynierii Transportu – Pracownia Projektowa Cejrowski&Krych Spółka Jawna z siedzibą w Poznaniu występował niesamodzielnie, lecz jako pełnomocnik drugiego członka konsorcjum, upoważniony do pozyskania i złożenia wadium także w imieniu konsorcjum. W związku z tym istnieje ryzyko uchylecia się Poręczyciela od odpowiedzialności i braku wypłaty kwoty wadium na wystąpienie Zobowiązanego, w sytuacji, gdyby przesłanki jego zatrzymania zaktualizowały się na skutek działania lub zaniechania partnera konsorcjum, o którego istnieniu Poręczyciel nie wiedział w dacie zawierania umowy na określonych w niej warunkach.

Z rozpatrywanej umowy poręczenia wynika, że przypadki, za które Poręczający odpowiada, odnoszą się do okoliczności określonych w art. 46 ust. 4a i ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych i do jednego, wskazanego w niej podmiotu, co oznacza, że w dacie zawierania umowy to on był dłużnikiem i zakres odpowiedzialności poręczyciela był do niego odnoszony. Tymczasem wadium miało zabezpieczać ofertę złożoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, a więc inną niż ta, o której mowa w umowie poręczenia.

Skoro zgodnie z treścią poręczenia z dnia 2 lutego 2021 r. Zobowiązanym, za którego działania i zaniechania odpowiadał Poręczający, było jedynie Biuro Inżynierii Transportu – Pracownia Projektowa Cejrowski&Krych Spółka Jawna z siedzibą w Poznaniu, to nie było nim konsorcjum, które złożyło ofertę, w szczególności drugi członek konsorcjum, tj. PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie, tym bardziej że pełnomocnictwo do ustanowienia Lidera Konsorcjum, na którego de facto został wyznaczony PBS Sp. z o. o. z siedzibą w Sopocie, zostało udzielone z dniem 16 lutego 2021 r. a wraz z nim upoważnienie dla Biura Inżynierii Transportu – Pracownia Projektowa Cejrowski&Krych Spółka Jawna z siedzibą w Poznaniu – działającego od tej daty w funkcji członka konsorcjum – do złożenia wadium w imieniu konsorcjum. Z treści poręczenia nie wynikało, aby poręczający zdecydował się wziąć odpowiedzialność również za działania i zaniechania ewentualnych i nieznanych sobie konsorcjantów Wykonawcy wskazanego w umowie poręczenia. Nie ma żadnego nawiązania do działań i zaniechań ewentualnego uczestnika konsorcjum ani jakiegokolwiek wzmianki, że Poręczający swoją świadomością obejmuje również odpowiedzialność za działania i zaniechania kogokolwiek innego niż wskazany w umowie podmiot. Prawdopodobność poręczenia, nieobejmującego wszystkich członków konsorcjum, nie może być również wywodzona z faktu, że poręczenie obejmuje zobowiązanie do

nieodwołalnej, bezwarunkowej, bez protestu wypłaty wskazanej kwoty. Nie oznacza to bowiem, że Poręczający ponosi odpowiedzialność za zdarzenia, których nie objął ochroną, w tym za działania lub zaniechania innego podmiotu niż wskazany w treści poręczenia. W związku z tym istnieje ryzyko uchylecia się poręczyciela od spełnienia świadczenia, jeżeli żądanie beneficjenta jest sprzeczne z treścią poręczenia (art. 353¹ k.c.) albo stanowi nadużycie prawa (art. 5 k.c.). Żądanie wypłaty z umowy poręczenia w związku z działaniem lub zaniechaniem wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, w sytuacji, gdy zgodnie z treścią tej umowy dotyczy ona zdarzeń związanych z udziałem w postępowaniu pojedynczego wykonawcy, byłoby sprzeczne z treścią tej umowy.

Pomimo powyższego, w wyniku podjętej czynności oceny przedmiotowej (pod kątem zaistnienia przesłanek odrzucenia oraz pod względem ustalonych w postępowaniu kryteriów oceny ofert) oferta Konsorcjum: PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie – lider konsorcjum oraz Biuro Inżynierii Transportu Pracowni Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu – członek konsorcjum, decyzją komisji przetargowej powołanej pismem znak: OR-ZN.ZD-00130/20 (z późn. zm.) uzyskała najwyższą pozycję w rankingu ofert, a w rezultacie badania podmiotowego wykonawcy (pod kątem braku podstaw do wykluczenia, zamawiający w niniejszym postępowaniu nie określał warunków udziału) uznana została za najkorzystniejszą. Wniesiony tytułem przedłużenia terminu związania ofertą, a po dokonaniu czynności oceny przedmiotowej ofert, aneks nr 100/01/2021/PW z dnia 14 kwietnia 2021 r. poręczenia wadium przedłużający okres jego ważności o 60 dni, nie wprowadzał zmian w zakresie osoby Zobowiązanego.

- *przedwczesne wezwanie wykonawcy Konsorcjum: PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie – lider konsorcjum oraz Biuro Inżynierii Transportu Pracowni Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu – członek konsorcjum do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. przed zbadaniem, w oparciu o dokument JEDZ, czy ww. wykonawca nie podlega wykluczeniu z postępowania, a więc przed ustaleniem listy rankingowej ofert, czym naruszono art. 26 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych.*

Zgodnie ze stanem faktycznym niniejszej sprawy Zamawiający pismem z dnia 30 marca 2021 r. wezwał Wykonawcę – Konsorcjum: PBS Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie – lider konsorcjum oraz Biuro Inżynierii Transportu Pracowni Projektowe Cejrowski&Krych sp. j. z siedzibą w Poznaniu – członek konsorcjum, równocześnie do udzielenia wyjaśnień jednolitych europejskich dokumentów zamówienia (JEDZ), w zakresie wstępnego potwierdzenia, że Wykonawca nie podlega wykluczeniu z postępowania, w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz do złożenia aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia, w trybie art. 26 ust. 1 ww. ustawy, co uznać należy za działanie nieuprawnione, bowiem w sytuacji, kiedy wyjaśnienie kierowane jest w zakresie dokumentów dotyczących podstaw wykluczenia, z czym mamy do czynienia w niniejszym postępowaniu, ich uzupełnienie, poza potwierdzeniem spełnienia wymagań zamawiającego, może mieć wpływ na pozycję rankingową wykonawców biorących udział w postępowaniu.

W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w procedurze odwróconej (zgodnie z art. 24aa ust. 1 ustawy Pzp) powyżej kwot progowych, o których mowa

w przepisie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, zamawiający po dokonaniu oceny ofert, w wyniku którego wyłoniona została oferta oceniona jako najkorzystniejsza, bada, czy wykonawca nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu. Co istotne, pierwszym etapem tego badania jest weryfikacja złożonego przez wykonawcę oświadczenia stanowiącego wstępne potwierdzenie braku podstaw do wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu – w tym przypadku składanego na formularzu JEDZ. Dopiero po pozytywnym zweryfikowaniu formularza JEDZ przy zastosowaniu – jeśli to konieczne – dyspozycji przepisu art. 26 ust. 3 ustawy Pzp, zamawiający jest uprawniony i jednocześnie zobowiązany do zastosowania przepisu art. 26 ust. 1 ustawy Pzp – wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w przepisie art. 25 ust. 1 ustawy Pzp.

Tym samym Zamawiający nie był w tym przypadku uprawniony do stosowania przepisu art. 26 ust. 1 ustawy Pzp. Wezwanie to bowiem, o czym mowa powyżej kierowane jest do wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona. Zaś warunkiem takiego ustalenia jest wcześniejsze zbadanie, w oparciu o dokument JEDZ, czy wykonawca wykazał spełnianie warunku udziału w postępowaniu.

Wezwanie z dnia 30 marca 2021 r. do złożenia aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów oraz udzielenia wyjaśnień JEDZ w niniejszym postępowaniu podpisał – kwalifikowanym podpisem elektronicznym Przewodniczący Komisji Przetargowej, powołanej w dniu 24 sierpnia 2020 r. pismem znak: OR-ZN.ZD-00130/20 z późn. zm. Zgodnie z regulaminem postępowania w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 00021/18 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie jego wprowadzenia, a zmienionego na podstawie zarządzenia Nr 00109/18 z dnia 17 grudnia 2018 r., do zadań komisji należy w szczególności badanie i ocena ofert oraz dokonywanie wszelkich czynności związanych z analizą i oceną złożonych ofert (np. wezwania do uzupełnień/wyjaśnień, poprawa omyłek itp.), jak i wykonywanie innych czynności, o których mowa w ustawie Prawo zamówień publicznych.

- W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w 2020 roku na realizację zadania inwestycyjnego pn.: „Dostosowanie budynków RODN WOM w Katowicach do obowiązujących wymagań bezpieczeństwa przeciwpożarowego” zamawiający określił kwotę wadium w wysokości przewyższającej 3% wartości zamówienia, zarówno w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia jak i w ogłoszeniu o zamówieniu, czym naruszył art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia.

Wartość przedmiotowego zamówienia w przedmiocie budowy budynku klatki schodowej jako drugiego wyjścia ewakuacyjnego z pomieszczenia auli górnej w RODN WOM Katowice oraz zabezpieczenia przeciwpożarowego pomieszczeń RODN WOM Katowice, wynikająca z opracowanych na potrzeby jego przygotowania kosztorysów inwestorskich stanowiła kwotę 1.030.978,85 zł netto.

Ustalona przez Zamawiającego wysokość wadium stanowiła kwotę 50.000,00 zł, co odpowiadało 4,85% wartości zamówienia.

Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych w toku kontroli przez pracowników Departamentu Inwestycji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, powyższe było wynikiem oczywistej pomyłki wynikającej z faktu bezkrytycznego powtórzenia kwoty z poprzedniego postępowania.

Ponadto ustalono, że w protokole postępowania w sekcji 2 „Przedmiot zamówienia publicznego” w pkt 3 „Wartość” błędnie wskazano jako wartość zamówienia kwotę 1.577.665,93 zł netto, co stanowiło równowartość 369.537,38 euro, a która to wartość zdaniem zamawiającego wyrażonym w pkt 4 protokołu ustalona została w dniu 29 czerwca 2020 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego, uaktualnionego w dniu 21 września 2020 r. Kwota wskazana jako wartość zamówienia – 1.577.665,93 zł stanowiła w rzeczywistości wartość najkorzystniejszej oferty.

Powyższe było niezgodne ze wzorem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128). Jak stanowi art. 2 pkt 7b ustawy Prawo zamówień publicznych, przez protokół należy rozumieć dokument sporządzany przez zamawiającego w formie pisemnej, który potwierdza przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W myśl z kolei art. 33 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

Informację o wysokości przyjętego w niniejszym postępowaniu wadium podali pracownicy Departamentu Inwestycji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, a co wynikało z opracowanego na podstawie regulaminu postępowania w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 00021/18 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie jego wprowadzenia, a zmienionego na podstawie zarządzenia Nr 00109/18 z dnia 17 grudnia 2018 r., wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zatwierdzonego przez Dyrektora ww. Departamentu. Sporządzenie i publikacja ogłoszeń wymaganych przepisami prawa - zgodnie z ww. regulaminem należało do obowiązków Sekretarza Komisji Przetargowej, powołanej w dniu 24 sierpnia 2020 r. pismem znak: OR-ZN.ZD-00130/20 z późn. zm.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdziła p. Izabela Domagała – Członkini Zarządu Województwa Śląskiego, działająca z upoważnienia Marszałka Województwa. Protokół postępowania sporządził Sekretarz ww. Komisji Przetargowej, jego zatwierdzenia dokonał Przewodniczący Komisji.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w szczególności poprzez zapewnienie:

- dochowania spójności pomiędzy treścią specyfikacji warunków zamówienia a ogłoszeniem o zamówieniu, przy uwzględnieniu późniejszych jego zmian, co do warunków udziału w postępowaniu, stosownie do art. 137 ust. 4, w związku art. 16

pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.),

- prawidłowej weryfikacji przesłanek odrzucenia ofert, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 14 ww. ustawy,
- zachowania kolejności wezwań, w celu prawidłowej kwalifikacji podmiotowej wykonawców, stosownie do art. 274 ust. 1 ww. ustawy,
- w przypadku zastosowania wadium, prawidłowego określenia jego wysokości, stosownie do art. 97 ust. 2 ww. ustawy,
- prawidłowego sporządzania protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stosownie do art. 71 ust. 1, art. 72 ust 1 i art. 73 ust. 1 ww. ustawy oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 18 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 2434), 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 windykacji należności:

- *W latach 2016 - 2021 nie podejmowano czynności windykacyjnych wobec należności publicznoprawnych płatnika o nr ewidencyjnym 0105 przysługujących Województwu Śląskiemu za zobowiązania z tytułu niewiszczonych opłat za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej, nałożonych odrębną decyzją wydaną na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, skutkiem czego na dzień 31 grudnia 2021 r. doprowadzono do przedawnienia należności za 2016 r. w kwocie 46.794,21 zł. Naruszono tym art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.*

Oplata za wyłączenie gruntów rolnych wynikała z decyzji Starosty Lublinieckiego nr GK-6018/190/2000 z dnia 21 lipca 2000 r. zmienionej decyzją nr WOŚ.6019-1-5/09 z dnia 31 grudnia 2009 r., obowiązek uiszczenia której nałożono w terminie do 30 czerwca każdego roku począwszy od 2001 r. do chwili ich zrehabilitowania, jednak nie dłużej niż przez 20 lat. Wyłączeniu podlegały grunty pod eksploatację złoża ilów kajprowych „Leśna” w miejscowości Panoszów. Zobowiązany do dokonywania wpłat była osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą. Opłaty nałożone ww. decyzją nie były opłacane już od 2006 roku. Na należności od 2006 r. do 2015 r. zostały wystawione przez Starostę Lublinieckiego, pełniącego wówczas rolę wierzyciela - tytuły wykonawcze w celu przymusowego ściągnięcia należności. Począwszy od 2016 r. do 2021 r. tytułów wykonawczych na ww. należności Marszałek województwa, zgodnie z obowiązującą od listopada 2015 r. zmianą stanu prawnego wynikającego z art. 22b ust. 4 ww. ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, występujący w roli wierzyciela i organu egzekucyjnego uprawnionego do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów związanymi z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych – nie wystawił.

Zgodnie z art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 z późn. zm.), postępowanie egzekucyjne wszczyna się na wniosek wierzyciela o wszczęcie egzekucji administracyjnej i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego, sporządzonego według ustalonego wzoru. Wierzyciel będący jednocześnie organem egzekucyjnym wszczyna postępowanie egzekucyjne z urzędu poprzez nadanie tytułowi wykonawczemu przez siebie wystawionemu klauzuli o skierowaniu tego tytułu do egzekucji administracyjnej. W myśl z kolei art. 67 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, do spraw dotyczących należności publicznoprawnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.). Na podstawie art. 70 § 1 tej ustawy, zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności tego zobowiązania.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego wszczęte postępowania egzekucyjne, z ramienia Starosty Lublinieckiego, zarówno te administracyjne jak i sądowe, pozostają bez rezultatu.

W myśl art. 59 § 2 ww. ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, postępowanie egzekucyjne może być umorzone w przypadku, gdy dalsza egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne. W ramach wskazanych czynności organ egzekucyjny winien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, ocenić efektywność możliwych czynności egzekucyjnych i oszacować koszty postępowania. W myśl art. 59 § 4 ww. ustawy organ egzekucyjny wydaje postanowienie w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego na żądanie zobowiązanego, wierzyciela albo z urzędu. Postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego zawiera informację o uchyleniu czynności egzekucyjnych zgodnie z art. 60 § 1 zdanie pierwsze stanowiącym, iż umorzenie postępowania egzekucyjnego powoduje uchylenie czynności egzekucyjnych.

Do dnia kontroli tytuły wykonawcze na należności za lata 2017 - 2021 nie zostały wystawione, a przedawnione należności nie zostały odpisane z ksiąg rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego.

Zadania w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych dotyczących zaległych opłat za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji należały do pracowników Referatu ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz łowiectwa w Departamencie Terenów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 2

Dokonać korekty aktywów w księgach rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego poprzez odpis przedawnionych należności powstałych z tytułu opłat za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej ustalonych na podstawie decyzji nr GK-6018/190/2000 z dnia 21 lipca 2000 r. z późn. zm., mając na uwadze art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), a także art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) i art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.).

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz łowiectwa w Departamencie Terenów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w zakresie podejmowania czynności egzekucyjnych należności publicznoprawnych, mając na uwadze art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), a ponadto art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości:

- *Do dnia zakończenia kontroli prowadzono trzy odrębne księgi rachunkowe Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego zamiast jednych ksiąg rachunkowych, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.). Taki sposób prowadzenia ewidencji księgowej został określony zarządzeniem Nr 00122/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie określenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego z późn. zm., a następnie zarządzeniami: Nr 57/19 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 8 maja 2019 r. z późn. zm., Nr 48/21 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 1 kwietnia 2021 r.*

Księgi rachunkowe Urzędu Marszałkowskiego w zakresie ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzone były w trzech Departamentach (do 31 grudnia 2019 r. Wydziałach), przy wykorzystaniu różnych programów:

- *w Departamencie Księgowości - przy użyciu programu Firmy „Rekord” ujmowano zapisy dotyczące dochodów i wydatków Urzędu,*
- *w Departamencie Opłat Środowiskowych - przy użyciu programu firmy „ATMOTERM” S.A. ujmowano zapisy dotyczące gromadzenia i redystrybuowania m.in. opłat za korzystanie ze środowiska, opłat wynikających z: ustawy o bateriach i akumulatorach, ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, ustawy o recyklingu pojazdów,*
- *w Departamencie Ochrony Środowiska - przy użyciu arkusza kalkulacyjnego excel ujmowano zapisy dotyczące gromadzenia i redystrybuowania opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów oraz zabezpieczenia roszczeń w formie depozytów, wynikających z ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska.*

W procesie przetwarzania, dane te nie były łączone i nie prezentowano ich wspólnie jako całość ksiąg rachunkowych. Bilans Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego sporządzany był na podstawie danych wynikających z przedkładanych przez ww. Departamenty oddzielnych zestawień obrotów i sald kont ksiąg analitycznych.

W związku z powyższym, zaniechano prowadzenia jednej księgi głównej, jednego zestawienia obrotów dzienników częściowych prowadzonych dla Urzędu Marszałkowskiego, jednego zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej i kont ksiąg pomocniczych.

Naruszono tym art. 13 ust.1 pkt 1, pkt 2 i pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którym księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: dziennik (dotyczy to również dzienników

częściowych składających się na jeden dziennik), (jedną) księgę główną, zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych. W konsekwencji zaniechano wygenerowania zbiorczego zestawienia obrotów i sald na dzień 31 grudnia uwzględniającego dane wynikające ze wszystkich ksiąg pomocniczych na koniec każdego roku obrotowego.

Zgodnie z art. 18 ww. ustawy, na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald. Obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami dziennika lub obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych.

Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 2 i 3 ustawy o rachunkowości, sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi. Jeżeli stosuje się dzienniki częściowe, grupujące zdarzenia według ich rodzajów, to należy sporządzić zestawienie obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, pracownicy Departamentów: Księgowości, Opłat Środowiskowych oraz Ochrony Środowiska prowadziły w dopuszczonych systemach i programie excel ewidencję księgową w określonych zakresach – zgodnie z przyjętymi wewnętrznymi regulaminami organizacyjnymi. W Departamencie Księgowości były sporządzane zestawienia obrotów dzienników za dany okres sprawozdawczy w ramach użytkowanego programu firmy Rekord, zgodnie z przepisami w tym zakresie. Za zestawienie w ramach pozostałych programów odpowiadają pracownicy odpowiednio Departamentu Opłat Środowiskowych oraz Departamentu Ochrony Środowiska.

Zadania z zakresu organizacji pracy w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego należały do p. Jakuba Chelstowskiego – Marszałka Województwa Śląskiego. Marszałek Województwa, powierzył zadania z zakresu prowadzenia rachunkowości Urzędu Marszałkowskiego Głównemu Księgowemu Urzędu – Dyrektorowi Departamentu Księgowości, wcześniej Dyrektorowi Wydziału Księgowości. Pozostałe Departamenty, w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, nie podlegały Dyrektorowi Departamentu Księgowości.

Zgodnie z treścią § 49 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego wprowadzonego uchwałą Nr 1915/279/V/2018 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 21 sierpnia 2018 r. w sprawie zmian do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego oraz przyjęcia tekstu jednolitego Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Skarbnik Województwa realizuje zadania kontrolne w zakresie przestrzegania ustawy o rachunkowości.

Wniosek nr 4

Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej dla wszystkich operacji gospodarczych związanych z zadaniami realizowanymi przez Urząd w ramach jednych ksiąg rachunkowych, stosownie do wymogów art. 13 ust. 1 pkt 1, pkt 2 i pkt 4, art. 14 ust. 2 i 3 oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 2 tej ustawy.

- *W latach od 2019 r. do dnia kontroli, księgi rachunkowe Urzędu Marszałkowskiego w zakresie gromadzenia i redystrybuowania opłat wynikających z: ustawy o ochronie przyrody, ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska, prowadzono przy użyciu arkusza kalkulacyjnego excel w formie niespełniającej wymogów ewidencji księgowej określonej ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).*

Księgi rachunkowe dla ww. opłat stanowiły następujące zestawienia prowadzone w postaci wydruków z arkusza kalkulacyjnego excel, sporządzane odrębnie dla opłat za usunięcie drzew i krzewów, kar za usunięcie drzew i krzewów oraz zabezpieczenia roszczeń:

- zestawienie tabelaryczne do rachunku bankowego ewidencjonowanego za pośrednictwem konta 139 obejmujące następujące dane: numer wyciągu, nazwa kontrahenta, opis operacji (ewentualnie dodatkowo numer dokumentu), data wpłaty, kwota wpłaty, kwota przypisu, odsetki, koszty upomnienia, kwota zadłużenia, kwota nadpłaty, saldo, kwoty przekazane do budżetu. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Departamentu Ochrony Środowiska - zestawienie to stanowiło „dziennik”,

- zestawienie o nazwie „Zestawienie obrotów i sald” obejmujące następujące dane: numer konta, nazwę konta, obroty WN, obroty MA, saldo końcowe, rodzaj operacji, data. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników w Departamencie Ochrony Środowiska - zestawienie to stanowiło „księgę główną”,

- zestawienie o nazwie „Obroty na kontach analitycznych” obejmujące następujące dane: numer konta, nazwę konta, obroty WN, obroty MA, saldo końcowe. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników w Departamencie Ochrony Środowiska, zestawienie to stanowiło „zestawienie obrotów i sald kont ksiąg pomocniczych”.

Żadne z ww. zestawień nie spełniało wymogów ustawy o rachunkowości ponieważ:

- *nie zawierało trwałego oznaczenia nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, nazwą programu przetwarzania, numeracją stron oraz daty ich sporządzenia,*
- *dokonywano w nim poprawek w sposób niezgodny z art. 23 ust. 1 i art. 25 ustawy o rachunkowości, tj. w sposób nietrwały, po zakończeniu okresu sprawozdawczego, bez zachowania czytelności błędnego zapisu oraz bez podpisu poprawki i daty dokonania poprawki, poprzez:*
 - a) uzupełnienie, w trakcie kontroli, „księgi głównej” oraz „zestawienia obrotów i sald kont pomocniczych” za lata 2019 - 2020 o bilans otwarcia, nazwę jednostki, której dotyczą, nazwę danego rodzaju księgi rachunkowej, nazwę programu przetwarzania, numerację stron,*
 - b) sporządzenie, w trakcie kontroli, „księgę główną” oraz „zestawienie obrotów i sald kont pomocniczych” za okres od stycznia do września 2021 r. W 2021 r. prowadzono jedynie zapisy w zestawieniu „dziennik”, który zawierał operacje gospodarcze dotyczące wpływów i wypływów z rachunku bankowego, na podstawie dokumentów bankowych.*
 - c) dokonywanie korekt zapisów w zestawieniu „obroty na kontach analitycznych” poprzez zastąpienie nowym zestawieniem „obroty na kontach analitycznych” bez zachowania czytelności błędnego zapisu.*

- do dnia kontroli, nie prowadzono ewidencji analitycznej do rozrachunków wg kontrahentów na kontach dotyczących opłat i kar za wycinkę drzew i krzewów oraz dla zabezpieczenia roszczeń w formie depozytów, wynikających z ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska:
 - a) 240-1 „Należności z tytułu opłat” (jedynie w zakresie wymiaru – 001, odsetek 002, opłaty prolongacyjnej – 003),
 - b) 240-2 „Zobowiązania wobec Funduszy”,
 - c) 240-3 „Naliczenia na fundusz” (jedynie w zakresie wymiaru – 1, odsetek – 2, opłaty prolongacyjnej 3, od płatnika do podziału – 7).

Ponadto, zapisy księgowe dokonywane w zestawieniu „księga główna” oraz „zestawienie obrotów i sald kont pomocniczych” nie zawierały określenia rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, ponadto zapisy w „dzienniku” nie zawierały oznaczenie kont, których dotyczy operacja.

Powyższym naruszono art. 13 ust. 1, art. 13 ust. 4 pkt 1 i pkt 2, art. 14 ust. 1, art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 2, art. 18, art. 23 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy. Zgodnie z przytoczonymi przepisami, 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. 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, nazwą programu przetwarzania oraz datą ich sporządzenia. Dziennik zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Bez względu na technikę prowadzenia ksiąg rachunkowych dziennik powinien umożliwiać uzgodnienie jego obrotów z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej. Na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald, zawierające: symbole lub nazwy kont; salda kont na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obroty za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku obrotowego oraz salda na koniec okresu sprawozdawczego; sumę sald na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obrotów za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku obrotowego oraz sald na koniec okresu sprawozdawczego. Konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla rozrachunków z kontrahentami. Konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. Zapis księgowy powinien zawierać co najmniej: m.in. określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, oznaczenie kont, których dotyczy.

Z kolei, dokumenty księgowe stanowiące podstawę przypisu opłaty za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za usunięcie drzew i krzewów oraz dowody wpłaty, nie spełniały wymogów art. 21 ust. 1 pkt 1, 4 i 6 ustawy o rachunkowości. W ww. dowodach księgowych nie było numeru identyfikacyjnego dowodu, daty dokonania operacji, stwierdzenia sprawdzenia

i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Możliwość uzupełnienia w trakcie kontroli „księgi głównej” oraz „zestawienia obrotów i sald kont pomocniczych” za lata 2019 - 2020, które zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości winny być trwale zamknięte, dokonywanie korekt zapisów księgowych bez zachowania czytelności błędnego zapisu, świadczyło o prowadzeniu zapisów w księgach rachunkowych w sposób nietrwały, istniała bowiem możliwość dokonania późniejszych zmian, zapisy nie były wiarygodne, rzetelne i kompletne. W myśl art. 23 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1, ust. 2, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany. Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłędność działania stosowanych procedur obliczeniowych. Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

Do dnia zakończenia kontroli, nie przedłożono ksiąg rachunkowych - księgi głównej oraz zestawienia obrotów i sald księgi głównej i ksiąg pomocniczych w zakresie kwot zabezpieczenia roszczeń w formie depozytów, wynikających z ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska za 2021 r.

Stosowanie arkusza kalkulacyjnego excel do prowadzenia ksiąg rachunkowych przez Departament Ochrony Środowiska dopuszczono zarządzeniem Nr 118/19 Marszałka Województwa z dnia 2 września 2019 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 57/19 Marszałka Województwa z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie wprowadzenia Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Marszałkowskim.

W planie kont dla opłat gromadzonych i redystrybuowanych przez Wydział Ochrony Środowiska ujętym w VII rozdziale załącznika do zarządzenia Nr 00100/17 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz dla Urzędu Marszałkowskiego z późn. zm. wskazano, że gromadzenie i redystrybucja odbywa się na wydzielonych kontach i dotyczy wpływów z tytułu: opłat za korzystanie ze środowiska, opłat produktowych, opłat za substancje kontrolowane, kar pieniężnych ustalanych na podstawie ustawy o odpadach, opłat wynikających z ustawy o bateriach i akumulatorach, opłat za usunięcie drzew i/lub krzewów, kar za usunięcie drzew i/lub krzewów, opłat wynikających z ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, opłat wynikających z ustawy o recyklingu pojazdów. Dla tych operacji ustalono m.in. konto 240 „Pozostałe rozrachunki”, w opisie którego wskazano, że ewidencja szczegółowa powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów.

Ponadto, w zakładowym planie kont wskazano, iż poprawianie błędów w księgach rachunkowych następuje przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych korekty błędnych zapisów. Korekta błędnie dokonanego zapisu musi być udokumentowana poleceniem księgowania, w którym podaje się dane identyfikujące błędnie zaksięgowaną operację, dane księgowe zapisane błędnie, dane poprawne oraz inne dane uzasadniające korektę błędnego zapisu.

Zgodnie z polityką rachunkowości Urzędu Marszałkowskiego, Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska zapewnia nadzór m.in. nad przenoszeniem zapisów księgowych na trwałe nośnik w terminach przewidzianych ustawą o rachunkowości. Za prowadzenie ksiąg rachunkowych (ewidencji syntetycznej i analitycznej) w zakresie: opłat za usunięcie drzew i/lub krzewów, kar za usunięcie drzew i/lub krzewów, kwot zabezpieczenia roszczeń w formie depozytów, wynikających z ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska odpowiada Departament Ochrony Środowiska.

Zadania związane z prowadzeniem ksiąg rachunkowych w zakresie opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów oraz w zakresie zabezpieczenie roszczeń w formie depozytów wykonywał pracownik Referatu ds. planu finansowego i nadzoru nad jednostkami w Departamencie Ochrony Środowiska.

Zadania z zakresu prowadzenia rachunkowości Urzędu Marszałkowskiego powierzono Głównemu Księgowemu Urzędowi – Dyrektorowi Departamentu Księgowości, wcześniej Dyrektorowi Wydziału Księgowości.

Wniosek nr 5

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego w zakresie gromadzenia i redystrybuowania opłat wynikających z ustawy o ochronie przyrody, ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska, poprzez:

- trwałe oznaczenie ksiąg rachunkowych: nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, nazwą programu przetwarzania, numeracją stron oraz daty ich sporządzenia, stosownie do art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.),
- dokonywanie poprawek w księgach rachunkowych w sposób zgodny z art. 23 ust. 1 i art. 25 ww. ustawy,
- dokonywanie zapisów księgowych, stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 1, 4 i 6, art. 23 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 ww. ustawy,
- zaprowadzenie księgi głównej oraz zestawienia obrotów i sald księgi głównej i ksiąg pomocniczych w zakresie zabezpieczeń roszczeń w formie depozytów, wynikających z ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska, stosownie do art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 2 i art. 18 ww. ustawy, zasad funkcjonowania konta 240 określonych w zakładowym planie kont oraz 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) oraz uzupełnić

politykę rachunkowości w ww. zakresie, mając na uwadze art. 10 ust. 2 oraz art. 24 ww. ustawy o rachunkowości.

- *W latach od 2019 r. do dnia zakończenia kontroli, niebieżąc do prowadzenia księgi rachunkowe Urzędu Marszałkowskiego w zakresie gromadzenia i redystrybuowania opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów. Naruszono tym art. 20 ust.1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 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. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli: pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań oraz dokonanie rozliczeń finansowych.*

Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 240 „Pozostałe rozrachunki” określonymi 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.).

Tożsame zasady określono w § 7 zakładowego planu kont Urzędu Marszałkowskiego stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 117/19 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 2 września 2019 r. w sprawie ustalenia Zakładowego Planu Kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego z późn. zm.

Obecnie zasady te reguluje zakładowy plan kont przyjęty zarządzeniem Nr 32/21 z dnia 17 marca 2021 r.

Powyższe polegało na niebieżącym ujęciu na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” należności z tytułu opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów wynikających z 12 decyzji Marszałka Województwa, na podstawie których naliczono opłaty i kary w łącznej wysokości 858.666,64 zł. Przypisu należności wynikających z ww. decyzji dokonano po upływie od 1 miesiąca do 24 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji.

Zgodnie z procedurą operacyjną – księgowanie opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów wprowadzoną zarządzeniem wewnętrznym Nr 3/2021 Dyrektora Departamentu Ochrony Środowiska z dnia 5 listopada 2021 r., Referat ds. ochrony terenów zieleni i zadrzewień przekazuje drogą mailową skany prawomocnych decyzji, pracownik Referatu ds. planu finansowego i nadzoru nad jednostkami dokonuje przypisu należności w arkuszach kalkulacyjnych dot. opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za usunięcie drzew lub krzewów.

Wcześniej nie wprowadzono regulacji w tym zakresie.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, Departament Ochrony Środowiska na bieżąco dokonuje ewidencji dokonanych wpłat na rachunki dot. opłat za wycinkę drzew i krzewów, kar za wycinkę drzew i krzewów oraz zabezpieczenia roszczeń w zestawieniach w arkuszach kalkulacyjnych excel, na podstawie wyciągów bankowych oraz po otrzymaniu skanów wydanych decyzji od referatu ds. ochrony terenów zieleni i zadrzewień.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było ewidencjonowane należności na koncie 240 w momencie dokonania wpłaty przez kontrahenta. W pojedynczych przypadkach dokonywano przypisu należności przed dokonaniem wpłaty.

Skutkiem powyższego, w bilansie Urzędu Marszałkowskiego wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. zaniżono wartość pozostałych należności w wysokości 18.840,00 zł, wynikających z decyzji Marszałka Województwa z dnia 23 listopada 2020 r. oraz z dnia 30 listopada 2020 r. na rzecz dwóch osób prawnych.

Ponadto, w latach 2019 - 2020 nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację należności z tytułu opłat za usunięcie drzew i krzewów, kar za usunięcie drzew i krzewów oraz zabezpieczenia roszczeń w formie depozytów, wynikających z ustawy o odpadach oraz ustawy prawo ochrony środowiska drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowego wykazania w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz drogą weryfikacji należności ujętych na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. i 2020 r., poprzez brak porównania danych wynikających z ksiąg rachunkowych na ostatni dzień każdego roku z odpowiednimi dokumentami źródłowymi dotyczącymi dłużników Województwa Śląskiego. Faktycznie zweryfikowano wpłaty dokonane przez kontrahentów w trakcie roku.

Naruszono tym art. 26 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.). Na podstawie przywołanych przepisów, należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe należy zinwentaryzować drogą potwierdzenia salda, a należności od podmiotów nie prowadzących ksiąg rachunkowych należy zinwentaryzować drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Zgodnie z § 4 załącznika do zarządzenia Nr 00088/18 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 26 września 2018 r. w sprawie przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego z późn. zm., inwentaryzację aktywów i pasywów przeprowadza się, stosując w zależności od rodzajów aktywów lub pasywów, m.in. przez potwierdzenie salda lub porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację realnej wartości tych składników.

Z zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej wg stanu na dzień 31 grudnia, wynikały następujące salda należności:

- 2019 r.

a) należności z tytułu kar za usunięcie drzew i krzewów: 1.114,85 zł, natomiast z protokołu weryfikacji należności wynikało, iż zweryfikowano kwotę 25.282,25 zł,

b) należności z tytułu opłat za usunięcie drzew i krzewów: 0,00 zł, natomiast z protokołu weryfikacji wynikało, iż zweryfikowano kwotę 53.070,12 zł.

c) należności z tytułu zabezpieczenia roszczeń: 0,00 zł, natomiast z protokołu weryfikacji wynikało, iż zweryfikowano kwotę 331.423,57 zł.

- 2020 r.

a) należności z tytułu kar za usunięcie drzew i krzewów: 724.835,45 zł, natomiast z protokołu weryfikacji wynikało, iż zweryfikowano kwotę 391.019,75 zł,

b) należności z tytułu opłat za usunięcie drzew i krzewów: 0,00 zł, natomiast z protokołu weryfikacji wynikało, iż zweryfikowano kwotę 95.089,04 zł.

c) należności z tytułu zabezpieczenia roszczeń: 0,00 zł, natomiast z protokołu weryfikacji wynikało, iż zweryfikowano kwotę 998.245,53 zł.

Z zestawienia obrotów i sald za 2019 r. oraz 2020 r. wynikało, że jednostka zweryfikowała te należności, które w trakcie roku zostały uregulowane, natomiast należności, które na dzień 31 grudnia 2019 r. i 2020 r. faktycznie wystąpiły, nie zostały zweryfikowane.

Ponadto, nie przeprowadzono inwentaryzacji należności w łącznej kwocie 18.840,00 zł drogą uzgodnienia sald wobec podmiotów prowadzących księgi rachunkowe, na rzecz których wydano decyzje za usunięcie drzew/krzewów z dnia 23 listopada 2020 r. i dnia 30 listopada 2020 r.

Z protokołów weryfikacji należności wynikało, iż inwentaryzację należności wg stanu na dzień 31.12.2020 r. przeprowadzono w drodze weryfikacji przez pracowników Departamentu Ochrony Środowiska. W protokole inwentaryzacji należności zaakceptowano zgodność należności, różnic nie stwierdzono.

Powyższe świadczyło o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji w drodze uzgodnienia sald należności wobec podmiotów prowadzących księgi rachunkowe, w związku z nieujawnieniem różnic pomiędzy stanem księgowym, a stanem faktycznym.

Protokoły z weryfikacji zostały podpisane przez Kierownika Referatu ds. planu finansowego i nadzoru nad jednostkami oraz zostały zatwierdzone przez Dyrektora Departamentu Ochrony Środowiska.

Zadania związane z prowadzeniem ksiąg rachunkowych w zakresie opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów wykonywał pracownik Referatu ds. planu finansowego i nadzoru nad jednostkami w Departamencie Ochrony Środowiska.

Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska zapewniał nadzór nad: m.in. uzyskaniem potwierdzenia salda stanu należności na dzień bilansowy zgodnie z ustawą o rachunkowości.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego w zakresie bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz prawidłowego wykazania w bilansie Urzędu należności, stosownie do art. 4 ust. 2, art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.) a także zasad określonych § 7 zakładowego planu kont Urzędu Marszałkowskiego stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 32/21 z dnia 17 marca 2021 r. Marszałka Województwa Śląskiego w sprawie ustalenia Zakładowego Planu Kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, 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 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego w zakresie prawidłowego przeprowadzania rocznej inwentaryzacji składników majątkowych drogą uzgodnienia sald i drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami dotyczącymi należności z tytułu opłat i kar za usunięcie drzew i krzewów ujętych na koncie 240, stosownie do art. 4 ust. 1, art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 oraz art. 26 pkt 2 i pkt 3 i art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), a także zasad określonych 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) i w § 4 załącznika do zarządzenia Nr 00088/18 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 26 września 2018 r. w sprawie przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego z późn. zm., mając na uwadze art. 4 ust. 3 pkt 3, art. 4 ust. 5 ww. ustawy o rachunkowości oraz art. 68 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 latach od 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, zdarzenia gospodarcze związane z dokapitalizowaniem spółek handlowych z udziałem Województwa Śląskiego ewidencjonowano w księgach Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego z wykorzystaniem konta 080 „Środki trwale w budowie - inwestycje”.*

Powyższe stało w sprzeczności z zasadami ewidencji na ww. koncie określonymi 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 2017 r., poz. 760 z późn. zm.), a następnie 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 uregulowanymi w zakładowym planie kont dla Budżetu Województwa Śląskiego oraz dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, stanowiącym załącznik odpowiednio do zarządzeń Marszałka Województwa Śląskiego Nr 0090/2014 z dnia 20 listopada 2014 r. z późn. zm., Nr 00100/17 z dnia 27 grudnia 2017 r. z późn. zm., Nr 117/19 z dnia 2 września 2019 r. z późn. zm. oraz aktualnie obowiązującym Nr 32/21 z dnia 17 marca 2021 r., zgodnie z którymi konto 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)” służy do ewidencji kosztów środków trwałych w budowie oraz do rozliczenia kosztów środków trwałych w budowie na uzyskane efekty inwestycyjne.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora Departamentu Księgowości, Głównego Księgowego Urzędu Marszałkowskiego - taki schemat ewidencji operacji gospodarczych związanych z dokapitalizowaniem spółek handlowych z udziałem Województwa Śląskiego w korespondencji z kontem 080 „Środki trwale w budowie - inwestycje” wynikał z opisu konta, służącego do ewidencji środków trwałych w budowie oraz do rozliczania ich kosztów, jak również do ewidencji inwestycji, w skład których, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 17 ustawy o rachunkowości, wchodzi długoterminowe aktywa finansowe.

Zgodnie z definicją środka trwałego w budowie, wyrażoną w art. 3 pkt 16 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), należy go rozumieć jako środek trwały w trakcie budowy, ulepszenia lub montażu istniejących już środków trwałych oraz środki gotowe do przekazania do użytkowania, jak i poniesione nakłady na przedsięwzięcie budowy, przebudowy, adaptacji lub jego montażu, a co nie wpisuje się w pojęcie długoterminowych aktywów finansowych stanowiących jedną ze składowych inwestycji długoterminowych, które zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 17 ww. ustawy o rachunkowości określane są jako aktywa posiadane przez jednostkę w celu osiągnięcia z nich korzyści ekonomicznych wynikających z przyrostu wartości tych aktywów, uzyskania przychodów w formie odsetek, dywidend (udziałów w zyskach) lub innych pożytków, w tym również z transakcji handlowej, a w szczególności aktywa finansowe oraz te nieruchomości i wartości niematerialne i prawne, które nie są użytkowane przez jednostkę, lecz są posiadane przez nią w celu osiągnięcia tych korzyści.

Prowadzenie ewidencji operacji gospodarczych związanych z dokapitalizowaniem spółek handlowych z udziałem Województwa Śląskiego należało do pracowników Departamentu Księgowości w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował Dyrektor Departamentu Księgowości.

Wniosek nr 8

Zapewnić prawidłowe ujmowanie operacji gospodarczych w ewidencji księgowej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w zakresie konta 080, stosownie do zasad jego funkcjonowania 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 budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), 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 latach 2017 - 2021 do dnia kontroli, tj. 4 lutego 2022 r., zaniechano zaprowadzenia ewidencji analitycznej do konta 240 „Pozostałe rozrachunki”, w zakresie gromadzonych należności z tytułu opłaty środowiskowej przez Departament Opłat Środowiskowych w szczególności do kontrahentów.

Stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), wymagane ustawą o rachunkowości księgi rachunkowe dla konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla rozrachunków z kontrahentami.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ww. ustawy, konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Ewidencję księgową prowadzono w podziale na poszczególne rodzaje opłat środowiskowych, rodzaje rozrachunków: należności, zobowiązania, budżety/fundusze oraz w dalszej szczegółowości wskazanej w planie kont.

W ww. Departamencie prowadzono ewidencję pobieranych opłat w podziale na podmioty, z której generowano tzw. Raporty płatnika obrazujące stan rozliczeń z danym podmiotem, lecz zgodnie z wyjaśnieniami pracowników nie była to część ksiąg rachunkowych.

W obowiązującym zakładowym planie kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 32/21 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 17 marca 2021 r., w § 6 wprowadzono dla opłat gromadzonych i redystrybuowanych przez Departament Opłat Środowiskowych, konto 240 „Rozrachunki i rozszczenia”. Nie określono zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych w szczególności do kontrahentów. W planie kont zapisano, iż ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 240 powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów.

Tożsame zasady określono w poprzednio obowiązujących przepisach wprowadzonych zarządzeniami Marszałka Województwa Śląskiego w sprawie ustalenia Zakładowego Planu kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego Nr 00100/17 z dnia 27 grudnia 2017 r. ze zm. oraz Nr 117/19 z dnia 2 września 2019 r. ze zm.

Zgodnie z wymogiem art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a 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 zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Ponadto ustalono, iż w latach 2017 - 2021 na saldzie konta 240 „Rozrachunki i rozszczenia” pozostawała kwota 145.271,00 zł, która dotyczyła przedawnionych należności płatnika o numerze 91 P.H.S.S. Sp. z o. o. za rok 2008 r.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zgodnie natomiast z art. 24 ust. 1 i 2 tej ustawy księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, zaś księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Ww. dane były prezentowane w sprawozdaniach finansowych jednostki za ww. okres.

Do zadań pracowników Referatu ds. księgowania opłat środowiskowych (SO-KO) w Departamencie Opłat Środowiskowych należało prowadzenia ewidencji opłat

środowiskowych. Dyrektor Departamentu sprawował nadzór nad księgami oraz inwentaryzacją.

Zgodnie z treścią § 1 pkt 9 ww. zarządzenia Nr 32/21 z dnia 17 marca 2021 r., za prowadzenie ksiąg rachunkowych (ewidencji syntetycznej i analitycznej) w powyższym zakresie odpowiadał Departament Opłat Środowiskowych. Poprzednio czynności dotyczące weryfikacji, księgowania, rozliczania wpłat oraz windykacji były prowadzone w Wydziale Ochrony Środowiska.

Zadania w zakresie przygotowania projektu polityki rachunkowości należały do Dyrektora Departamentu Księgowości – Głównego Księgowego Urzędu Marszałkowskiego.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, z uwagi na to, że księgi rachunkowe prowadzone są w kilku Departamentach, każdy z nich w swoim zakresie przedstawia propozycję zapisów w zakładowym planie kont.

Wniosek nr 9

Uaktualnić stan należności z tytułu opłat środowiskowych wynikający z salda konta 240 dla zapewnienia rzetelności ksiąg rachunkowych, mając na uwadze art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.).

Wniosek nr 10

Uzupełnić politykę rachunkowości jednostki o zasady prowadzenia ksiąg pomocniczych dla konta 240 według kontrahentów oraz zaprowadzić ww. ewidencję analityczną w zakresie gromadzonych wpływów z poszczególnych opłat środowiskowych, stosownie do wymogów art. 16, art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania kont określonych 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), mając na uwadze wymogi art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.).

- *W sprawozdaniach jednostkowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres: od początku roku do 30 czerwca 2020 r., od początku roku do 30 września 2020 r., od początku roku do 31 grudnia 2020 r., od początku roku do 31 marca 2021 r., od początku roku do 30 czerwca 2021 r. oraz od początku roku do 30 września 2021 r., w kolumnie „Zaległości netto” wykazano jako zaległości netto wartość roszczenia spornego wobec wykonawcy realizującego dostawę taboru kolejowego, za zwłokę w dostarczeniu elektrycznych zespołów trakcyjnych w wysokości 559.161.942,15 zł.*
Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 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 sprawozdaniu Rb-27S w odpowiednich kolumnach „Saldo końcowe” wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności

pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane); w kolumnie „zaległości netto” nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonych (w przypadku gdy odroczony termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym.

Województwo Śląskie w latach 2018 - 2019 wystawiło na rzecz ww. wykonawcy noty obciążeniowe z tytułu braku dostarczenia pojazdu szynowego na łączną kwotę 617.203.483,50 zł. Województwo w ww. okresie dokonało potrącenia naliczonych kar umownych względem zobowiązań wynikających z realizacji umowy do wysokości 58.041.541,35 zł. Wobec tego, do dnia zakończenia kontroli, z tytułu naliczonych kar umownych pozostała do zapłaty kwota 559.161.942,15 zł.

Wykonawca w 2018 r. wniósł do Sądu Okręgowego powództwo (rozszerzone w lipcu 2019 r.) o nieistnieniu wierzytelności Województwa z tytułu kar umownych w wysokości 559.161.942,15 zł.

W dniu 25 czerwca 2020 r. Sąd Okręgowy w Katowicach I Wydział Cywilny wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym na łączną kwotę 559.161.942,15 zł wraz z należnymi odsetkami. Kontrahent, w dniu 20 lipca 2020 r., wniósł sprzeciw od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym (nakaz zapłaty został zaskarżony w całości). Sąd Okręgowy zawiesił postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia postępowania Sądu Okręgowego w Katowicach o nieistnieniu wierzytelności z tytułu naliczonych kar.

Do dnia zakończenia kontroli sprawa była w toku.

Wobec powyższego, skoro należność była zakwestionowana przez dłużnika, na co jednoznacznie wskazują ww. dokumenty, nie może być ona egzekwowana, a co za tym idzie, nie należało jej wykazywać w sprawozdaniu Rb-27S z w kolumnie „Zaległości netto”.

Należności z tytułu naliczonych kar umownych wobec kontrahenta ujęto w ewidencji księgowej na koncie księgowym 240-1-83629 pod datą 31 lipca 2019 r. w tytule operacji wskazując przebieganie należności wymagalnej na sporną.

Zadania w zakresie przygotowania danych do sporządzenia sprawozdań budżetowych w zakresie należności wymagalnych należały do pracowników Departamentu Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Dyrektor tego Departamentu.

Sprawozdania jednostkowe Rb-27S za okres od stycznia do 30 czerwca 2020 r. podpisali: Kierownik Referatu Administracyjnego i Dyrektor Departamentu Księgowości, za okres od stycznia do 30 września 2020 r. podpisali: p. Dariusz Ptaś – obecny Sekretarz Województwa i Dyrektor Departamentu Księgowości, za okres od początku roku do 31 grudnia 2020 r. podpisali: p. Wojciech Kałuża – Wicemarszałek Województwa Śląskiego i Dyrektor Departamentu Finansowego, za okres od początku roku do 31 marca 2021 r. oraz za okres od początku roku do 30 czerwca 2021 r. podpisali: p. Dariusz Ptaś – obecnie Sekretarz Województwa i Zastępca Dyrektora Departamentu Księgowości, za okres od początku roku do 30 września 2021 r. podpisali: p. Dariusz Ptaś – obecnie Sekretarz Województwa i p. Elżbieta Stolorz-Krzysz – Skarbnik Województwa Śląskiego.

Wniosek nr 11

Sporządzić korektę jednostkowego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej w zakresie wymagalności należności, mając na uwadze § 3 ust. 1 pkt 6 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 37 stanowiącego do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144).

W zakresie realizacji planu finansowego:

- *W latach 2018 - 2020 w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego dokonywano wydatków bez pokrycia w planie finansowym jednostki, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.*

Przekroczenia planu finansowego stwierdzono w zakresie 9 wydatków o łącznej wartości 7.150,92 zł, w tym: w 2018 r. w kwocie 1.272,28 zł, w 2019 r. w kwocie 4.236,11 zł, w 2020 r. w kwocie 1.642,53 zł, w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- *w dziale 050 „Rybołówstwo i Rybactwo”, rozdziale 05095 „Pozostała działalność”, paragrafie 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne”:*
 - *plan wydatków od sierpnia do września wynosił 8.000,00 zł, w dniu 24 sierpnia 2018 r. dokonano wydatku na kwotę 714,20 zł i w dniu 26 września 2018 r. dokonano wydatku na kwotę 439,06 zł. Przekroczono plan o kwotę 1.153,26 zł.*
 - *plan na dzień 26 sierpnia 2019 r. wynosił 9.700,00 zł, w tym dniu dokonano wydatków na kwotę 2.360,80 zł, następnie w dniu 27 sierpnia 2019 r. dokonano wydatku na kwotę 70,00 zł, wydatki narastająco łącznie wynosiły 10.903,57 zł. Przekroczono plan o kwotę 1.203,57 zł;*
- *w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90095 „Pozostała działalność”, paragrafie 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne”:*
 - *plan na 24 sierpnia 2018 r. wynosił 185.000,00 zł, w tym dniu dokonano wydatku na kwotę 119,02 zł, wydatki narastająco łącznie wynosiły 185.119,02 zł. Przekroczono plan o kwotę 119,02 zł,*
 - *plan na 25 listopada 2020 r. wynosił 230.672,00 zł, w tym dniu dokonano wydatku na kwotę 166,00 zł, wydatki narastająco łącznie wynosiły 230.838,00 zł. Przekroczono plan o kwotę 166,00 zł,*
- *w dziale 630 „Turystyka”, rozdziale 63095 „Pozostała działalność”, paragrafie 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne”:*
 - *plan nadziei 26 listopada 2019 r. wynosił 38.915,00 zł, w tym dniu dokonano wydatku na kwotę 1.898,97 zł, wydatki narastająco łącznie wynosiły 40.813,97 zł. Przekroczono plan o kwotę 1.898,97 zł,*

- plan w okresie od września do listopada wynosił 42.393,00 zł, w dniu 25 września 2020 r. dokonano wydatku na kwotę 98,39 zł a następnie 25 listopada 2020 r. na kwotę 66,50 zł, wydatki narastająco łącznie wynosiły 43.771,14 zł. Przekroczono plan o kwotę 1.378,14zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną powyższych nieprawidłowości było przyjęcie przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego zasady, iż wypłaty zasiłków chorobowych wypłacanych w ramach wynagrodzenia, nie były traktowane jako wydatki budżetowe.

Termin wypłaty wynagrodzenia dla pracowników (wraz z zasiłkami chorobowymi) był wcześniejszy niż termin rozliczenia składek do ZUS. Z uwagi, iż Województwo Śląskie było płatnikiem składek do ZUS, było też zobowiązane do wypłaty zasiłków chorobowych na rzecz pracowników w terminie wypłaty wynagrodzenia. Rozliczenie tych środków ZUS nastąpiło później.

W Urzędzie rozliczenie zasiłków chorobowych następowało w dacie przelewu składek ZUS. Składki ZUS pomniejszono o należny zwrot za wypłacone zasiłki chorobowe, a w dacie zapłaty składek ZUS pomniejszono wydatki wykonane w paragrafie 4110 o równowartość zasiłków.

Ponadto, nie zatwierdzono do wypłaty wydatków dotyczących wypłaty pracownikom zasiłków chorobowych na podstawie dokumentu Listy płac.

Nie dokonano również wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym przez głównego księgowego. W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych, złożenie podpisu przez głównego księgowego oznacza m.in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

W myśl § 20 pkt 6 ppkt 2, 3, 4, 5 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, przyjętej na podstawie zarządzenia Marszałka Województwa Śląskiego Nr 64/21 z dnia 17 maja 2021 r., do departamentu księgowości są przekazywane zestawienia zbiorcze listy płac i zestawienia zbiorcze listy diet radnych celem zaksięgowania. Zestawienia zbiorcze listy płac powinny być: sprawdzone pod względem merytorycznym przez dysponenta środków lub osobę upoważnioną przez Marszałka; sprawdzone pod względem zgodności z planem finansowym przez pracowników Departamentu Finansowego; sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym i podpisane przez Głównego Księgowego lub osobę przez niego upoważnioną; zatwierdzone do wypłaty przez Marszałka/Wicemarszałka/Członka Zarządu nadzorującego działalność danego Departamentu Urzędu lub inną osobę. Tożsame zapisy w powyższym zakresie znajdowały się w § 17 pkt 6 ppkt 2, 3, 4, 5 poprzednio obowiązującej Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, przyjętej na podstawie zarządzenia Marszałka Województwa Śląskiego Nr 77/19 z dnia 4 lipca 2019 r. (wraz ze zm.) oraz w § 17 pkt 6 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych wprowadzonej zarządzeniem Marszałka Województwa Śląskiego Nr 00121/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. (wraz ze zm.).

Powyższe dotyczyło wypłaconych zasiłków chorobowych w kwotach:

- w roku 2018 – 4.419.607,03 zł;
- w roku 2019 – 4.804.263,94 zł;
- w roku 2020 – 5.025.560,61 zł;

- w roku 2021 – 3.959.122,19 zł.

Łączna kwota wypłaconych zasiłków chorobowych, które nie zostały zatwierdzone do wypłaty w latach 2018 – 2021, wyniosła 18.208.553,77 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, powyższe wynikało z założenia, że zasiłki chorobowe wypłacane przez Urząd Marszałkowski nie stanowią dla pracodawcy wydatku budżetowego i kosztu jednostki budżetowej, a także nie są składowymi wynagrodzeń. Przekroczenia w planie finansowym z powodu wypłaty zasiłków chorobowych występują, gdyż ich naliczenie i wypłata pracownikowi przez płatnika składek, którym jest Urząd Marszałkowski następuje wcześniej niż ich rozliczenie w ciężar odprowadzanych składek.

W myśl pkt 2 ppkt 2 lit. a Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego Departamentu Zarządzania Zasobami Ludzkimi, wprowadzonego zarządzeniem Wewnętrznym Nr 3/ZL/2021 Dyrektora Departamentu Zarządzania Zasobami Ludzkimi – Dyrektora Urzędu z dnia 20 grudnia 2021 r., do Referatu płac i rozliczeń (ZL-PR) należy prowadzenie spraw płacowych pracowników Urzędu, w tym sporządzanie przelewów na rachunki bankowe pracowników oraz do US, ZUS, PFRON.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5.

Wniosek nr 12

Zapewnić dokonywanie wydatków w granicach obowiązującego planu finansowego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 13

Zapewnić dokonywanie wydatków w jednostce wyłącznie po zatwierdzeniu ich do wypłaty przez kierownika jednostki lub osobę upoważnioną, mając na uwadze art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz postanowienia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego przyjętej na podstawie zarządzenia Marszałka Województwa Śląskiego Nr 64/21 z dnia 17 maja 2021 r., a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dotacji udzielonych ze środków PFRON:

- W 2021 r. udzielono dotacji na realizację zadań w dziedzinie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych pn.: „Śląskie dla niepełnosprawnych II” podmiotom, których oferty o udzielenie dotacji nie spełniały warunków określonych w załączniku do uchwały Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1420/241/VI/2021 z dnia 15 czerwca 2021 r., na podstawie której ogłoszono otwarty konkurs ofert na ww. zadania publiczne. Stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.), organ administracji

publicznej, przy rozpatrywaniu ofert, ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 oraz ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania.

Powyższe dotyczyło:

- oferty o udzielenie dotacji Fundacji FELICITAS Kreacja Rzeczywistości, w związku z ogłoszonym konkursem, w której ww. oferent nie wskazał ilości lub nazw powiatów, na terenie których będzie realizowane zadanie, stosownie do postanowień ogłoszenia o konkursie ofert. Z oferty nie wynikało, iż zadanie publiczne miałyby być realizowane na rzecz osób niepełnosprawnych o zasięgu regionalnym (skierowane do osób z terenu co najmniej dwóch powiatów województwa śląskiego).

Zgodnie z wymogami zawartymi w pkt 2 i 6 Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert, stanowiącym załącznik do ww. uchwały, celem konkursu jest wsparcie zadań publicznych Województwa Śląskiego w dziedzinie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych o zasięgu regionalnym (skierowanie zadania do osób z terenu co najmniej dwóch powiatów województwa śląskiego). Brak wskazania w ofercie ilości lub nazw powiatów lub określenia obszaru wsparcia ogólnie np. jako „województwo śląskie”, będzie skutkowało odrzuceniem oferty z przyczyn formalnych.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, ww. zasięg regionalny został ustalony na podstawie treści pkt IV oferty konkursowej złożonej przez oferenta.

Natomiast zapisy wymienionego punktu IV dotyczą m. in. nawiązanej współpracy przez oferenta w celu zapewnienia miejsc pracy. Nie zawierają one wskazania co najmniej dwóch powiatów województwa śląskiego, których mieszkańcy mogliby skorzystać z zadań oferowanych przez Fundację FELICITAS Kreacja Rzeczywistości.

- oferty o udzielenie dotacji Fundacji Pomoc Maltańska, w związku z ogłoszonym konkursem, w której ww. oferent w punkcie V złożonego formularza określił wkład własny finansowy w wysokości 4.000,00 zł, kwota dotacji została ustalona w kwocie 40.000,00 zł, natomiast suma wszystkich kosztów realizacji zadania została przedstawiona w kwocie 47.640,00 zł. Wkład własny finansowy stanowił więc 8,40% w stosunku do wartości zadania.

W punkcie 8.3. Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert, stanowiącym załącznik do ww. uchwały, określono, iż „wymagany jest wkład finansowy - nie mniej niż 10% w stosunku do wartości zadania”.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną powyższego było doliczenie do wkładu własnego wartości wkładu osobowego.

Na podstawie ww. oferty po aktualizacji zawarto umowę z Fundacją Pomoc Maltańska. Zgodnie ze zaktualizowanym harmonogramem i kosztorysem realizacji zadania, stanowiącym załącznik nr 1 do tej umowy, suma wszystkich kosztów realizacji zadania wyniosła 32.870,00 zł, planowana dotacja została ustalona w kwocie 27.400,00 zł, natomiast wkład własny finansowy wyniósł 2.000,00 zł.

Mając na uwadze postanowienia ww. uchwały w zakresie finansowego wkładu własnego, powinien on wynosić co najmniej 3.287,00 zł.

Za weryfikację przedstawionych wniosków odpowiedzialna była komisja konkursowa powołana uchwałą Nr 1728/255/VI/2021 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 21 lipca 2021 r.

Projekt umowy został przygotowany w Departamencie Nadzoru Podmiotów Leczniczych i Ochrony Zdrowia i zaakceptowany przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Nadzoru Podmiotów Leczniczych i Ochrony Zdrowia oraz Kierownika Referatu Staży i Środków PFRON. Umowa CRU WSL Nr 3469/NZ/2021 z dnia 30 sierpnia 2021 r. została podpisana przez: p. Izabelę Domagała – Członka Zarządu Województwa Śląskiego, Zastępcę Dyrektora Departamentu Nadzoru Podmiotów Leczniczych i Ochrony Zdrowia oraz z upoważnienia Skarbnika Gminy kontrasygnaty dokonał Dyrektor Departamentu Finansowego.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Województwa Śląskiego w zakresie dokonywania prawidłowej weryfikacji ofert na realizację zadań publicznych w dziedzinie działalności na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie ich zgodności z wymogami zawartymi w ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert, stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i 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 2021 r. udzielono dotacji na dofinansowanie robót budowlanych ze środków PFRON, podmiotom, które do wniosków o dofinansowanie nie załączyły pozwoleń na budowę lub zgłoszenia przewidzianego w przepisach prawa budowlanego. Naruszono tym postanowienia § 5 pkt 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 6 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia zadań samorządu województwa, które mogą być dofinansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 937). Stosownie do tego przepisu, dofinansowanie zadania, o którym mowa w § 2 (tj. robót budowlanych w rozumieniu ustawy prawo budowlane), może być przyznane przedsiębiorcom albo podmiotom niebędącym przedsiębiorcami, prowadzącym działalność w zakresie rehabilitacji osób niepełnosprawnych przez okres co najmniej dwóch lat przed dniem złożenia wniosku o dofinansowanie robót, jeżeli spełniają następujące warunki: przedstawią pozwolenie na budowę lub zgłoszenie przewidziane w przepisach prawa budowlanego.*

Ponadto, wymóg taki został również przewidziany uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1256/132/VI/2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia zaktualizowanych Zasad udzielania dofinansowania ze środków PFRON, przekazywanych przez Samorząd Województwa Śląskiego na realizację robót budowlanych w obiektach służących rehabilitacji osób niepełnosprawnych, z wyjątkiem rozbiórki tych obiektów. Zgodnie ze wzorem wniosku o dofinansowanie, stanowiącym załącznik A do Zasad dofinansowania ze środków PFRON, które stanowiły załącznik do ww. Uchwały, wnioskodawca do wniosku załącza pozwolenie na budowę lub zgłoszenie przewidziane w przepisach prawa budowlanego oraz dokumentację umożliwiającą weryfikację zadania w zakresie rzeczowym i finansowym (postanowienia punktu 29 zawartego w części III ww. wzoru).

Powyższe dotyczyło:

- dotacji udzielonej dla podmiotu Uniwersyteckie Centrum Kliniczne im. Prof. K. Gibińskiego Śląskiego Uniwersytetu Medycznego w Katowicach na realizację zadania „Przebudowa i modernizacja Izby Przyjęć z budową zadaszenia wraz z wymianą windy osobowej w celu dostosowania obiektu przy ulicy Medyków 14 w Katowicach do osób niepełnosprawnych”, którego wniosek o dofinansowanie nie zawierał pozwolenia na budowę lub zgłoszenia;
- dotacji udzielonej dla podmiotu Forum Organizacji Pozarządowych Działających Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych, Chorych i Ich Rodzin pod nazwą RAZEM na realizację zadania „Przebudowa budynku obejmująca zabudowę windy dla osób niepełnosprawnych”, którego wniosek o dofinansowanie nie zawierał pozwolenia na budowę lub zgłoszenia.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, uznano, iż powyższe podmioty są zwolnione z uzyskania pozwolenia na budowę ze względu na charakter robót (obejmujący wymianę windy).

Natomiast z dokumentacji (przedmiar robót budowlanych, harmonogram rzeczowo-finansowy) złożonej przez Forum Organizacji Pozarządowych Działających Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych, Chorych i Ich Rodzin pod nazwą RAZEM wynikało, iż roboty budowlane - nadbudowa windy, odbyła się przy ingerencji w konstrukcję obiektu.

Z dokumentacji załączonej przez podmiot Uniwersyteckie Centrum Kliniczne im. Prof. K. Gibińskiego Śląskiego Uniwersytetu Medycznego w Katowicach do złożonego wniosku wynikało, iż pozwolenie dotyczyło robót obejmujących przebudowę pomieszczeń izby przyjęć i nie obejmowało swym zakresem wymiany windy, która ingerowała w zmianę parametrów obiektu.

Pisma z dnia 12 stycznia 2021 r. i z dnia 9 grudnia 2021 r., w których poinformowano ww. podmioty o kompletności złożonych wniosków, zostały podpisane przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Nadzoru Podmiotów Leczniczych i Ochrony Zdrowia. Bezpośredni nadzór nad pracownikami sprawował Dyrektor ww. Departamentu.

Ponadto, w dziale II „Tryb składania i zasady rozpatrywania wniosków” pkt 5 Zasad dofinansowania ze środków PFRON, stanowiącego załącznik do ww. uchwały Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1256/132/VI/2020 z dnia 3 czerwca 2020 r., ustalono, że „oświadczenie załączone do wniosku składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest zobowiązany do zawarcia w oświadczeniu klauzuli o treści „Jednocześnie oświadczam, że jestem świadomy/a odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”.

W oświadczeniach załączonych do niżej wymienionych wniosków nie ujęto ww. klauzuli o odpowiedzialności karnej, co dotyczyło:

- wniosku o dofinansowanie podmiotu Forum Organizacji Pozarządowych Działających Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych, Chorych i Ich Rodzin pod nazwą RAZEM na realizację zadania „Przebudowa budynku obejmująca zabudowę windy dla osób niepełnosprawnych”, który wpłynął do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach w dniu 30 listopada 2020 r.;
- wniosku o dofinansowanie podmiotu Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej „REPTY” Górnośląskie Centrum Rehabilitacji im. Gen. Jerzego Ziętka w Tarnowskich Górach

na realizację zadania „Wymiana 9 szt. Przystarzałych i awaryjnych dźwigów osobowych i szpitalnych w szpoc „REPTY” Górnośląskie Centrum Rehabilitacji w Tarnowskich Górach”, który wpłynął do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach w dniu 2 grudnia 2020 r.

Oświadczenia, które nie zawierały ww. klauzuli, dotyczyły informacji: o nieposiadaniu wymagalnych zobowiązań wobec PFRON; o braku zaległości w terminowym regulowaniu wymagalnych zobowiązań wobec PFRON; o nieuzyskaniu dofinansowania robót budowlanych ze środków PFRON, będących w dyspozycji samorządu województwa, dotyczącego obiektu objętego tym wnioskiem w ciągu trzech lat przed złożeniem wniosku; czy wnioskodawca jest (lub nie) płatnikiem podatku VAT.

Zgodnie z pismem z dnia 3 lutego 2021 r., wniosek złożony o dofinansowanie podmiotu SP ZOZ „REPTY” został uznany za kompletny, pomimo braku ww. oświadczeń. Wymienione pismo zostało podpisane przez p. o. Zastępcy Dyrektora Departamentu Nadzoru Podmiotów Lecznicznych i Ochrony Zdrowia.

Pismem z dnia 12 stycznia 2021 r., wniosek złożony o dofinansowanie podmiotu Forum Organizacji Pozarządowych Działających Na Rzecz Osób Niepełnosprawnych, Chorych i Ich Rodzin pod nazwą RAZEM, został uznany za kompletny, pomimo braku ww. oświadczeń. Wymienione pismo zostało podpisane przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Nadzoru Podmiotów Lecznicznych i Ochrony Zdrowia.

Ponadto, wymóg dotyczący zawarcia w składanych oświadczeniach klauzuli o świadomości o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń został w niej zawarty, pomimo że ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 6 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia zadań samorządu województwa, które mogą być dofinansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, nie przewidywały możliwości dla Zarządu Województwa do wydawania uchwał w powyższym zakresie.

Stosownie do art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950 z późn. zm.), przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

W wyjaśnieniach zapisano, iż nie są znane przesłanki prawne, jakie spowodowały zawarcie powyższego wymogu w załączniku do uchwały Nr 1826/166/IV/2012.

Zgodnie z przedłożoną odpowiedzią, projekt ww. uchwały został zatwierdzony przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Nadzoru Podmiotów Lecznicznych i Ochrony Zdrowia.

Wniosek nr 15

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Województwa Śląskiego w zakresie weryfikacji wniosków o dofinansowanie robót budowlanych ze środków PFRON, mając na uwadze § 5 pkt 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 6 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia zadań samorządu województwa, które mogą

być dofinansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 937) oraz art. 68 i 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.).

Wniosek nr 16

Rozważyć zmianę zapisów dotyczących zasad w zakresie dofinansowania robót budowlanych ze środków PFRON, wprowadzonych uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego Nr 1256/132/VI/2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. w zakresie wymogu zawierania klauzuli o świadomości o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, mając na uwadze art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz. U. z 2021 r. poz. 2345 z późn. zm.), art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2021 r., poz. 573 z późn. zm.) oraz art. 68 i 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 ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- *Do dnia 16 grudnia 2021 r. nie zostały powierzone p. Elżbiecie Stolorz-Krzysz – Skarbnikowi Województwa Śląskiego, będącej Głównym Księgowym Budżetu, powołanej na to stanowisko przez Sejmik Województwa Śląskiego uchwałą Nr II/12/98 z dnia 14 grudnia 1998 r., obowiązki i odpowiedzialność wynikające z art. 54 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).*

Zgodnie z przytoczonym przepisem, głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, zwanym dalej „głównym księgowym”, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki oraz wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi. Stosownie do art. 54 ust. 8 ww. ustawy, przepisy dotyczące głównego księgowego stosuje się odpowiednio do skarbnika (głównego księgowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego).

Powierzenie obowiązków i odpowiedzialności w powyższym zakresie powinno być dokonane w formie pisemnej, stosownie do art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

Zgodnie zobowiązującym Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego przyjętym uchwałą Nr 1767/257/VI/2021 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 23 lipca 2021 r. (oraz poprzednio obowiązujących), Skarbnikowi Województwa Śląskiego powierzono obowiązki i odpowiedzialność w zakresie wymaganym art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a, b, tj.: dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Pismem Dyrektora Departamentu Zarządzania Zasobami Ludzkimi, z upoważnienia Marszałka Województwa z dnia 16 grudnia 2021 r. p. Elżbiecie Stolorz-Krzysz – Skarbnikowi Województwa Śląskiego, powierzono obowiązki i odpowiedzialność Głównego Księgowego Budżetu zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 1, 2, 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W zakresie obsługi bankowej:

- *Do dnia zakończenia kontroli, Marszałek Województwa Śląskiego nie zapewnił bankowej obsługi budżetu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), poprzez zaniechanie ustalenia zasad wykonywania tej obsługi dla budżetu z uwzględnieniem wszystkich jednostek organizacyjnych.*

Zgodnie z ww. przepisami, obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem.

Obsługa bankowa Województwa Śląskiego w latach 2018 - 2022 (do 31 stycznia), była prowadzona na podstawie umowy z dnia 31 stycznia 2018 r. z Bankiem Polska Kasa Opieki S.A. W dniu 31 stycznia 2022 r. zawarto umowę (w formie elektronicznej) na wykonanie bankowej obsługi budżetu Województwa Śląskiego z Bankiem Polska Kasa Opieki S.A. w okresie od 1 lutego 2022 r. do 31 stycznia 2026 r.

W swoich postanowieniach ww. umowy bankowe nie obejmowały zasad funkcjonowania gospodarki finansowej jednostek budżetowych.

W ramach niniejszych umów, bank był zobowiązany prowadzić rachunki bieżące i pomocnicze dla Województwa Śląskiego, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach.

Zgodnie z wyjaśnieniami, obsługę bankową 4 jednostek budżetowych realizował ten sam bank na podstawie odrębnych umów zawartych przez dyrektorów każdej z tych jednostek, na zasadach ustalonych odrębnie przez każdego z kierowników tych jednostek, natomiast obsługę 35 jednostek organizacyjnych realizowało 7 innych banków. Ponadto wyjaśniono, że ze względu na obszar, jaki obejmuje Województwo Śląskie i rozmieszczenie wszystkich jednostek budżetowych, prowadzenie obsługi bankowej w jednym banku czy jego oddziałach, byłoby znacznie utrudnione, czasochłonne i generowałoby znaczne koszty dojazdu, gdyż lokalizacja oddziałów banku nie pokrywa się z siedzibą jednostek. W związku z tym, nie określono zasad wykonywania kompleksowej obsługi bankowej Województwa Śląskiego oraz wszystkich jednostek budżetowych na podstawie jednej umowy.

W imieniu Województwa Śląskiego umowę z dnia 31 stycznia 2018 r. zawarli: p. Wojciech Saługa – były Marszałek Województwa Śląskiego i p. Michał Gramatyka – były Wicemarszałek Województwa Śląskiego. Z kolei umowę z dnia 31 stycznia 2022 r. w imieniu Województwa Śląskiego zawarli: p. Wojciech Kałuża – Wicemarszałek Województwa Śląskiego i p. Beata Białowąs – Członek Zarządu Województwa Śląskiego.

Zawarcie umowy ustalającej zasady wykonywania bankowej obsługi budżetu Województwa, na podstawie art. 264 ust. 2 w związku z art. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, należało do Zarządu Województwa Śląskiego.

Wniosek nr 17

Zapewnić realizację bankowej obsługi budżetu Województwa Śląskiego na zasadach określonych w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W latach 2016 - 2017 p. Stanisław Dąbrowa – były Wicemarszałek Województwa Śląskiego nie wykorzystał zaległego urlopu wypoczynkowego za 2016 r. i 2017 r. w liczbie łącznej odpowiednio 104 i 208 godzin w terminie do 30 września następnego roku kalendarzowego. Powyższe było niezgodne z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego. Pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu. Zgodnie z art. 168 ww. ustawy, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z planem urlopu, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.*

Skutkiem powyższego wypłacono w dniu 26 listopada 2018 r. ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlopu wypoczynkowy za powyższy okres w łącznej kwocie brutto 22.860,24 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, pracodawca regularnie przypominał i informował pracowników o obowiązku wykorzystania zaległych urlopów wypoczynkowych poprzez zamieszczone ogłoszenie na platformie Intranet oraz pisma – okólniki skierowane do kadry zarządzającej.

Ponadto, w październiku 2020 r. wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlopu wypoczynkowy w wysokości 10.046,91 zł dla pracownika, z którym stosunek pracy ustał z dniem 23 września 2020 r.

Zobowiązania z tego tytułu ujęto w księgach rachunkowych w październiku 2020 r., pomimo że dotyczyły września 2020 r.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Ekwiwalent pieniężny wypłacono na podstawie listy płac z dnia 7 października 2020 r.

Informacje do jej sporządzenia przekazano 7 października 2020 r.

Zgodnie z § 10 ust. 1 polityki rachunkowości, stanowiącej załącznik do zarządzenia Marszałka Województwa Śląskiego Nr 48/21 z dnia 1 kwietnia 2021 r., zatwierdzone dokumenty finansowo-księgowe dotyczące zobowiązań oraz dokumenty dotyczące należności złożone w Departamencie Księgowości do 2 dnia kalendarzowego następnego miesiąca są ujmowane w ewidencji księgowej, jako należności i zobowiązania miesiąca bieżącego, za wyjątkiem miesiąca grudnia. (...) Tożsame zapisy znajdowały się w § 10 ust. 1 poprzednio obowiązującej polityki rachunkowości stanowiącej załącznik do zarządzenia Marszałka Województwa Śląskiego Nr 57/19 z dnia 8 maja 2019 r. (wraz ze zm.)

Skutkiem powyższego, zobowiązanie dotyczące wypłaty ekwiwalentu, nie zostało wykazane zarówno w zobowiązaniach ogółem jak i zobowiązaniach wymagalnych w sporządzonych na dzień 30 września 2020 r. sprawozdaniach Urzędu Województwa Śląskiego: Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Przygotowanie danych do wypłaty ekwiwalentu pieniężnego i ich przekazanie do Departamentu Księgowości należało do pracowników Referatu Płac i Rozliczeń w Departamencie Zarządzania Zasobami Ludzkimi. Nadzór w powyższym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

Wniosek nr 18

Zapewnić wykorzystanie zaległego urlopu wypoczynkowego z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 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 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 19

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Województwa Śląskiego w zakresie bieżącego przekazywania danych w zakresie rozliczeń z pracownikami do Departamentu Księgowości celem bieżącego ujmowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 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 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie dodatków uzupełniających dla nauczycieli – art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela:

- *W latach 2020 - 2021 nieprawidłowo przeprowadzono analizę danych otrzymanych ze szkół i innych placówek oświatowych prowadzonych przez Województwo Śląskie, dotyczących wydatków poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli w 2019 r. i 2020 r., co polegało na uwzględnieniu w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli: w 2020 r. na stopniu awansu zawodowego dyplomowany – nagrody Śląskiego Kuratora Oświaty oraz w 2019 r. na stopniu awansu zawodowego stażysta – jednorazowego świadczenia na start. Zgodnie z pouczeniem zawartym w punkcie 4 załącznika nr 2 (stanowiącego wzór sprawozdania) do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.), wydatki poniesione w roku na wynagrodzenia wykazane w kolumnie 9 „Wydatki poniesione w roku na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela” są to wyłącznie wydatki poniesione w roku podlegającym analizie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, bez pochodnych ponoszonych przez pracodawcę. Analogiczne pouczenie zostało zawarte w punkcie*

3 załącznika nr 3 (stanowiącego wzór sprawozdania za rok 2019), do ww. rozporządzenia, stosownie do którego wydatki poniesione na wynagrodzenia (kol. 8) – są to wyłącznie wydatki poniesione w roku 2019 z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, bez pochodnych ponoszonych przez pracodawcę.

Zgodnie z art. 30 ust 1 Karty nauczyciela z dnia 26 stycznia 1982 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215 z późn. zm.) wynagrodzenie nauczycieli, z zastrzeżeniem art. 32, składa się z: wynagrodzenia zasadniczego; dodatków: za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego, w tym z tytułu sprawowania funkcji wychowawcy klasy, oraz za warunki pracy, wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny doraźnych zastępstw; nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, z wyłączeniem świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, świadczenia, o którym mowa w art. 53a, i dodatku, o którym mowa w art. 54 ust. 5. Stosownie do art. 30a ust. 1 Karty nauczyciela, w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przeprowadza analizę poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3, oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

Uwzględnienie jednorazowego świadczenia na start spowodowało zawyżenie wydatków poniesionych na wynagrodzenia nauczyciela stażysty w 2019 r. o kwotę 1.000,00 zł. Natomiast ujęcie w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli ww. nagrody spowodowało zawyżenie wydatków poniesionych na wynagrodzenia dla nauczyciela dyplomowanego w 2020 r. o kwotę 5.000,00 zł.

Wymienione wydatki zostały wykazane w sprawozdaniach z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego kolejno za lata 2019 i 2020.

Zawyżenie wynagrodzeń poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych oraz nauczycieli stażystów nie spowodowało zaistnienia okoliczności powodujących konieczność wypłaty dodatku uzupełniającego dla nauczycieli tego stopnia awansu zawodowego.

W latach 2019 - 2021 zadania w zakresie sporządzania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego należały do Głównego Specjalisty w Referacie Ekonomiczno-Finansowym Departamentu Edukacji, Nauki i Współpracy z Młodzieżą. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

Wniosek nr 20

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu w zakresie analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, stosownie do art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 poz. 1762) w związku pouczeniem zawartym w punkcie 4 załącznika nr 2 i w punkcie 3 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 1303), 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.).

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 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