



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 12 lutego 2015 r.

Znak: WK-6100/38/4/14/15

Pan
Adam Kos
Wójt Gminy
Czernichów

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 22 października do 5 grudnia 2014 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Czernichów za okres od 1 stycznia 2010 r. do 5 grudnia 2014 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 grudnia 2014 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Poniżej przedstawiam stwierdzone nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do treści art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2013 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego p.n.: „Przebudowa i remont obiektu przemysłowego po elektrowni szczytowo-pompowej w Międzybrodziu Żywieckim na cele gospodarcze, kulturalne, społeczne, turystyczne i edukacyjne – zamówienie dodatkowe w trybie z wolnej ręki stwierdzono, że:*

- *zamówienia publicznego udzielono w trybie z wolnej ręki, na podstawie umowy nr RUZ.1.2013 z dnia 15 marca 2013 r., na kwotę 371.224,12 zł brutto, pomimo braku zachowania przesłanek do zastosowania tego trybu zamówienia określonych w art. 67 ust. 1 pkt 5 lit b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Zgodne z art. 10 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki tylko w przypadkach określonych w ustawie. W myśl art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy Prawo zamówień publicznych, na który powoływał się zamawiający, zamówienia z wolnej ręki można udzielić w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nieprzekraczających*

łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego. O wystąpieniu zatem powyższych przesłanek można mówić jedynie w przypadku, gdy zamawiający nie mógł przewidzieć konieczności wykonania pewnych robót. Co należy podkreślić, chodzi tu o roboty budowlane obiektywnie niemożliwe do przewidzenia, a nie o roboty budowlane nieprzewidziane na etapie zamówienia podstawowego. W powyższym natomiast przypadku zamawiający udzielił w trybie z wolnej ręki, na rzecz dotychczasowego wykonawcy zamówienia dodatkowego na kwotę 371.224,12 zł brutto pomimo, iż nie wykazał, że jego wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia.

Ponadto sam zamawiający potwierdził, że przynajmniej część robót przewidzianych do wykonania w ramach przedmiotowego zamówienia dodatkowego nie była niezbędna do prawidłowego wykonania zamówienia podstawowego a tym samym wykonanie zamówienia podstawowego nie było uzależnione od wykonania tychże prac. Zamawiający uzgodnił bowiem z wykonawcą, w dniu 30 października 2013 r., tj. w dniu odbioru robót stanowiących przedmiot zamówienia dodatkowego, że objęte tym zamówieniem (umowa nr RUZ.1.2013 z dnia 15 marca 2013 r.) prace branży „deszczówka” o wartości 15.292,50 zł brutto nie zostaną wykonane.

- nieprawidłowo określono przedmiot zamówienia dodatkowego, czym naruszono art. 29 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamawiający winien był opisać przedmiot zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. W powyższym przypadku pierwotnie przedmiot zamówienia określono na podstawie protokołów konieczności z dnia 30 listopada 2012 r. oraz z dnia 17 stycznia 2013 r., w przedmiarze robót, stanowiącym załącznik do umowy nr RUZ.1.2013 z dnia 15 marca 2013 r., w której wskazano m.in. wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 371.224,12 zł brutto. Następnie zamawiający w porozumieniu z wykonawcą zrezygnował z wykonania robót w branży „deszczówka” o wartości 15.292,50 zł brutto. Ponadto, w złożonych w trakcie kontroli wyjaśnieniach, podpisanych przez p. Adama Kosa – Wójta Gminy oraz przez Inspektora ds. inwestycji stwierdzono, że „Ostateczny zakres robót związanych z realizacją umowy nr RUZ.1.2013 z dnia 15.03.2014 został określony w notatce służbowej spisanej na tą okoliczność w dniu 30.10.2013 r.”, tj. w dniu dokonania odbioru końcowego.

Uzasadnienie wyboru trybu sporządził Inspektor ds. inwestycji, a sam wybór zatwierdził p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów.

Protokoły konieczności oraz notatkę z 30 października 2013 r. w zakresie rezygnacji z części robót „deszczówka” oraz ostateczne określenie przedmiotu zamówienia w imieniu zamawiającego podpisali: p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów oraz Inspektor ds. inwestycji.

Zaproszenie do udziału w negocjacjach w trybie zamówienia z wolnej ręki z dnia 22 lutego 2013 r. oraz umowę nr RUZ.1.2013 z dnia 15 marca 2013 r. podpisał p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów.

- W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w roku 2013 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego p.n.: „Budowa nowej siedziby Urzędu Gminy Czernichów

w Międzybrodziu Bialskim przy ul. Brodek – etap II – wykonanie robót związanych z budową pierwszej kondygnacji”, w trybie przetargu nieograniczonego stwierdzono, iż:

- w załączniku nr 3 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zamawiający zobowiązał wykonawców do złożenia w oryginale zobowiązania podmiotów udostępniionych w przypadku, gdy wykonawca w wykazie osób, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia wskaże osoby, którymi dopiero będzie dysponował, i to bez względu na to, czy będzie nimi dysponował bezpośrednio (na podstawie przykładowo stosunku pracy czy stosunku obligacyjnego), czy też będą to osoby udostępnione przez podmioty trzecie. Powyższe narusza art. 26 ust. 2b ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z § 1 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231). Zgodnie z powołanymi unormowaniami, obowiązek składania pisemnych zobowiązań do oddania do dyspozycji odpowiednich zasobów dotyczy wyłącznie podmiotów trzecich, które te zasoby udostępniają.
- zamawiający zaniechał wezwania wykonawcy, któremu udzielono zamówienia do przedłożenia dokumentów lub złożenia wyjaśnień, dotyczących potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczeni, czym naruszono art. 26 ust. 3 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych. Stosownie do powołanych przepisów, zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego ww. oświadczenia i dokumenty, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert. Zamawiający wzywa także, w wyznaczonym przez siebie terminie, do złożenia wyjaśnień dotyczących przedmiotowych oświadczeń lub dokumentów.

W opisywanym przypadku, na potwierdzenie spełnienia ww. warunku zamawiający zażądał, aby wykonawcy wykazali wykonanie budynku w technologii tradycyjnej ze stropem żelbetowym o powierzchni zabudowy minimum 600 m² i kubaturze co najmniej 2.500 m³ oraz załączyli dokument potwierdzający, że robota została wykonana zgodnie z zasadami sztuki budowlanej. Natomiast w złożonym wykazie wykonawca nie wskazał powierzchni zabudowy i kubatury zrealizowanego budynku, a jedynie wartość zadania. Dane dotyczące powierzchni zabudowy i kubatury wynikały dopiero z przedłożonych referencji.

Czynności w postępowaniu wykonywała komisja przetargowa powołana na podstawie zarządzenia Nr 98/2013 Wójta Gminy Czernichów, której przewodniczącym był p. Jacek Kozak – Zastępca Wójta Gminy Czernichów. Opis sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu sporządził Inspektor ds. inwestycji oraz Inspektor ds. zamówień publicznych. Specyfikację istotnych warunków zamówienia podpisał p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów dnia 23 sierpnia 2013 r. Ww. osoba zatwierdziła protokół postępowania w dniu 1 października 2013 r.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Czernichów w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do art. 10 ust. 1 i ust. 2, art. 25 ust. 1, art. 26 ust. 2b, ust. 3 i ust. 4, art. 29 ust. 1, art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) oraz postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r. Nr 231), 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 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

- *W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży dotyczącym zbytej na rzecz użytkowników wieczystych nieruchomości gruntowej oznaczonej numerem geodezyjnym 2428/2 obręb Czernichów, upublicznionym w okresie od 9 października 2013 r. do 31 października 2013 r. mylnie określono cenę nieruchomości brutto jako cenę netto oraz nie wskazano terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
Powyższym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 6 i 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), zgodnie z którym w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zamieszcza się cenę nieruchomości oraz termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie wskazanych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.*

- *Do dnia rozpoczęcia kontroli zaniechano wyegzekwowania od nabywcy nieruchomości gruntowej, oznaczonej numerem geodezyjnym 2428/2 obręb Czernichów, odsetek od rozłożonej na raty płatności ceny nieruchomości, czym naruszono art. 12, art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 z późn. zm.). Nieruchomość została sprzedana na mocy umowy sprzedaży - akt notarialny rep. 8585/2013 z dnia 14 listopada 2013 r. Cenę nieruchomości: 115.290 zł rozłożono na raty w następujący sposób: 60.000 zł do dnia zawarcia umowy sprzedaży, pozostałe: 55.290 zł - do dnia 30 czerwca 2014 r. Nabywca uregulował drugą ratę kapitałową w terminie i w kwocie 55.290 zł (czysty kapitał), nie zapłacił natomiast należnych Gminie odsetek obliczonych przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez NBP - zgodnie z postanowieniami umowy sprzedaży. Nabywca wpłacił należne odsetki w kwocie 4.352 zł w wyniku podjęcia czynności kontrolnych w dniu 5 grudnia 2014 r.*

- *W zakresie przygotowania i przeprowadzenie postępowania na ustanowienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Czernichowie przy ul. Strażackiej, w trybie pisemnego przetargu ograniczonego w 2010 r. stwierdzono, że:*
- *przetarg zorganizowano jako przetarg pisemny ograniczony, pomimo faktu, że zbywca nie określił warunków przetargowych, które mogą być spełnione tylko przez ograniczoną liczbę osób. Jako warunki przetargowe wskazano jedynie obowiązek wybudowania określonego obiektu budowlanego, zatem warunek ten nie dotyczył własności potencjalnego nabywcy i mógł być spełniony przez szeroki zakres podmiotów. Powyższym naruszono przepis art. 40 ust. 2a w związku z art. 40 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.),*
 - *w wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w użytkowanie wieczyste nie wskazano: oznaczenia nieruchomości wg księgi wieczystej, opisu nieruchomości, sposobu jej zagospodarowania, co było wymagane zgodnie z przepisem art. 35 ust. 2 odpowiednio pkt 1, pkt 3, pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami,*
 - *w ogłoszeniu o przetargu nie zawarto: informacji dotyczących: opisu nieruchomości oraz uzasadnienia wyboru trybu, co było wymagane stosownie do treści § 24 ust. 1 oraz § 16 pkt 1 w związku z § 24 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).*

Prowadzenie spraw z zakresu mienia komunalnego należało do Inspektora ds. mienia komunalnego. Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości należy do obowiązków p. Adama Kosa – Wójta Gminy Czernichów, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Czernichów w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań na zbycie nieruchomości stosownie do art. 12, art. 25 ust. 2, art. 35 ust. 2 pkt 1, 3, 4, 6, 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014, poz. 1490) oraz realizacji dochodów z mienia gminy zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115 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.

W zakresie sprawozdawczości:

- *W bilansie jednostki budżetowej – Urząd Gminy Czernichów sporządzonych wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. stany aktywów i pasywów na koniec roku wykazano w innych wysokościach, niż odpowiadające im kwoty z ewidencji księgowej za 2013 r. Sprawozdania finansowe: bilans jednostki należy sporządzać zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu*

terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).

Ponadto, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Powyższe dotyczyło pozycji ww. bilansu w zakresie krótkoterminowych aktywów finansowych oraz zobowiązań krótkoterminowych: B.III.2. Środki pieniężne na rachunkach bankowych;-C.II.6 Sumy obce (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów).

Przyczyną powyższego było omyłkowe ujęcie podwójnie kwoty 41.427,25 zł w pozycjach bilansu C.II.6 i B.III.2.

Zadania w zakresie sporządzania sprawozdań w części dotyczącej sum depozytowych należały do Podinspektora ds. księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Grażyna Balcerek – Skarbnik Gminy Czernichów.

Bilans jednostki – Urząd Gminy Czernichów sporządzony na dzień 31 grudnia 2013 r. podpisali: p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów oraz p. Grażyna Balcerek – Skarbnik Gminy Czernichów.

Wniosek nr 3

Sporządzając bilans Urzędu Gminy Czernichów na dzień 31 grudnia 2014 r. przestrzegać zasad jego sporządzania, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 3 pkt 1 Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289).

- W latach 2012 - 2013 w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w kolumnie „Dochody otrzymane” w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75801 „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”, § 2920 „Subwencje ogólne z budżetu państwa” wykazano otrzymaną subwencję oświatową w kwocie innej niż wynikało to z ksiąg rachunkowych organu oraz wpływów środków z tego tytułu na bankowy rachunek budżetu. Zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 3 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) w kolumnie „Dochody otrzymane” wykazuje się kwoty subwencji ogólnej, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym.

Ponadto, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia, sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych. Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Stwierdzono, że:

- z ewidencji księgowej konta 133 „Rachunek budżetu” wynikało, iż w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. na rachunek budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w kwocie 4.481.321,00 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 r. jako dochody otrzymane wykazano kwotę 4.151.130,00 zł. Różnica stanowiła kwotę 330.191,00 zł.

- z ewidencji księgowej konta 133 „Rachunek budżetu” wynikało, iż w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. na rachunek budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w kwocie 4.321.266,00 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. jako dochody otrzymane wykazano kwotę 3.988.688,00 zł. Różnica stanowiła kwotę 332.578,00 zł.

Sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r. (korekta nr 1) oraz za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 r. (korekta nr 1) podpisali: p. Grażyna Balcerek – Skarbnik Gminy Czernichów oraz p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej dotyczącej dochodów i sporządzania sprawozdawczości w tym zakresie należały do Inspektora ds. dochodów budżetowych. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy w Czernichowie nadzór w tym zakresie sprawowała p. Grażyna Balcerek – Skarbnik Gminy Czernichów.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Czernichowie w zakresie sporządzania sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w zakresie dochodów otrzymanych z tytułu subwencji oświatowej, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119), § 3 ust. 4 pkt 3 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia, 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 2013 r., poz. 885 z późn zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- W 2013 r. z dniem 1 lipca 2013 r. przyznano i wypłacono p. Jackowi Kozakowi – Zastępcy Wójta Gminy Czernichów dodatek funkcyjny niezgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U z 2013 r. poz. 1050 z późn. zm.).

Zastępcy Wójta przyznano dodatek w wysokości 165% najniższego wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii zaszeregowania.

Powyższe było niezgodne z wysokością tej stawki określoną w załączniku nr 2 i 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U z 2013 r. poz. 1050 z późn. zm.). W załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia wskazano, iż maksymalny poziom dodatku funkcyjnego dla zastępcy wójta w gminie do 15 tys. mieszkańców wynosi 7. Zgodnie zaś z załącznikiem nr 2 stawka 7-ma dodatku funkcyjnego stanowi do 160% najniższego wynagrodzenia zasadniczego, przez które zgodnie z § 2 pkt 2 ww. rozporządzenia rozumie się najniższe wynagrodzenie zasadnicze w I kategorii zaszeregowania, określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia

tj. 1.100 zł. W związku z powyższym stawka 7-ma dodatku funkcyjnego winna stanowić kwotę do 1.760 zł. Przyznana zaś wysokość dodatku wynosiła 1.815 zł.

Pismo z dnia 17 grudnia 2013 r. ustalające dodatek funkcyjny podpisał p. Adam Kos – Wójt Gminy Czernichów. Projekt pisma został sporządzony przez Inspektora ds. kadr.

Łączna kwota zawyżonego dodatku za okres od lipca 2013 r. do października 2014 r. wyniosła 880 zł brutto.

Za okres grudzień 2013 r. - października 2014 r. listy płac były sporządzone przez Podinspektora ds. płac i księgowości lub Inspektora ds. dochodów budżetowych i płac, sprawdzone pod względem merytorycznym przez Wójta Gminy lub Zastępcę Wójta oraz pod względem formalno-rachunkowym przez Podinspektora ds. rachuby i płac lub Inspektora ds. dochodów budżetowych. Zatwierdzenia do wypłaty dokonywał Wójt Gminy bądź Zastępcę Wójta Gminy, zaś dyspozycji środkami pieniężnymi dokonał Skarbnik Gminy bądź Inspektor ds. wydatków budżetowych – Zastępcę Skarbnika.

Powyższe wynikało ze sposobu obiegu dowodów księgowych stanowiącego załącznik nr 10 oraz załącznika nr 11 stanowiącego wykaz osób upoważnionych do dokonywania kontroli formalno-rachunkowej, merytorycznej oraz zatwierdzania do wypłaty dowodów księgowych do zarządzenia Nr 179/2010 Wójta Gminy Czernichów z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Czernichów z późniejszymi zmianami.

W toku kontroli, w dniu 27 listopada 2014 r., zmieniono warunki umowy o pracę ustalając od 1 listopada 2014 r. dodatek funkcyjny dla Zastępcy Wójta w wysokości 160% najniższego wynagrodzenia w I kategorii zaszeregowania.

W dniu 27 listopada 2014 r. wystosowano pismo o zwrot kwoty 880 zł. Na wniosek p. Jacka Kozaka – Zastępcy Wójta Gminy Czernichów potrącenia ww. kwoty dokonano w dniu 28 listopada 2014 r. z wynagrodzenia za listopad 2014 r.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Czernichów w zakresie przygotowywania dokumentów określających składniki wynagrodzenia pracowników z uwzględnieniem postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1050 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 2014 r., poz. 1786).

- W 2014 r. nieprawidłowo wyliczono kwotę dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 r. dla p. Adama Kosa – Wójta Gminy poprzez nieuwzględnienie wypłaconego w 2013 r. dodatku specjalnego.

Stosownie do art. 4 ust 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1144) wynagrodzenie roczne ustala się w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie, uwzględniając wynagrodzenie i inne świadczenia ze stosunku pracy.

Dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2013 r. dla Wójta Gminy zostało wypłacone w wysokości 9.037,20 zł brutto, podczas gdy winno być wypłacone w wysokości 11.786,10 zł brutto. Różnica wyniosła 2.748,90 zł brutto.

Przyczyną powyższego było niewliczenie kwoty dodatku specjalnego wypłaconego w 2013 r. do podstawy dodatkowego wynagrodzenia rocznego przez Inspektora ds. dochodów budżetowych pełniącego zastępstwo za pracownika ds. plac.

Listę plac dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 r. sporządził Inspektor ds. dochodów budżetowych, sprawdzenia listy pod względem merytorycznym i zatwierdzenia do wypłaty dokonał p. Jacek Kozak – Zastępca Wójta Gminy Czernichów oraz p. Grażyna Balcerek – Skarbnik Gminy Czernichów.

W dniu 1 grudnia 2014 r. została sporządzona lista plac z wyrównaniem do wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 r. dla p. Adama Kosa – Wójta Gminy Czernichów. W dniu 3 grudnia 2014 r. przelano na konto Wójta Gminy kwotę 1.790,21 zł.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w zakresie naliczania i wypłacania pracownikom Urzędu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, zgodnie z art. 4 ust 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1144), 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 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie długu:

- *W dniu 26 listopada 2013 r. zaciągnięto kredyt długoterminowy na podstawie umowy Nr S1754/KO/2013 w wysokości 1.350.000,00 zł na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, pomimo że Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach dopiero w dniu 4 grudnia 2013 r. wydała opinię o możliwości spłaty kredytu.*

Zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu.

II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 4100/II/234/2013 pozytywnie zaopiniował możliwość spłaty ww. kredytu przez Gminę Czernichów.

Umowa kredytu Nr S1754/KO/2013 została zawarta przez p. Adama Kosa – Wójta Gminy Czernichów przy kontrasygnacie p. Grażyny Balcerek – Skarbnika Gminy Czernichów.

Wniosek nr 7

Zaciągać zobowiązania wynikające z umów pożyczki lub kredytu po uzyskaniu opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o możliwości spłaty pożyczki, kredytu, stosownie do art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

- *W latach 2011 - 2013 nieprawidłowo klasyfikowano wydatki budżetowe, czym naruszono postanowienia załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów*

i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło wydatków związanych z obsługą udzielonych w latach 2011 - 2013, Gminie Czernichów kredytów w zakresie pobieranych przez banki prowizji, które zaplanowano w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu) § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w dziale 757 „Obsługa długu publicznego”, rozdziale 75702 „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego”, § 8010 „Rozliczenia z bankami związane z obsługą długu publicznego”.

Od października 2014 r. wydatki z tytułu prowizji od udzielonych kredytów zostały zaplanowane w prawidłowej podziałce klasyfikacyjnej.

Ponadto, w latach 2011 - 2013 nieprawidłowo ujmowano w ewidencji księgowej Urzędu Gminy operacje finansowe związane z zapłatą prowizji od zaciągniętych w latach 2011 -2013 kredytów bankowych w ciężar konta 402 „Usługi obce”, zamiast na koncie 751 „Koszty finansowe”.

Stosownie do art. 42 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), prowizje zalicza się do kosztów finansowych.

Powyższe było niezgodne z opisem funkcjonowania konta 751 określonym 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 289) oraz w zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem nr 179/2010 Wójta Gminy Czernichów z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Czernichów z późniejszymi zmianami.

Od października 2014 r. wydatki z tytułu prowizji od udzielonych kredytów ewidencjonowane były prawidłowo w ciężar kosztów finansowych – konto 751.

Zgodnie z zakresem czynności powadzenie rachunkowości budżetowej syntetycznej i analitycznej w systemie komputerowym w programie „Fk” w zakresie wydatków należało do Inspektora ds. wydatków budżetowych – Zastępcy Skarbnika. Do pracownika tego należało również informowanie w formie pisemnej Skarbnika o każdej zmianie w planie wydatków budżetowych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Grażyna Balcerk – Skarbnik Gminy Czernichów.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Czernichów w zakresie prawidłowej klasyfikacji wydatków budżetowych związanych z obsługą zaciąganych kredytów, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053), 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 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z jednostkami budżetowymi:

- Zaniechano w latach 2011 - 2014 (do dnia zakończenia kontroli) wyegzekwowania sprawozdań budżetowych tj. Rb-27S, Rb-28S oraz sprawozdań z operacji finansowych, tj. Rb-Z, Rb-N zatwierdzonych przez kierowników jednostek oświatowych, działających w formie jednostek budżetowych. Jednostki, których obsługę finansową i księgową prowadzi Gminny Zespół Oświatowy w Czernichowie z siedzibą w Międzybrodziu Bialskim, nie składały bezpośrednio do Urzędu Gminy Czernichów jednostkowych sprawozdań podpisanych przez ich kierowników. Do Urzędu składano natomiast sprawozdania jednostkowe podpisane przez Dyrektora Gminnego Zespołu Oświatowego w Czernichowie z siedzibą w Międzybrodziu Bialskim.

Obowiązek (terminowego) sporządzania i przekazywania jednostkowych sprawozdań budżetowych przez kierowników gminnych jednostek organizacyjnych wynika z postanowień § 4 pkt 3 lit. b w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 18 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i następnie § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 119) oraz § 6 ust. 1 pkt 4, § 8 ust. 1 i 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247). Ponadto, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. i następnie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. - sprawozdania zbiorcze sporządzane są przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

Zgodnie z art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, a następnie Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

Powyższe wynikało z pełnomocnictwa z dnia 20 grudnia 2010 r. dla Dyrektora Gminnego Zespołu Oświatowego w Czernichowie z siedzibą w Międzybrodziu Bialskim podpisanego przez p. Adama Kosa – Wójta Gminy Czernichów do sporządzania i podpisywania zbiorczych sprawozdań budżetowych (miesięcznych, kwartalnych, rocznych) i finansowych oraz innych sprawozdań z zakresu rozliczenia dotacji celowych z zadań zleconych, zadań własnych z poszczególnych jednostek oświatowych publicznych działających na terenie gminy.

Wniosek nr 9

Podjąć czynności mające na celu wyegzekwowanie sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z operacji finansowych bezpośrednio od kierowników oświatowych jednostek budżetowych, stosownie do § 4 pkt 3 lit. b w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119) oraz § 6 ust. 1 pkt 4, § 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

- W latach 2011 - 2014 (do dnia kontroli) nie prowadzono ewidencji księgowej do konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz jednostek oświatowych.

Natomiast jednostki oświatowe realizowały dochody m.in. z tytułu wpłat za wyżywienie. Wpływy dochodów jednostek oświatowych ewidencjonowano na kontach budżetu: Wn 133 „Rachunek budżetu” i Ma 901 „Dochody budżetu” z pominięciem konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”.

Dochody zrealizowane przez GOPS były księgowane na kontach: Wn 133 i Ma 224 „Rozrachunki budżetu” w części dotyczącej funduszu alimentacyjnego. Pozostałe dochody GOPS-u ewidencjonowane były na koncie 133 oraz 901.

Powyższe było niezgodne z zapisami załącznika nr 2 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. i następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 289) oraz polityki rachunkowości obowiązującej w Urzędzie Gminy Czernichów (zarządzenie Nr 179/2010 Wójta Gminy Czernichów z dnia 31 grudnia 2010 r. z późn. zm.).

W dniu 18 listopada 2014 r. na podstawie dokumentu PK dokonano przeksięgowania dochodów GOPS z konta 224 na konto 222.

Zadania w zakresie księgowania dochodów w budżecie (organie) gminy należały do Inspektora ds. dochodów budżetowych. Nadzór nad nim sprawowała p. Grażyna Balcerek – Skarbnik Gminy Czernichów.

Wniosek nr 10

Zaprowadzić ewidencję księgową dochodów budżetowych w budżecie (organie) w zakresie konta 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), 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 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie rozliczenia z zakładem budżetowym:

- Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono projektu uchwały Rady Gminy Czernichów określającej terminy i sposób ustalania zaliczkowych wpłat nadwyżki środków obrotowych dokonywanych przez Zakład Usługowo-Produkcyjny Gospodarki Wodno-Ściekowej „ISEPNICA” w Międzybrodziu Bialskim do budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu za lata 2011 - 2013, czym naruszono art. 16 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu, organ stanowiący jednostki samorządu

terytorialnego określa terminy i sposób ustalania zaliczkowych wpłat nadwyżki środków obrotowych dokonywanych przez zakład do budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu.

Rada Gminy Czernichów jedynie uchwałą Nr III/15/2010 z dnia 29 grudnia 2010 r. zwolniła samorządowy zakład budżetowy: Zakład Usługowo-Produkcyjny Gospodarki Wodno-Ściekowej „Isepnica” w Międzybrodzu Bialskim z obowiązku wpłaty do budżetu gminy nadwyżki środków obrotowych za okres sprawozdawczy obejmujący 2010 r.

Przedłożenie projektu uchwały Radzie Gminy Czernichów w myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm. i następnie Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) należało do obowiązków p. Adama Kosa – Wójta Gminy Czernichów.

Wniosek nr 11

Podjąć działania mające na celu przygotowanie i przedłożenie Radzie Gminy Czernichów projektu uchwały określającej terminy i sposób ustalania zaliczkowych wpłat nadwyżki środków obrotowych dokonywanych przez zakład do budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu, mając na uwadze art. 16 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 113 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 zawartego 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.

P R E Z E S
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kołodziej

