



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Katowice, 23 maja 2019 r.

Znak: WK-612/9/4/19

**Pani**  
**Barbara Oborny**  
**Dyrektor**  
**Komunalnego Zakładu**  
**Gospodarki Mieszkaniowej**  
**w Katowicach**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 27 lutego do 15 marca 2019 r. kontrolę doraźną gospodarki finansowej **Komunalnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Katowicach** (zwanego dalej KZGM w Katowicach) za okres od 1 stycznia 2013 r. do 15 marca 2019 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 kwietnia 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.).

**W zakresie zamówień publicznych:**

- *Zaniechano odrzucenia oferty, wybranej jako najkorzystniejsza w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane pn.: „Dokończenie budowy budynku mieszkalnego przy ul. Kordeckiego 3,4 w Katowicach” w 2016 r., pomimo że wniesiona przy tej ofercie gwarancja wadialna nie zabezpieczała w sposób należyty interesów Zamawiającego, na wypadek gdyby zrealizowały się niektóre ustawowe podstawy zatrzymania wadium. Powyższym Zamawiający dopuścił się naruszenia art. 89 ust. 1 pkt 7b w związku z art. 46 ust. 4a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.).*  
*Zgodnie z treścią SIWZ (Rozdz. XIII) Zamawiający żądał od wykonawców wniesienia wadium w wysokości 10.000 zł dopuszczając wszystkie formy wadium, o których mowa w art. 45 ust. 6 powyżej wskazanej ustawy.*  
*Do niniejszego postępowania, które zostało wszczęte w dniu 14 października 2016 r., zastosowanie winien był znaleźć art. 46 ust. 4a ww. ustawy, który stanowi, że Zamawiający zatrzymuje wadium wraz z odsetkami, jeżeli wykonawca w odpowiedzi na wezwanie, o którym mowa w art. 26 ust. 3 i 3a ustawy, z przyczyn leżących po jego stronie nie złożył:*

- oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1,
- oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1,
- pełnomocnictw lub
- nie wyraził zgody na poprawienie omyłki, o której mowa w art. 87 ust. 2 pkt 3, co spowodowało brak możliwości wybrania oferty złożonej przez wykonawcę jako najkorzystniejszej.

Wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza wniósł wadium w gwarancji wadialnej (ubezpieczeniowej) nr PO/00733164/2016 z dnia 25 października 2016 r., która w swojej treści nie uwzględniała wszystkich ustawowych podstaw do zatrzymania wadium, określonych w art. 46 ust. 4a ustawy Prawo zamówień publicznych na mocy ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2016 r., poz.1020), która weszła w życie 28 lipca 2016 r.

Złożona gwarancja wadialna nie przewidywała możliwości zatrzymania wadium w przypadku niezłożenia przez wykonawcę oświadczenia składanego na podstawie art. 25a ust. 1 ww. ustawy.

Zgodnie ze znowelizowanym art. 25a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wykonawcy zostali zobowiązani do złożenia nowego dokumentu, tj. oświadczenia (w zamówieniach o wartości powyżej progu unijnego JEDZ), który jest wstępnym potwierdzeniem spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia. Wykładnia przepisów art. 26 ust. 3 oraz art. 46 ust. 4a powyższej ustawy, obowiązujących w momencie wszczęcia niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia wskazuje, że ustawodawca wyraźnie rozróżnia oświadczenie wstępne, o którym mowa w art. 25a tej ustawy, od oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy. Oświadczenie wstępne, o którym mowa w ww. art. 25a ust. 1 składane jest przy ofercie lub wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu przez wszystkich wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, podczas gdy oświadczenia lub dokumenty potwierdzające okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy składa wyłącznie wykonawca, którego oferta została oceniona najwyżej – w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 z zastrzeżeniem art. 26 ust. 2f powyższej ustawy.

Gwarancja wadialna (ubezpieczeniowa) wniesiona przez wykonawcę, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza nie zawierała natomiast - jak to czyni obowiązujący przepis art. 46 ust. 4a ww. ustawy prawo zamówień publicznych – jednego z dwóch rodzajów przypadków uprawniających Zamawiającego do zatrzymania wadium, tj. oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1 tej ustawy.

Z treści tejże gwarancji wadialnej, wyraźnie wynikała możliwość zatrzymania wadium wyłącznie w przypadku niezłożenia przez wykonawcę oświadczeń lub dokumentów (wskazanych w liczbie mnogiej), o których mowa w art. 25 ust. 1 powyższej ustawy brak jest natomiast możliwości zatrzymania wadium w przypadku niezłożenia przez Wykonawcę oświadczenia (w liczbie pojedynczej), o którym stanowi właśnie art. 25a ust. 1 tej ustawy.

Wobec powyższego wadium nie zostało wniesione w sposób prawidłowy.

Ponadto, w art. 46 ust. 4a ww. ustawy, w brzmieniu obowiązującym w momencie wszczęcia niniejszego postępowania, została zawarta w stosunku do pełnomocnictw odrębna regulacja art. 26 ust. 3a tej ustawy, wskazująca, że w sytuacji w której Wykonawca nie złożył pełnomocnictw, albo je złożył, ale są one wadliwe – Zamawiający wzywa do ich uzupełnienia. Zatem przy wzywaniu Wykonawcy do uzupełnienia pełnomocnictw jedyną

właściwą podstawą prawną skierowania takiego wezwania stanowi przepis art. 26 ust. 3a ww. ustawy.

Tymczasem w gwarancji wadialnej, o której mowa powyżej ewentualne zatrzymanie wadium było możliwe wyłącznie w przypadku niezłożenia pełnomocnictw w odpowiedzi na wezwanie, o którym mowa w art. 26 ust. 3 ww. ustawy.

Natomiast w momencie wszczęcia niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia przepis art. 26 ust. 3 ww. ustawy nie stanowił podstawy wezwania Wykonawcy do złożenia pełnomocnictw.

W tych okolicznościach, gdyby zatem Wykonawca nie złożył pełnomocnictwa w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego – wystosowane na podstawie obowiązującego art. 26 ust. 3a ww. ustawy – to Zamawiający nie tylko nie mógłby wybrać jego oferty jako najkorzystniejszej, ale nie miałby także możliwości zatrzymania wadium takiego wykonawcy, gdyż gwarancja wadialna, jako jedyną podstawę prawną wezwania Zamawiającego do uzupełnienia pełnomocnictwa wskazywała art. 26 ust. 3 ww. ustawy.

O zakresie odpowiedzialności gwaranta i uprawnieniach beneficjenta decyduje wyłącznie treść gwarancji, która powinna być sformułowana w sposób precyzyjny, jasny i interpretowana w sposób ścisły. Treść gwarancji wadialnej, dla jej skuteczności musi obejmować wszystkie enumeratywnie wymienione w art. 46 ust. 4a i ust. 5 ww. ustawy okoliczności. Przy czym, gwarancja wadialna może określać przypadki zatrzymania wadium poprzez ich wyliczenie i opisanie, albo w sposób ogólny - np. poprzez samo odniesienie się do art. 46 ust. 4a i 5 ww. ustawy.

Jednakże w przypadku, gdy w treści gwarancji zawarto konkretny opis okoliczności uzasadniających wypłatę kwoty wadium, należy uznać, że wiążący dla ustalenia jej prawidłowości jest ów opis, który powinien być kompletny i zawierać wszystkie określone ustawą przesłanki (por. np. wyrok KIO z dnia 22 sierpnia 2018 r., sygn. akt KIO 1332/18, wyrok KIO z dnia 3 września 2018 r., sygn. akt KIO 1674/18).

A zatem samo wprowadzenie w treści rozpatrywanej gwarancji wadialnej „odwołania do Dziennika Ustaw z 2015 r. poz. 2164 ze zm.” – nie przesądza, że intencją gwaranta było tutaj ukształtowanie warunków odpowiedzialności w sposób zgodny z aktualnie wówczas obowiązującym art. 46 ust. 4a ustawy, skoro opis okoliczności uzasadniających wypłatę kwoty wadium wskazuje jednoznacznie na warunki zapłaty wynikające z treści art. 46 ust. 4a ustawy, sprzed nowelizacji z dnia 28 lipca 2016 r.

W orzecnictwie sądów powszechnych oraz Krajowej Izbie Odwoławczej ukształtował się pogląd, że gwarancja wadialna (bankowa lub ubezpieczeniowa) musi wyraźnie, jasno i konkretnie określać przypadki uprawniające Zamawiającego do zatrzymania wadium, tak by nie występowały żadne wątpliwości co do zakresu odpowiedzialności gwaranta i żadne ryzyka mogące czynić niemożliwym zrealizowanie przez Zamawiającego przysługującego mu prawa zatrzymania wadium.

Tym samym, należy uznać, że kwestionowana gwarancja wadialna recypująca treść art. 46 ust. 4a ww. ustawy obowiązującego przed nowelizacją, tj. do dnia 27 lipca 2016 r., nie może być uznana za prawidłową w niniejszym postępowaniu, które zostało wszczęte po tej dacie. Tym samym należy uznać, że Zamawiający jako najkorzystniejszą wybrał w tymże postępowaniu ofertę, która powinna była zostać odrzucona ze względu na wniesienie wadium w sposób nieprawidłowy.

Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej powołanej na mocy zarządzenia Nr DN/16/2015 Dyrektora Komunalnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Katowicach z dnia 11 maja 2015 r. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Barbara Oborny – Dyrektor KZGM w Katowicach, która pomimo powierzenia pisemnie wykonywania zastrzeżonych dla niej czynności pracownikowi Zamawiającego, m.in. w zakresie podpisywania informacji

o wyniku postępowania, zatwierdziła osobiście wybór najkorzystniejszej oferty w tymże przetargu.

– W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn.: „Termomodernizacja budynku mieszkalnego przy ul. Słupskiej w Katowicach wraz z robotami towarzyszącymi” w 2016 r. stwierdzono:

- zaniechanie określenia w opisie przedmiotu zamówienia wymagań zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących określone czynności przy wykonywaniu zamówienia. Powyższym Zamawiający naruszył art. 29 ust. 3a oraz art. 36 ust. 2 pkt 8a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 poz. 2164 z późn. zm.) .

W świetle art. 29 ust. 3a ww. ustawy Zamawiający wszczynając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na usługi lub roboty budowlane każdorazowo zobowiązany jest dokonać oceny czy czynności, które będą na jego rzecz realizowane, powinny być wykonywane w ramach stosunku zatrudnienia na umowę o pracę, a które takiego charakteru nie mają. Jeżeli na zamówienie publiczne składają się czynności, których realizacja odpowiada stosunkowi pracy, wówczas Zamawiający ma obowiązek wskazać je w opisie przedmiotu zamówienia oraz wyegzekwować od wykonawcy, aby w ramach ich świadczenia zatrudniał on pracowników w rozumieniu Kodeksu pracy.

Ponadto, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 8a powyższej ustawy, w przypadku gdy Zamawiający przewiduje wymagania, o których mowa w art. 29 ust. 3a, powinien określić w SIWZ w szczególności:

- a) sposób dokumentowania zatrudnienia takich osób,
- b) uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań, o których mowa w art. 29 ust. 3a oraz sankcje z tytułu niespełnienia tych wymagań,
- c) rodzaj czynności niezbędnych do realizacji zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia.

W opisie niniejszego zamówienia Zamawiający całkowicie pominął wymagania, o których mowa w art. 29 ust. 3a oraz art. 36 ust. 2 pkt 8a ww. ustawy. Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę pracowników ogólnobudowlanych, stanowiło natomiast w tymże postępowaniu, jedno z pozacenowych kryteriów oceny ofert o wadze 14%.

Zgodnie z określeniem kryterium oceny ofert: „Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę pracowników ogólnobudowlanych” Zamawiający przyzna Wykonawcy 14 punktów, jeżeli wszystkie bezpośrednie czynności związane z: dociepleniem ścian zewnętrznych, izolacją ścian fundamentowych, ociepleniem ścian stropu i poddasza, remontu dachu i kominów, remontu płyt balkonowych i naprawą balustrad, wymianą stolarki okiennej i drzwiowej, montażem wjazdu dachowego, odbudową schodów wejściowych oraz naprawą daszków nad wejściami zostaną wykonane przez osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę.

Takie utworzenie klauzuli zatrudnienia pracowniczego w ramach kryterium oceny ofert nie wypełnia natomiast wymogów, o których mowa w art. 29 ust. 3a oraz art. 36 ust. 2 pkt 8a ustawy prawo zamówień publicznych. Gdyby obowiązek wykazania się osobami pozostającymi w stosunku pracy został postawiony w opisie przedmiotu zamówienia – jak wymaga tego art. 29 ust. 3a, to ewentualne niepotwierdzenie przez wykonawcę takiego wymogu musiałoby skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. Natomiast brak wykazania zatrudnienia pracowników ogólnobudowlanych na podstawie umowy o pracę w ramach ww. kryterium oceny ofert, nie skutkowałoby odrzuceniem oferty, lecz jedynie nieprzyznaniem wykonawcy punktów z tego tytułu.

*Taki sposób określenia kryterium oceny ofert narusza art. 91 ust. 2d powyższej ustawy, który stanowi, że: „Zamawiający określa kryteria oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały, umożliwiający sprawdzenie informacji przedstawianych przez wykonawców”. Zamawiający określając kryterium, o którym mowa powyżej, nie uzależnił bowiem przyznawania punktów w ramach tego kryterium od jakiejś wymaganej liczby pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Tym samym, każdy z wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienie mógł według własnego uznania ustanowić liczbę pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. W świetle tak określonego kryterium oceny ofert, niezależnie od tego czy zatrudnienie na podstawie umowy o pracę dotyczyło tylko 1 osoby czy też np. 10 osób, to i tak każdy Wykonawca uzyskiwał tę samą ilość punktów, tj. 14. Taki sposób przyznawania punktów w ramach tego kryterium prowadził zatem do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców oraz zachowania pomiędzy nimi uczciwej konkurencji, o czym mowa w art. 7 ust. 1 ww. ustawy.*

*Ponadto, Zamawiający nie zapewnił sobie możliwości kontroli formy zatrudnienia na etapie realizacji zamówienia w odniesieniu do podwykonawcy. Otóż zgodnie z postanowieniem § 9 pkt 2 umowy w sprawie zamówienia publicznego nr /U/I/15/NZ/2017/ 232/010/2017/P z dnia 31 marca 2017 r., której wzór stanowił Załącznik nr 5 do SIWZ: „W przypadku gdy w ofercie Wykonawca lub podwykonawca wskazał zatrudnienie na umowę o pracę osób wykonujących docieplenie ścian zewnętrznych, izolację ścian fundamentowych, ocieplenie ścian stropu i poddasza, remont dachu i kominów, remont płyt balkonowych i naprawę balustrad, wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, montaż wjazdu dachowego, odbudowę schodów wejściowych oraz naprawę daszków nad wejściami zobowiązany będzie na każdorazowe wezwanie Zamawiającego przedstawić oświadczenie potwierdzające formę zatrudnienia pracowników”.*

*W formularzu ofertowym tego rodzaju oświadczenie o zatrudnieniu na umowę o pracę osób wykonujących czynności wymagane przez Zamawiającego obiektywnie może złożyć wyłącznie wykonawca. Zamawiający mógł zatem żądać przedstawienia oświadczenia potwierdzającego formę zatrudnienia pracowników tylko od Wykonawcy, nie zaś od Podwykonawcy. W świetle § 9 pkt 2 umowy, analogicznie tylko wobec Wykonawcy, Zamawiający mógłby prowadzić na etapie realizacji zamówienia - czynności kontrolne w zakresie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę.*

*Tym samym, Wykonawca wyłącznie w celu otrzymania 14 pkt w ramach tego kryterium oceny ofert mógł bez żadnych konsekwencji dla siebie oświadczyć w ofercie, że wszystkie określone czynności w tym zamówieniu zostaną wykonane przez osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, a następnie podzlecić wszystkie te czynności określone w tym kryterium. Zamawiający nie zastrzegł bowiem w tymże postępowaniu obowiązku osobistego wykonania przez Wykonawcę kluczowych części zamówienia na roboty budowlane.*

*W takim przypadku, Zamawiający, pomimo że przyznał punkty Wykonawcy w ramach tego kryterium, to w świetle postanowień zawartych w § 9 ust. 2 i ust. 3 umowy nie miał żadnych instrumentów prawnych, żeby zweryfikować Podwykonawcę w kontekście zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących określone w tym kryterium czynności.*

*Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi pracownik Zamawiającego - p.o. Zastępcy Kierownika Działu Organizacji Przetargów w KZGM w Katowicach, który - na podstawie pisemnego powierzenia wykonywania zastrzeżonych dla Kierownika Zamawiającego czynności - zatwierdził specyfikację istotnych warunków zamówienia.*

### **Wniosek nr 1**

Wzmocnić nadzór nad członkami komisji przetargowej oraz pracownikami Działu Organizacji Przetargów w KZGM w Katowicach w zakresie:

- czynności oceny ofert, dotyczących prawidłowości wnoszonego wadium, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 7b w zw. z art. 46 ust. 4a oraz art. 7 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.),
- stosowania klauzuli zatrudnienia pracowniczego, jako elementu opisu przedmiotu zamówienia, stosownie do art. 29 ust. 3a oraz art. 36 ust. 2 pkt 8a ww. ustawy Prawo zamówień publicznych a także określania kryteriów oceny ofert w sposób jednoznaczny, zrozumiały, umożliwiający sprawdzenie informacji przedstawionych przez wykonawców, stosownie do art. 91 ust. 2d w zw. z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 poz. 2077 z późn. zm.).

### **W zakresie inwentaryzacji i dysponowania depozytami:**

- *W latach 2013 - 2018 zaniechano przeprowadzenia inwentaryzacji zobowiązań z tytułu kaucji zabezpieczającej należności za najem lokali mieszkalnych i użytkowych oraz w latach 2013 - 2016 z tytułu wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a następnie rozliczenia jej wyników w księgach rachunkowych roku, za który inwentaryzacja miała być przeprowadzona.*

*Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację zobowiązań drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. 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 pkt § 6 pkt 3 zarządzenia Dyrektora KZGM w Katowicach Nr DN/49/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w KZGM rzeczowych i pieniężnych składników majątkowych, wartości niematerialnych i prawnych oraz rozrachunków i rozliczeń, inwentaryzację w drodze weryfikacji sald przeprowadzają pracownicy służb podległych Zastępcy Dyrektora ds. Finansowych Głównemu Księgowemu w zakresie, w jakim odpowiadają za ewidencję danego konta księgowego. Inwentaryzację tą przeprowadza się dla każdego bilansu sporządzanego w związku ze zdarzeniami, które zgodnie z ustawą o rachunkowości wymagają sporządzenia sprawozdania finansowego. Z inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald przeprowadzają ją pracownik sporządza protokół weryfikacji sald, którego wzór stanowi załącznik nr 16 do ww. zarządzenia.*

*Stwierdzono, że w latach objętych kontrolą:*

➤ *wystąpiła rozbieżność pomiędzy stanem środków na rachunku bankowym depozytów z tytułu wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umów a saldem kont rozrachunkowych z tego tytułu, co dotyczyło:*

- *na dzień 31 grudnia 2015 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym wadium i zabezpieczenia (konto księgowe 139-5) wynosił 578.182,37 zł, natomiast wysokość*

zobowiązań z kontrahentami z tego tytułu wynosiła 739.014,33 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 160.831,96 zł,

- na dzień 31 grudnia 2016 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym wadiów i zabezpieczenia (konto księgowo 139-5) wynosił 349.033,20 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tego tytułu wynosiła 469.060,66 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 120.027,64 zł,

- na dzień 31 grudnia 2017 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym wadiów i zabezpieczenia (konto księgowo 139-5) wynosił 457.589,02 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tego tytułu wynosiła 462.632,69 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 5.043,67 zł,

- na dzień 31 grudnia 2018 r. stan środków na rachunku bankowych dotyczącym wadiów i zabezpieczenia (konto księgowo 139-5) wynosił 523.918,45 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tego tytułu wynosiła 528.526,95 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 4.608,50 zł.

➤ wystąpiła rozbieżność pomiędzy stanem środków na rachunku bankowym (depozytowym), na którym zgromadzone były kaucje za najem lokali mieszkalnych i użytkowych a saldem kont rozrachunkowych z tego tytułu, co dotyczyło:

- na dzień 31 grudnia 2013 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym ww. kaucji wynosił 1.668.680,11 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tytułu kaucji (konto księgowo 244-0, 248) wynosiła 8.331.633,71 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 6.662.953,60 zł.

- na dzień 31 grudnia 2014 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym ww. kaucji (konto księgowo 139-3 Kaucje) wynosił 1.879.736,31 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tytułu kaucji (konto księgowo 244 Kaucje) wynosiła 8.256.488,71 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 6.376.752,40 zł,

- na dzień 31 grudnia 2015 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym ww. kaucji (konto księgowo 139-3 Kaucje) wynosił 1.809.712,63 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tytułu kaucji (konto księgowo 244 Kaucje) wynosiła 8.220.585,93 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 6.410.873,30 zł,

- na dzień 31 grudnia 2016 r. stan środków na rachunku bankowym dotyczącym kaucji (konto księgowo 139-6) wynosił 2.069.014,42 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tytułu kaucji (konto księgowo 244-1-1, 244-2-1, 244-9) wynosiła 8.472.451,79 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 6.403.437,37 zł,

- na dzień 31 grudnia 2017 r. stan środków na rachunku bankowych dotyczącym kaucji (konto księgowo 139-6) wynosił 2.549.719,71 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tytułu kaucji (konto księgowo 244-1-1, 244-2-1, 244-9) wynosiła 8.937.153,38 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 6.387.433,67 zł,

- na dzień 31 grudnia 2018 r. stan środków na rachunku bankowych dotyczącym kaucji (konto księgowo 139-6) wynosił 2.698.425,72 zł, natomiast wysokość zobowiązań z kontrahentami z tytułu kaucji (konto księgowo 244-1-1, 244-2-1, 244-9) wynosiła

9.056.697,64 zł. Różnica pomiędzy środkami zgromadzonymi na rachunku bankowym a rozrachunkami z tego tytułu wynosiła 6.358.271,92 zł.

Na ww. rachunku bankowym depozytowym ewidencjonowano:

- wpłacone kaucje za najem lokali mieszkalnych i użytkowych, a także przypisane przez bank odsetki od środków na rachunku bankowym,
- wypłacone zwroty kaucji, w tym:
  - za najem lokali mieszkaniowych – w wartości nominalnej (kaucje te były waloryzowane stosownie do przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.), a wypłata waloryzacji następowała z rachunku podstawowego jednostki),
  - za najem lokali użytkowych – wraz z odsetkami – zgodnie z zawartymi umowami najmu (odsetki od kwoty wniesionej kaucji na okres jej przechowywania na rachunku depozytowym).

Zatem stan środków na rachunku bankowym kaucji nie dotyczył tylko wartości nominalnej wpłaconych kaucji i wypłaconych zwrotów z tego tytułu, ale także odsetek związanych z tymi operacjami.

W jednostce nie prowadzono ewidencji analitycznej do tego rachunku bankowego umożliwiającego ustalenie wysokości zrealizowanych (przypisanych przez bank) odsetek od środków na rachunku bankowym oraz wypłaconych w związku ze zwrotem kaucji. Wobec powyższego, wymienione powyżej różnice wskazujące na niedobór środków na rachunku bankowym kaucji nie dotyczył tylko i wyłącznie wartości nominalnej wpłaconych kaucji, ale także wskazanych powyżej operacji dotyczących odsetek.

Zgodnie z obowiązującą w jednostce polityką rachunkowości wprowadzoną zarządzeniem Nr DN/33/2014 Dyrektora KZGM z dnia 29 grudnia 2014 r., ewidencja szczegółowa do konta 139 winna być prowadzona według banków, na których znajdują się rachunki, z podziałem na poszczególne tytuły wyodrębnienia, a także według kontrahentów, z którymi środki te są rozliczane.

Ewidencję księgową przypisanych i wypłaconych odsetek zaprowadzono na kontach rozrachunkowych. Na kontach 244-1-1, 244-2-1, 244-9 ujmowano zobowiązania z tytułu kaucji w wartości nominalnej, natomiast na koncie 244-3 „Oprocentowanie sum depozyt-kaucje” ujmowano wysokość odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym kaucji (strona Ma) oraz zwrot odsetek od złożonych kaucji za najem lokali użytkowych, w momencie zwrotu kaucji z tego tytułu (strona Wn) na koncie 244-3.

Z uwagi na niedobór środków pieniężnych na rachunku kaucji, które to powinny wypracowywać odsetki bankowe zgodnie z obowiązującymi umowami o rachunki bankowe w poszczególnych latach, ewidencjonowane na tym koncie faktycznie naliczone przez bank odsetki od depozytu były niższe niż odsetki wypłacone (wg obowiązującego oprocentowania w danym okresie za jaki kaucja powinna być zdeponowana na rachunku). Skutkiem powyższego konto 244-3 wykazywało saldo należności (saldo Wn), które wynosiły:

- na dzień 31 grudnia 2016 r. - 276.196,71 zł,
- na dzień 31 grudnia 2017 r. - 260.193,01 zł,
- na dzień 31 grudnia 2018 r. - 242.264,52 zł.

Saldo Wn tego konta pomniejszało stan zobowiązań z tytułu depozytów w bilansie jednostki.

Do konta 244-3 nie prowadzono ewidencji analitycznej wg kontrahentów, co było wymagane art. 17 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla rozrachunków z kontrahentami.



Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników KZGM w Katowicach, powstała rozbieżność istniała już przed 2008 r., tj. przed przekształceniem zakładu budżetowego w jednostkę budżetową KZGM, a spowodowana była m.in.:

- błędnym dokonywaniem wpłat kwot kaucji przez najemców na konto podstawowe wraz z czynszem a następnie dokonywaniem przeksięgowania między kontami zespołu „2” tych wpłat bez refundacji środków między rachunkami,
- posilkowaniem się przez KZGM zakład budżetowy środkami z rachunku kaucji na pokrycie zobowiązań bieżących w celu uniknięcia przeterminowania, a co za tym idzie odsetek od opóźnienia w zapłacie.

Ponadto wyjaśniono, że w latach 2015 - 2018 wyksięgowano z ewidencji księgowej konta 243 „Wadia i zabezpieczenia” przedawnione wadia i zabezpieczenia na łączną wartość 346.918,88 zł.

Do dnia zakończenia kontroli nie dokonano wpłat na konto depozytowe kaucji tytułem zwrotu uprzednio wypłaconych kwot oraz kaucji wpłaconych na inny rachunek bankowy.

Wobec faktu, iż wysokość zrealizowanych odsetek od środków na rachunku bankowym kaucji była niższa niż wypłaty odsetek dotyczących kaucji z tytułu najmu lokali użytkowych (co obrazowało saldo Wn konta 244-3), jednostka dokonując wypłaty ww. odsetek z rachunku bankowego kaucji dysponowała depozytami wpłaconymi przez innych najemców. Zobowiązania z tego tytułu powinny zostać zrealizowane z rachunku podstawowego jednostki. Wpłaty z tytułu ww. kaucji dokonane przez najemców są środkami obcymi dla jednostki i nie stanowią źródeł finansowania wydatków budżetowych, o których mowa w art. 5 i art. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).

Stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Rzetelność ksiąg rachunkowych powinna potwierdzać również prawidłowo przeprowadzona inwentaryzacja aktywów i pasywów jednostki.

Zgodnie z § 6 ust. 3 zarządzenia Dyrektora KZGM w Katowicach Nr DN/49/2011 przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze weryfikacji sald należało do pracownika, który odpowiadał za ewidencję danego konta księgowego. Według Kart Stanowisk Pracy za ewidencję kont kaucji odpowiadał Starszy inspektor ekonomiczny w Dziale Czynszowo-Windykacyjnym.

Obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości powierzone zostały w dniu 28 kwietnia 2017 r. p. Annie Torchala – Głównemu Księgowemu KZGM w Katowicach. Wcześniej, obowiązki i odpowiedzialności w zakresie określonym ustawą o finansach publicznych powierzono p. Włodzimierzowi Pietras – byłemu Głównemu Księgowemu KZGM w Katowicach, na podstawie pisma z dnia 31 grudnia 2009 r.

Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostaną powierzone innej osobie, ponosiła p. Barbara Oborny – Dyrektor KZGM w Katowicach, w myśl art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

## **Wniosek nr 2**

Przeprowadzić inwentaryzację w drodze weryfikacji zobowiązań z tytułu kaucji zabezpieczającej należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych, użytkowych

i garaży, a następnie wyjaśnić oraz rozliczyć jej wyniki w księgach rachunkowych roku za który inwentaryzacja została przeprowadzona, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351).

### **Wniosek nr 3**

Dokonać wpłaty na rachunek bankowy depozytowy celem uzupełnienia wartości depozytów dotyczących kaucji za najem lokali mieszkalnych, użytkowych oraz garaży do wysokości kwot zobowiązań z tego tytułu wynikających z kont rozrachunkowych jednostki oraz umów zawartych z najemcami, mając na uwadze zasady ewidencji depozytów określone w rozporządzeniu 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 przepisy art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351).

### **Wniosek nr 4**

Zapewnić prawidłowe finansowanie zobowiązań KZGM w Katowicach z tytułu zwrotu odsetek od kaucji za najem lokali użytkowych, bez wykorzystywania środków zgromadzonych na rachunku bankowym dla depozytów z tytułu kaucji, mając na uwadze art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

### **Wniosek nr 5**

Zaprowadzić ewidencję analityczną do konta 139 według kontrahentów i tytułów oraz konta 244-3 według kontrahentów, stosownie do zasad ustalonych w polityce rachunkowości jednostki przyjętej zarządzeniem Nr DN/33/2014 Dyrektora KZGM z dnia 29 grudnia 2014 r., a także wymogów art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351), mając na uwadze zasady funkcjonowania kont zespołu 2 określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

## **W zakresie dochodów budżetowych:**

- *Do dnia zakończenia kontroli, zaniechano odprowadzania na dochody jednostki odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym kaucji zabezpieczającej należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), źródłami dochodów własnych gminy są m.in. odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.*

*W myśl art. 32 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2013 r., poz. 255 z późn. zm.), umowa najmu może przewidywać obowiązek wpłacenia przez najemcę kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu, istniejących w dniu opróżnienia lokalu. Stosownie do treści art. 33 ww. ustawy, w sprawach nieuregulowanych w rozdziale 4 ustawy stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz przepisy Kodeksu cywilnego o najmie. Zasady zwracania wpłaconej kaucji, a w szczególności określania wysokości należnej do zwrotu kwoty regulują przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.). Stosownie do treści art. 6 ust. 3 tej ustawy, zwrot zwaloryzowanej kaucji następuje w kwocie równej iloczynowi kwoty miesięcznego czynszu obowiązującego w dniu zwrotu kaucji i krotności czynszu przyjętej przy pobieraniu kaucji, jednak w kwocie nie niższej niż kaucja pobrana. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 4 ww. ustawy, kaucja podlega zwrotowi w ciągu miesiąca od dnia opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę po potrąceniu należności wynajmującego z tytułu najmu.*

*Kaucje mieszkaniowe są więc z jednej strony źródłem dochodu w postaci uzyskiwanych odsetek bankowych od kwoty zgromadzonych środków finansowych z wpłacanych kaucji, a z drugiej strony powodują konieczność dokonywania wydatków w postaci kwot wypłacanych najemcom waloryzacji kaucji. Wydatki z tytułu kwot waloryzacji kaucji były ujęte w planie finansowym KZGM w Katowicach.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników KZGM w Katowicach, jednostka nie wyliczała odsetek od zwrotów kaucji za najem lokali mieszkalnych. Nie dokonywano także refundacji środków między rachunkiem depozytowym a rachunkiem dochodów. Stosowanie takiej czynności spowodowałoby powiększenie różnicy między ewidencją a rachunkiem bankowym. Z uwagi na mniejszą ilość środków na rachunku w porównaniu z ewidencją nie występowała ich nadwyżka, która mogłaby stanowić dochód.*

*Zadania w zakresie nadzoru i odpowiedzialności za prawidłową ewidencję księgową i dekretację dokumentów księgowych wykonywał Kierownik Działu Księgowości Głównej. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Anna Torchała – Główny Księgowy KZGM w Katowicach.*

#### **Wniosek nr 6**

Podjąć działania mające na celu odprowadzanie na dochody jednostki odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym kaucji zabezpieczającej należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1530 z późn. zm.).

- *W okresie od 2013 r. do dnia zakończenia kontroli, KZGM w Katowicach zobowiązywał kupujących lokal będący własnością Miasta Katowice w budynku wspólnoty mieszkaniowej do nabycia środków zgromadzonych przez Miasto Katowice na rachunkach bankowych wspólnot mieszkaniowych – funduszu remontowym, w części wynikającej z wyodrębnienia lokalu. Rozliczenie dotyczyło zwrotu wniesionych przez Miasto opłat na fundusz remontowy a niespożytkowanych do miesiąca, w którym zawarta została umowa sprzedaży. Żądanie zapłaty od przyszłych nabywców lokali mieszkalnych na rzecz j.s.t. kwot z ww. tytułu było nieuzasadnione w świetle art. 13 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 i art. 14 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903*

*z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, obowiązek dokonywania wpłat na fundusz remontowy spoczywa na każdorazowym właścicielu lokalu mieszkalnego.*

*W obowiązującym stanie prawnym, a w szczególności w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), nie przewidziano możliwości poboru opłat z ww. tytułu.*

*Środki uzyskane ze zwrotu wniesionych przez Miasto opłat na fundusz remontowy nie stanowią dochodów j.s.t. w rozumieniu ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.*

*Z ewidencji księgowej do konta 130 wynikało, że w latach 2013 - 2018 Komunalny Zakład Gospodarki Mieszkaniowej pobrał od nabywców lokali mieszkalnych środki finansowe z ww. tytułu, w następującej wysokości:*

- w 2013 r. – 266.578,57 zł,*
- w 2014 r. – 207.596,16 zł,*
- w 2015 r. – 247.006,81 zł*
- w 2016 r. – 215.480,65 zł,*
- w 2017 r. – 215.835,81 zł,*
- w 2018 r. – 199.398,18 zł.*

*Łącznie: 1.351.896,18 zł.*

*Zarządzeniem Dyrektora Komunalnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Katowicach Nr DN/05/2015 z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia wzoru wniosku o wykup lokalu, wprowadzono wzór oświadczenia, w którym nabywca lokalu zobowiązuje się do nabycia środków zgromadzonych przez miasto Katowice na rachunku bankowym wspólnoty mieszkaniowej - funduszu remontowym, w części przypadającej na lokal mieszkalny, który zamierza kupić. Powyższe oświadczenie, nabywca lokalu zobowiązany był dołączyć do wniosku o wykup lokalu.*

*Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) p. Barbara Oborny – Dyrektor KZGM w Katowicach, jako Kierownik jednostki, odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową KZGM w Katowicach.*

#### **Wniosek nr 7**

*Zaprzestać uzależniania sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych od rozliczania środków zgromadzonych na funduszu remontowym, przypadających na nabywany lokal przez przyszłego nabywcę lokalu mieszkalnego, mając na uwadze art. 13 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 i art. 14 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2019 r., poz. 737).*

- W latach od 2015 r. do dnia zakończenia kontroli nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania od najemców gminnych nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu najmu, zwrotu równowartości 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, zgodnie z art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 403 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło:*

- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą wynajmującego lokal przy ul. Oswobodzenia 35 na podstawie umowy najmu z dnia 16 stycznia 2017 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 43,60m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. Raciborskiej 16 na podstawie umowy z dnia 24 marca 2016 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 131,00 m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. Mikusińskiego 29A, na podstawie umowy z dnia 19 listopada 2015 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 139,57 m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. 3 go Maja 10, na podstawie umowy z dnia 20 lipca 2015 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 109,00 m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. Morcinka 3A, na podstawie umowy z dnia 16 sierpnia 2016 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 101,17m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. Pocztowej 10, na podstawie umowy z dnia 1 września 2017 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 49,71m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. Gliwickiej 1, na podstawie umowy z dnia 10 października 2016 r.,*
- najemcy lokalu użytkowego prowadzącego działalność gospodarczą, wynajmującego lokal o pow. 100,12 m<sup>2</sup> położony w Katowicach przy ul. Gliwickiej 1, na podstawie umowy z dnia 9 stycznia 2015 r.,*

*Opóźnienia w zapłacie czynszów dotyczyły łącznie 141 faktur i wynosiły od 1 do 415 dni.*

*Z wyjaśnień pracowników KZGM w Katowicach wynikało, iż wypracowano metodę postępowania, zgodnie z którą równowartość 40 euro naliczana jest na etapie formułowania żądań pozwu i dochodzona na drodze postępowania sądowego.*

*Pismem z dnia 15 maja 2019 r. p. Barbara Oborny – Dyrektor KZGM w Katowicach, poinformowała że od kwietnia 2019 r. Zakład na bieżąco nalicza rekompensatę w kwocie 40 euro przy każdorazowym przekroczeniu terminu płatności faktury, ilekroć ma do czynienia z transakcją handlową w rozumieniu ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych. Z wyjaśnień wynika, że w kwietniu 2019 r. naliczono rekompensatę na łączną kwotę 60.174,32 zł natomiast w maju 2019 r. na łączną kwotę 19.442,08 zł.*

*Zadania w zakresie prowadzenia windykacji należności z tytułu czynszu najmu należały do pracowników Działu Czynszowo-Windykacyjnego. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Działu.*

### **Wniosek nr 8**

Przeanalizować terminy płatności należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą (sprzed kwietnia 2019 r.), a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 118) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Działu Czynszowo-Windykacyjnego w zakresie egzekwowania ww. należności Gminy, 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

## **W zakresie rachunkowości jednostki:**

- *W okresie od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo ewidencjonowano w księgach rachunkowych jednostki na koncie 130 „Rachunki bieżące jednostki” operacje gospodarcze dotyczące spłaty zadłużenia przez osoby będące w trudnej sytuacji życiowej w formie odpracowania długu wobec Miasta Katowice, poprzez przekazywanie środków z rachunku bankowego wydatków na rachunek bankowy dochodów, czym zawyżono obroty tego konta. Powyższe nie prowadzi do realizacji świadczeń wzajemnych, a jedynie do zaliczenia jednej wierzytelności na poczet drugiej, przy czym wierzytelności umarzają się do wierzytelności niższej a wzajemne zobowiązania wygasają. Prawidłowa ewidencja księgowa rozliczeń związanych z odpracowaniem długu powinna przebiegać jedynie na kontach rozrachunkowych.*

*Samorządowa jednostka budżetowa, w jakiej działa KZGM zobowiązana jest do prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości oraz ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), z uwzględnieniem szczególnych zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.). Od 1 stycznia 2018 r. obowiązują zapisy 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.).*

*Ewidencja należnych miastu czynszów za wynajem lokali mieszkalnych od osób fizycznych dokonywana jest z wykorzystaniem kont ujętych w załączniku nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do ww. rozporządzeń. Jak wynika z opisu do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” na stronie Wn tego konta ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Natomiast na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Co do zasady konto to koresponduje z kontem wynikowym (przychodowym) 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”. Konto to służy do ewidencji przychodów z tytułu dochodów budżetowych związanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki, w szczególności dochodów, do których zalicza się podatki, składki, opłaty, inne dochody budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek, należne na podstawie odrębnych ustaw.*

*W latach objętych kontrolą obroty na koncie 130 wynosiły:*

- w 2014 r. – 52.314,83 zł,
- w 2015 r. - 45.250,00 zł,
- w 2016 r. – 44.230,00 zł,
- w 2017 r. – 23.300,42 zł,
- w 2018 r. – 27.414,97 zł.

*Zgodnie z wyjaśnieniami błędnie uznano, że podstawą do ewidencjonowania na koncie 130 (dotyczącym dochodów i wydatków) kwot odpracowania przez zalegających długu był § 1 ust. 5 zarządzenia Nr 1785/2013 Prezydenta Miasta Katowice z dnia 8 listopada*

2013 r. w sprawie umożliwiania spłaty zadłużenia osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej w formie odpracowania długu wobec Miasta Katowice, mówiący że „Realizacja umów następować będzie w ramach zabezpieczonych na ten cel środków finansowych ujętych po stronie Komunalnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Katowicach w rocznym planie finansowym”.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych wykonywali pracownicy Działu Księgowości Głównej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Działu.

#### **Wniosek nr 9**

Ewidencjonować rozliczenia związane ze spłatą zadłużenia przez osoby będące w trudnej sytuacji życiowej w formie odpracowania długu za pośrednictwem kont rozrachunkowych, mając na uwadze zasady ich działania określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 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. 1911 z późn. zm.), a także art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351).

- *Od 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo prowadzono ewidencję szczegółową w zakresie środków trwałych sklasyfikowanych jako zespoły komputerowe. Jednostka centralna, tj. komputer, monitor, drukarka (przypisane do tego zespołu) ujmowane były jako oddzielne środki trwałe, którym nadawano odrębne numery inwentarzowe, pomimo że nie spełniały definicji środka trwałego. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), środki trwałe to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki.*

*Zgodnie z objaśnieniami zawartymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. z 2016 r., poz. 1864), za podstawową jednostkę ewidencji przyjmuje się pojedynczy obiekt majątku trwałego spełniający określone funkcje w procesie wytwarzania wyrobów i świadczenia usług. Jedynie w nielicznych przypadkach dopuszcza się w ewidencji przyjęcie za pojedynczy obiekt - obiektu zbiorczego, którym może być np. zespół komputerowy. Według objaśnień szczegółowych do KŚT, rodzaj 487 – „Zespoły komputerowe” obejmuje maszyny i urządzenia do wprowadzenia, przetwarzania, przechowywania i wyprowadzania informacji cyfrowych lub analogowych (np. monitory), na ogół elektroniczne, określane jako komputery, minikomputery i mikrokomputery oraz urządzenia do przekazywania danych na odległość. Obiekt stanowi cały zespół służący do przetwarzania informacji złożony z jednostki centralnej i podłączonych do niej fizycznie jednostek zewnętrznych względnie poszczególne maszyna i urządzenie wydzielone w osobne jednostki.*

*Zatem w świetle powyższego, jednostka centralna (komputer), a wraz z nim monitor i drukarka do niego przypisana, tworzą zestaw komputerowy, który stanowi jeden obiekt inwentarzowy, o spełnionych parametrach kompletności i zdatności do użytku.*

*Zgodnie z Krajowym Standardem Rachunkowości nr 11 (Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów z 2017 r., poz. 105), środek trwały uznaje się za zdatny do użytkowania, jeżeli jest kompletny, czyli może realizować przypisane mu funkcje, a więc spełnia wszystkie*

*warunki techniczne (pod względem konstrukcyjnym) i prawne przewidziane dla danej kategorii środków trwałych, a w szczególności zawiera wszystkie części składowe.*

*Ewidencja w zakresie zmian części składowych zestawów komputerowych może być prowadzona dodatkowo na podstawie decyzji kierownika jednostki, który wykonuje obowiązki w zakresie kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).*

*Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej środków trwałych należały do zakresu czynności pracownika Działu Księgowości Głównej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tegoż Działu.*

#### **Wniosek nr 10**

Zaprowadzić ewidencję księgową środków trwałych zgodnie z wymogami art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351), mając na uwadze Krajowy Standard Rachunkowości nr 11 „Środki trwałe” ogłoszony w komunikacie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. (Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów z 2017 r., poz. 105) oraz rozważyć zaprowadzenie ewidencji pozabilansowej w zakresie zmian części składowych zestawów komputerowych, 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 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