

Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach

, 2019-06-14

NIP: 9541026139



OŻAROWICE
42-625 OŻAROWICE
Dworcowa 15
NIP: 6451105939
REGON: 276258954

10 - Ożarówice - wystąpienie_pokontrolne

10 - Ożarówice - wystąpienie_pokontrolne

Załączniki:

1. 10-Ozarowice-wyst.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2019-06-14T14:05:05

Podpis elektroniczny



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 14 czerwca 2019 r.

Znak: WK-610/10/4/19

Pan
Grzegorz Czapla
Wójt Gminy
Ożarówice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 27 lutego 2019 r. do 28 marca 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Ożarówice** za okres od 1 stycznia 2015 r. do 28 marca 2019 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 17 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:

- *W zakresie przeprowadzonego na przełomie lat 2015/2016 postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn.: „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych zmieszanych oraz odpadów komunalnych segregowanych pochodzących z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, położonych na terenie Gminy Ożarówice” w okresie od lutego 2016 r. do grudnia 2019 r. stwierdzono, że:*

➤ *określono warunki udziału w postępowaniu w zakresie posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności oraz w zakresie dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym z naruszeniem art. 22 ust. 4 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.).*

Zamawiający, w ogłoszeniu o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zawarł następujący opis sposobu dokonania oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu:

- w zakresie warunku posiadania uprawnień: wykonawca musi wykazać, że posiada dokument w postaci aktualnego zezwolenia na zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21 z późn. zm.), właściwym miejscowo organem do wydania zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów jest starosta, właściwy ze względu na miejsce zbierania lub przetwarzania odpadów, tj. w tym przypadku Starosta Tarnogórski. Wymaganie zezwoleń ograniczonych do danego terytorium na zbieranie odpadów na dzień składania ofert od podmiotu, który nie prowadzi działalności na danym terenie siedziby zamawiającego, a ma jedynie taki zamiar, stawia w uprzywilejowanej sytuacji podmioty działające już na danym terenie, co stanowi zaprzeczenie zasady proporcjonalności, obowiązującej przy opisie sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu. Czas konieczny do uzyskania zezwolenia, będącego decyzją administracyjną, wynosi zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.) łącznie 60 dni (2x30 dni), ponieważ do wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie odpadów komunalnych (stosownie do art. 42 ust. 4 ww. ustawy o odpadach) należy załączyć uprzednio uzyskaną decyzję o warunkach środowiskowych. Czas ten nie został zapewniony w przedmiotowym postępowaniu, biorąc pod uwagę datę ogłoszenia o zamówieniu (4 grudnia 2015 r.) oraz termin składania ofert (14 stycznia 2016 r.), tj. 41 dni.

Ponadto ustalono, iż Wykonawcy, którzy przystąpili do niniejszego przetargu, przedłożyli w ofercie decyzje kolejno: na zbieranie odpadów wydane przez Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza (miejsce zbierania odpadów: Dąbrowa Górnicza) oraz na zbieranie odpadów wydane przez Starostę Tarnogórskiego (miejsce zbierania odpadów: Tarnowskie Góry). Zgodnie z drukiem ZP-17 – Informacja o spełnianiu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, w zakresie wymaganego warunku: „aktualne zezwolenie na zbieranie odpadów” w przypadku obu ofert wpisano: „spełnia”.

- w zakresie warunku dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym wskazano, iż za wykonawcę posiadającego niezbędny potencjał techniczny uznany zostanie taki, który dysponuje odpowiednio usytuowaną i wyposażoną bazą magazynowo-transportową, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 122) w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

W ofertach obu wykonawców, w „wykazie narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy w celu realizacji zamówienia”, wskazana została baza magazynowo-transportowa. W informacji o podstawie dysponowania bazą, wykonawcy wskazali kolejno: dzierżawa, własność.

Zamawiający opisując warunek udziału w postępowaniu dotyczący potencjału technicznego, powinien był uwzględnić szerszy aspekt dysponowania tym potencjałem i dopuścić do udziału w tymże przetargu, nie tylko wykonawców, którzy w dniu, w którym upływał termin składania ofert, posiadali już bazę magazynowo-transportową, ale także tych wykonawców, którzy zobowiązaliby się do zorganizowania takiej bazy na czas realizacji zamówienia, o ile ich oferta zostałaby oceniona najwyżej. Wymóg posiadania bazy magazynowo-transportowej może odnosić się bowiem tylko do podmiotu odbierającego odpady od właścicieli nieruchomości, czyli podmiotu, który wykonuje usługę, nie zaś do wykonawców ubiegających się dopiero o to zamówienie. Stanowią o tym art. 9d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

(Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.) oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. z 2013 r. poz. 122). Warunek określony w taki sposób ograniczał uczestnictwo w postępowaniu przetargowym podmiotom, nieposiadającym na etapie przeprowadzanego postępowania (a więc w sytuacji, kiedy wynik postępowania jest nieznany) bazy magazynowo-transportowej, usytuowanej w Gminie Ożarówice lub w odległości nie większej niż 60 km od granicy gminy, na terenie do którego posiada tytuł prawny. Takie określenie warunku udziału w postępowaniu stawia w uprzywilejowanej sytuacji wykonawców lokalnych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ww. ustawy, zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. W myśl art. 22 ust. 4 ww. ustawy, opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków, o których mowa w ust. 1, powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.

➤ zaniechano niezwłocznego zwrotu wadium dwóm wykonawcom, biorącym udział w niniejszym postępowaniu, co dotyczyło:

- wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza - po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego (29 stycznia 2016 r.) oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy (gwarancja ubezpieczeniowa z dnia 29 stycznia 2016 r.), w myśl art. 46 ust. 1a ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie ze zwrotnym potwierdzeniem wysłania gwarancji wadialnej, jak i dziennikiem podawczym Urzędu Gminy Ożarówice gwarancję wysłano w dniu 19 lipca 2016 r. (wykonawca odebrał 27 lipca 2016 r.);

- drugiego wykonawcy - niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej, w myśl art. 46 ust. 1 ww. ustawy. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty przesłane zostało wykonawcom w dniu 18 stycznia 2016 r. Zgodnie ze zwrotnym potwierdzeniem wysłania gwarancji ubezpieczeniowej, gwarancję wysłano w dniu 13 lipca 2016 r. (wykonawca odebrał 22 lipca 2016 r.).

Zgodnie z art. 46 ust. 1 ww. ustawy, Zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. W myśl art. 46 ust. 1a ww. ustawy, wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.

➤ zaniechano, w umowie nr 47/I/2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. w przedmiocie niniejszego zamówienia, zawartej na okres od lutego 2016 r. do grudnia 2019 r., określenia postanowień o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, o których mowa w art. 142 ust. 5 pkt 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, w przypadku zmiany:

- wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę,

- zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne.

Zgodnie z przywołanym przepisem, umowa zawarta na okres dłuższy niż 12 miesięcy zawiera postanowienia o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy.

➤ sporządzono w sposób nieprawidłowy protokół postępowania, zatwierdzony przez Wójta Gminy Ożarówce w dniu 8 lutego 2016 r., poprzez niewypełnienie informacji, zgodnie ze wzorem protokołu, dotyczących: ceny i innych elementów ofert podlegających ocenie przy zastosowaniu kryteriów oceny ofert, braku zmiany treści ogłoszenia, środków ochrony prawnej, uwag do protokołu, a ponadto podanie błędnej daty przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, tj. 14 grudnia 2015 r., zamiast 4 grudnia 2015 r.

Zgodnie z art. 96 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia, zawierający co najmniej: opis przedmiotu zamówienia; informację o trybie udzielenia zamówienia; informacje o wykonawcach; cenę i inne istotne elementy ofert; wskazanie wybranej oferty lub ofert. Wzór protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zakres dodatkowych informacji zawartych w protokole określało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458).

Ponadto, zaniechano sporządzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego w zakresie procedury poprzedzającej niniejsze postępowanie, wszczętej w październiku 2015 r. i unieważnionej w listopadzie 2015 r.

Sporządzanie projektów umów należało do pracownika na samodzielnym stanowisku ds. planowania przestrzennego, gospodarki komunalnej i ochrony środowiska, odpowiedzialność za terminowy zwrot wadium ponosił Inspektor ds. księgowości budżetowej w Referacie Podatków i Finansów.

Zadania w zakresie opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu wykonywał pracownik Urzędu Gminy Ożarówce wyznaczony na Przewodniczącego Komisji Przetargowej.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia oraz umowę nr 47/I/2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. podpisał p. Grzegorz Czapla – Wójt Gminy Ożarówce.

- W zakresie przeprowadzonego w 2018 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn.: „Przebudowa i remont dachu budynku Urzędu Gminy Ożarówce” stwierdzono, że:

➤ zaniechano wezwania, w trybie art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.), jedyne go wykonawcy, który złożył ofertę w niniejszym postępowaniu i którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, o które Zamawiający wnosił pismem z dnia 21 marca 2018 r., na podstawie art. 26 ust. 2 tej ustawy.

Powyższe dotyczyło:

- wykazu robót budowlanych wykonanych nie wcześniej niż w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, wraz z podaniem ich rodzaju, wartości, daty, miejsca wykonania i podmiotów, na rzecz których roboty te zostały wykonane, z załączeniem dowodów określających czy te roboty budowlane zostały wykonane należycie, w szczególności informacji o tym czy roboty zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego

i prawidłowo ukończone, przy czym dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty wystawione przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane były wykonywane, a jeżeli z uzasadnionej przyczyny o obiektywnym charakterze wykonawca nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów - inne dokumenty.

Na wezwanie powyższego, wykonawca przedłożył jedynie referencję potwierdzającą wykonanie robót, obejmujących m.in. wykonanie pokrycia dachowego wraz z odwodnieniem dachu, przy czym zwrócić uwagę należy na fakt, iż dokument ten nie zastępuje wykazu robót budowlanych, który żądał Zamawiający, lecz ma być jego uzupełnieniem. Wykaz wykonanych robót jest dokumentem, na podstawie którego stwierdza się wykonanie postawionego przez zamawiającego warunku. Referencje mogą natomiast stanowić dokument określający, czy wymienione w wykazie roboty zostały wykonane w sposób należyty.

- wykazu osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami.

Na ww. wezwanie do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie wymaganych warunków, wykonawca przedłożył - w zakresie jednej osoby: zaświadczenie Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, dokument stwierdzający przygotowanie zawodowe do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie oraz oświadczenie inżyniera budownictwa nt. pełnienia funkcji kierownika budowy przy zadaniu ujętym w załączonej referencji. Powyższe również w żaden sposób nie zastępuje wykazu osób, żadanego przez Zamawiającego, nie potwierdza choćby podstawy do dysponowania osobą. W załączniku nr 3 do siwz, stanowiącym wykaz osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, Zamawiający wskazał przy tym, iż dysponowanie daną osobą może przybrać formę np. umowy o pracę, umowy zlecenia bądź też przyszłościowego dysponowania osobą. Dalej, zgodnie ze wzorem załącznika nr 3 do siwz, pod wykazem osób, znajdowało się oświadczenie, iż osoby wskazane w tym wykazie, posiadają wymagane prawem uprawnienia niezbędne do wykonania niniejszego zamówienia.

➤ zaniechano (do dnia zakończenia kontroli, tj. 28 marca 2019 r.) zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, czym naruszono art. 95 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Umowę z wykonawcą zadania podpisano w dniu 10 kwietnia 2018 r.

➤ zaniechano sporządzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego dla niniejszego zadania. Stosownie do art. 2 pkt 7b ww. ustawy, protokół to dokument sporządzany przez zamawiającego w formie pisemnej, który potwierdza przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Powyższym naruszono art. 96 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza protokół, zawierający co najmniej: opis przedmiotu zamówienia; informację o trybie udzielenia zamówienia; imię i nazwisko albo nazwę wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, oraz powody wyboru jego oferty i jeśli jest to wiadome w danym momencie - imiona

i nazwiska albo nazwy ewentualnych podwykonawców; nazwę i adres zamawiającego, przedmiot i wartość umowy w sprawie zamówienia publicznego; w stosownych przypadkach, wyniki badania podstaw wykluczenia, oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji; powody odrzucenia ofert; powody, z których zamawiający postanowił nie udzielać zamówienia, powody niedokonania podziału zamówienia na części; powody odstąpienia od wymogu użycia środków komunikacji elektronicznej do składania ofert; w przypadku gdy wykonawca lub osoby uprawnione do reprezentowania wykonawcy pozostają z zamawiającym lub osobami uprawnionymi do reprezentowania zamawiającego w relacjach określonych w art. 17 ust. 1 pkt 1-4, informację na temat tych relacji i podjęte w związku z tym środki; informacje dotyczące osób wykonujących czynności związane z przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia oraz osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia pozostających w relacjach określonych w art. 17 ust. 1 pkt 1-4 i złożenia przez nie oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 2.

Wzór protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zakres dodatkowych informacji zawartych w protokole, w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego określa rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1128).

Ponadto, zaniechano sporządzenia karty rejestracyjnej, której obowiązek sporządzenia wynikał z postanowień Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej wyrażoną w złotych wartość progową 30 000 euro, wprowadzonego zarządzeniem Nr WG.0050.72.2014 Wójta Gminy Ożarówice z dnia 6 maja 2014 r. Karta określać miała m.in.: podstawy ustalenia wartości zamówienia, wartości szacunkowej zamówienia, osób odpowiedzialnych za ustalenie wartości zamówienia, tj. informacje, które winny ponadto wynikać z protokołu postępowania, potwierdzającego przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego w przypadku niniejszej procedury nie sporządzono. Ponadto zawierać powinna: nazwę i tryb udzielenia zamówienia, zabezpieczenie środków w planie finansowym Urzędu Gminy i zostać podpisana przez: kierownika komórki organizacyjnej udzielającej zamówienia, Skarbnika oraz Wójta Gminy.

Przeprowadzanie oceny spełnienia przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, przeprowadzenie oceny ofert, sporządzanie protokołu postępowania oraz zamieszczenie - po zawarciu umowy - ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych należało do zadań członków Komisji Przetargowej (pracowników Urzędu) powołanej zarządzeniem Nr WG.0050.43.2018 Wójta Gminy Ożarówice z dnia 5 marca 2018 r. Nadzorowanie prawidłowego prowadzenia dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego należało do obowiązków Przewodniczącego Komisji Przetargowej, z kolei Sekretarz Komisji Przetargowej odpowiedzialny był za kompletność dokumentacji do czasu zakończenia prac komisji.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ożarówice w zakresie:

- określania warunków udziału w postępowaniu, stosownie do art. 22 ust. 1a oraz art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.);
- wzywania wykonawców do uzupełnienia dokumentów, stosownie do art. 26 ust. 3 ww. ustawy;

- zwrotu wadium wykonawcom, stosownie do art. 46 ust. 1 i ust. 1a ww. ustawy;
 - sporządzania protokołu postępowania, stosownie do art. 2 pkt 7b, art. 96 ust. 1 oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1128);
 - zamieszczania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do art. 95 ust. 1 ww. ustawy;
 - wprowadzania w umowach zawartych na okres dłuższy niż 12 miesięcy postanowień o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia, stosownie do art. 142 ust. 5 pkt 2 i 3 ww. ustawy;
 - sporządzania karty rejestracyjnej, stosownie do postanowień Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej wyrażoną w złotych wartość progową 30 000 euro, wprowadzonego zarządzeniem Nr WG.0050.72.2014 Wójta Gminy Ożarówice z dnia 6 maja 2014 r.;
- 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 2019 r., poz. 869).

W zakresie realizacji planu wydatków budżetowych:

- *W latach 2017 - 2018 dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi 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.*

Przekroczenia planu wydatków stwierdzono w zakresie wydatków poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

➤ 2017 rok:

- Dział 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90015 – „Oświetlenie ulic, placów i dróg”, § 4260 – „Zakup energii”:
- na dzień 9 listopada 2017 r. przekroczone plan o kwotę 99,44 zł,
- na dzień 13 listopada 2017 r. przekroczone plan o kwotę 264,35 zł.

➤ 2018 rok:

- Dział 750 – „Administracja publiczna”, rozdział 75023 – „Urzędy gmin”, § 4260:
- na dzień 14 grudnia 2018 r. przekroczone plan o kwotę 4.250,09 zł.
- Dział 921 – „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdział 92109 – „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, § 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia”:
- na dzień 12 grudnia 2018 r. przekroczone plan o kwotę 1.003,63 zł,
- na dzień 14 grudnia 2018 r. przekroczone plan o kwotę 546,24 zł.
- Dział 750, rozdział 75023, § 4610 – „Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”:
- na dzień 20 marca 2018 r. przekroczone plan o kwotę 1.251,00 zł.

Ponadto, w zakresie dwóch wydatków budżetowych stwierdzono nieprawidłowo zastosowaną klasyfikację budżetową, co dotyczyło:

✓ wydatku na kwotę 9.572,36 zł poniesionego w dniu 10 lutego 2017 r. wg klasyfikacji budżetowej: dział 921, rozdział 92109, § 4210, zamiast: dział 921, rozdział 92109, § 6060 – „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”. Wydatek dotyczył bowiem zakupu dwóch szaf chłodniczych na wyposażenie świetlic wiejskich w sołectwie Gminy Ożarówice, a na dzień zapłaty nie miał pokrycia w planie finansowym Urzędu wg klasyfikacji budżetowej: dział 921, rozdział 92109 § 6060. Plan finansowy na ten dzień wynosił 0,00 zł. W dniu 26 maja 2017 r. dokumentem wewnętrznym PK dokonano przeksięgowania kwoty 9.572,36 zł z § 4210 na § 6060,

✓ wydatku na kwotę 4.428,00 zł, poniesionego w dniu 20 marca 2018 r. wg klasyfikacji budżetowej dział 750, rozdział 75023, § 4610, dotyczącego kosztów zastępstwa prawnego, który następnie 26 marca 2018 r. dokumentem wewnętrznym PK przeksięgowano do błędnej klasyfikacji budżetowej, tj.: dział 900, rozdział 90005, § 6050. Błędna klasyfikacja budżetowa umieszczona została na odwrocie faktury.

Powyższym 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. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), zgodnie z którymi dla wydatków majątkowych jednostki samorządu terytorialnego stosuje się m.in. § 6060. Z kolei, koszty zastępstwa prawnego i procesowego ujmuje się w § 4610. Ponadto, w myśl art. 44 ust. 2 ww. ustawy, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną przekroczeń planu wydatków było m.in.: dokonywanie zmian w planie finansowym w opóźnieniu, natłok pracy w księgowości Urzędu. Przyczyną nieprawidłowej klasyfikacji wydatków było, w pierwszym przypadku zaplanowanie wydatku jako bieżącego w § 4210 zgodnie z planowanym zadaniem w ramach funduszu sołeckiego pn.: „Doposażenie pomieszczeń świetlicy wiejskiej w Niezdarze”, wobec faktu, iż na etapie planu nie było wiadomym czy zakupione zostaną środki trwałe czy pozostałe środki trwałe. W drugim przypadku - wydatek dotyczył kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu prowadzonym przed Krajową Izbą Odwoławczą, a w związku z tym, iż był to koszt inwestycji, wydatek został przeksięgowany z § 4610 do § 6050.

Potwierdzenia, iż zobowiązania finansowe wynikające z ww. operacji mieszczą się w planie finansowym dokonała p. Justyna Gubała – Skarbnik Gminy Ożarówice, do której zadań należało również planowanie budżetu Gminy. Zatwierdzenia do wypłaty dokonali p. Grzegorz Czapla – Wójt Gminy Ożarówice, p. Ewa Paks – Sekretarz Gminy Ożarówice. Dokumenty wewnętrzne PK sporządzone przez Inspektora ds. księgowości budżetowej (urząd), zatwierdzone zostały przez p. Justynę Gubałę – Skarbnika Gminy Ożarówice.

Wniosek nr 2

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Ożarówice oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w zakresie stosowania prawidłowej klasyfikacji wydatków, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869) oraz postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia

2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *W latach od 2015 r. do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo klasyfikowano wydatki budżetowe związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, z naruszeniem postanowień załącznika nr 2 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. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), w związku z art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399 z późn. zm.).*

Wydatki na obsługę administracyjną systemu gospodarowania odpadami zaplanowane zostały w dziale 750 – „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 – „Urzędy gmin”, podczas gdy zgodnie z ww. przepisami, wydatki te powinny zostać zaplanowane w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 – „Gospodarka odpadami”.

Planowanie wydatków Gminy związanych z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, należało do obowiązków p. Justyny Gubała – Skarbnika Gminy Ożarówice.

Wniosek nr 3

Klasyfikować wydatki związane z obsługą administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi stosownie do zasad klasyfikacji wydatków, określonych w załączniku nr 2 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. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.) w związku z art. 6r ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 z późn. zm.).

- *W latach 2014 - 2017 nieterminowo regulowano zobowiązania Gminy Ożarówice z tytułu wpłat na bieżącą działalność Związku Komunalnego Gmin ds. Kanalizacji z siedzibą w Mierzęcicach, następnie po zmianie statutu w 2015 r. Związku Komunalnego Gmin – Oczyszczalnia Ścieków Ożarówice z siedzibą w Ożarówicach (zwanego dalej Związkiem) oraz wpłaty w 2016 r. dodatkowej składki na ubezpieczenie majątku Gminy Ożarówice w kwocie 1.732,00 zł. Aneks nr 2 z dnia 7 września 2016 r. do polis ubezpieczeniowych wydłużono termin obowiązywania polis ubezpieczenia majątku gminy Ożarówice (polis OC). Naruszono tym art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.*

Powyższe dotyczyło:

- wpłat, które Gmina Ożarówce powinna wnosić (wraz z Gminą Mierzęcice) proporcjonalnie do wniesionych wkładów wynoszących: Gmina Ożarówce 41%, Gmina Mierzęcice 59%, tj.:

- wpłaty w kwocie 18.450,00 zł, obowiązek której wynikał z uchwały Nr II/9/2014 Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin ds. Kanalizacji z dnia 3 października 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości wpłat przez Gminy będące członkami Związku w 2014 roku, płatnej jednorazowo do dnia 31 października 2014 r. Ponadto, pismem z dnia 30 grudnia 2014 r., skierowanym do p. Grzegorza Czapla – Wójta Gminy Ożarówce, Zarząd Związku wniósł o dokonanie powyższej wpłaty, zgodnie z uchwałą Nr II/9/2014, w uzasadnieniu podając informację, iż deklarowane wpłaty członków Związku zostały ujęte w budżecie na rok 2014, a Związek ma zaległe płatności.

Wpłatę uregulowano przelewem bankowym dnia 18 stycznia 2016 r., na wniosek p. Ewy Paks – Sekretarza Gminy Ożarówce z 18 stycznia 2016 r., odnotowany odręcznie na piśmie Zarządu Związku z 30 grudnia 2014 r.

- wpłaty w kwocie 24.600,00 zł, obowiązek której wynikał z uchwały Nr VIII/23/2016 Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin – Oczyszczalnia Ścieków Ożarówce z dnia 30 września 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości wpłat przez gminy będące członkami Związku w 2017 r., płatnej w dwóch ratach: do 15 stycznia i 15 czerwca 2017 r.

Wpłatę uregulowano jednorazowo przelewem bankowym z 30 czerwca 2017 r., na wniosek p. Grzegorza Czapla – Wójta Gminy Ożarówce z 29 czerwca 2017 r., skierowany do p. Justyny Gubała – Skarbnika Gminy Ożarówce.

- zobowiązania Urzędu Gminy Ożarówce w kwocie 1.732,00 zł, którego termin płatności z tytułu dodatkowej składki, zgodnie z zawartym 7 września 2016 r. aneksem Nr 2 do polis ubezpieczeniowych, przypadał na dzień 22 września 2016 r. Zapłaty składki dokonano 7 października 2016 r., tj. 15 dni po terminie płatności. Od nieterminowej wpłaty składki nie zostały uiszczone odsetki.

Nieterminowa płatność, jak wyjaśniono, wynikała z przeoczenia pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za sprawy związane z odnawianiem polis ubezpieczeniowych, tj. Kierownika Referatu Mienia Komunalnego Urzędu Gminy Ożarówce, który nie przedłożył do Skarbnika Gminy aneksu Nr 2 do polis ubezpieczeniowych.

Zgodnie z § 53 Instrukcji sporządzania obiegu i kontroli dowodów księgowych dla Urzędu Gminy Ożarówce (Załącznik Nr 4 do zarządzenia Nr WG.0050.245.2015 Wójta Gminy Ożarówce z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Ożarówce ze zm.), dowody księgowe do realizacji przez jednostkę należy składać w księgowości w terminie 2 dni od daty otrzymania dowodu wraz z dokładnym opisem.

Za terminowe przekazywanie do Referatu Planowania i Finansów, następnie do Referatu Podatków i Finansów, informacji o konieczności dokonania wpłaty na rzecz Związku odpowiadali p. Ewa Paks – Sekretarz Gminy oraz p. Grzegorz Czapla – Wójt Gminy Ożarówce, odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej w myśl art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Nieprawidłowość w zakresie nieterminowego regulowania zobowiązań została stwierdzona również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/34/4/15/16 z dnia 26 stycznia 2016 r.

Terminowe regulowanie zobowiązań, planowanie wydatków, przygotowywanie projektów uchwał budżetowych w sprawie budżetu i jego zmian oraz planu finansowego Urzędu Gminy, należało do zadań p. Justyny Gubała – Skarbnika Gminy Ożarówice.

Wniosek nr 4

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Urzędu Gminy Ożarówice oraz planowanie wydatków budżetowych, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3, art. 236 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 pkt 1b oraz art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Mienia Komunalnego w zakresie przestrzegania § 53 Instrukcji sporządzania obiegu i kontroli dowodów księgowych dla Urzędu Gminy Ożarówice (Zał. Nr 4 do zarządzenia Nr WG.0050.245.2015 Wójta Gminy Ożarówice z dnia 29 grudnia 2015 roku w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Ożarówice ze zm.), 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 2019 r., poz. 869).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2014 - 2019 (do dnia kontroli) w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Ożarówice nieprawidłowo ujmowano zobowiązania:*
 - *na rzecz Związku Komunalnego Gmin ds. Kanalizacji, następnie po zmianie statutu w 2015 r. Związku Komunalnego Gmin - Oczyszczalnia Ścieków Ożarówice z siedzibą w Ożarówicach (zwanego dalej Związkiem) poprzez:*
 - *zaniechanie ujęcia zobowiązania w księgach rachunkowych lat 2014 - 2015 dotyczącego wpłaty na rzecz Związku w 2014 r. w wysokości 18.450,00 zł, które uregulowano w styczniu 2016 r.,*
 - *ujęcie zobowiązań dotyczących wpłat na rzecz Związku w 2017 r. w wysokości 24.600,00 zł, w 2019 r. w wysokości 16.400,00 zł, w księgach rachunkowych na koncie 201, dopiero w momencie zapłaty, tj. 30 czerwca 2017 r. i 11 marca 2019 r.,*
 - *brak ujęcia jako zobowiązania w księgach rachunkowych roku 2018 kwoty w wysokości 30.075,00 zł, dotyczącej wpłaty na rzecz Związku w 2018 r. (wynikającego z uchwały Nr XI/34/2017 Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin – Oczyszczalnia Ścieków Ożarówice z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia wysokości wpłat przez gminy będące członkami Związku w 2018 roku). Wpłaty miały nastąpić w dwóch ratach: do 15 marca i 15 września 2018 r. Uchwałą Nr XII/42/2018 Zgromadzenia Związku Komunalnego Gmin – Oczyszczalnia Ścieków Ożarówice z dnia 18 czerwca 2018 r. uchylono powyższą uchwałę Nr XI/34/2017.*

Powyższym naruszono art. 4 ust. 1 i ust. 2, art. 6 ust. 1, art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy; zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią

ekonomiczną. W myśl art. 6 ust. 1 tej ustawy, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Z kolei zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy, 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, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych – art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W konsekwencji powyższego, zobowiązań (w tym wymagalnych) z tytułu ww. wpłat na rzecz Związku nie wykazano w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za lata: 2014, 2015, 2017, 2018.

- wobec: Międzygminnego Związku Komunikacji Pasażerskiej w Tarnowskich Górach (zwanego dalej MZKP w Tarnowskich Górach) za lata 2016 - 2018, Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii (zwanego dalej GZM w Katowicach) za lata 2018 - 2019 do dnia kontroli. Zobowiązania z tytułu wpłat członkowskich przypisywano na kontach zespołu „2” „Rozrachunki i rozliczenia” (tj.: odpowiednio: 201.2.801053, 201.2.850044) w wysokości i terminie dokonywania wpłaty poszczególnych rat, zamiast w wysokości należnej na dany rok, w kwocie wynikającej dokonanych w tym zakresie uzgodnień. Wysokość wpłat Gminy Ożarówice, na rzecz:

- MZKP w Tarnowskich Górach, została uzgodniona pomiędzy ww. jednostkami i zawarta w zestawieniu „Wykaz linii obsługujących teren Gminy Ożarówice na zlecenie MZKP oraz wielkość planowanej pracy przewozowej i wysokości wpłaty na rok (...) na podstawie obowiązujących rozkładów jazdy”, tj.:

z 1 października 2015 r. – wpłata na rok 2016 w wysokości ogółem 1.251.264,24 zł,

z 26 września 2016 r. – wpłata na rok 2017 w wysokości ogółem 1.289.870,36 zł,

z 20 września 2017 r. – wpłata na rok 2018 w wysokości ogółem 1.335.376,66 zł.

W myśl zapisów statutu Związku, zgodnie z którymi wysokość wpłat ustala się proporcjonalnie do wysokości przewozowej na terenie Gminy określonej na podstawie dwustronnych uzgodnień lub konferencji rozkładów jazdy,

- GZM w Katowicach została ostatecznie określona w piśmie Związku:

z dnia 31 października 2017 r., o wysokości wpłat części stałej składek członkowskich na 2018 r., tj. ogółem 97.367,00 zł, z dnia 7 listopada 2018 r. zawierającym uchwałę Nr 222/2018 Zarządu Górnośląsko - Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 7 listopada 2018 r. w sprawie informacji o wysokości składek rocznych na rok 2019 wnoszonych przez gminy członkowskie, w tym dla Gminy Ożarówice wskazane zostały wartości:

części stałej składki rocznej w wysokości ogółem 113.599,00 zł (z terminem płatności poszczególnych miesięcznych rat),

części zmiennej składki rocznej w wysokości ogółem 1.308.785,00 zł (z terminem płatności poszczególnych miesięcznych rat). Dodać należy, że ww. część składki dotyczy dopłat do usług komunikacji pasażerskiej, organizowanej od 2019 r. na terenie Gmin - Członków ww. Związku, w tym na terenie Gminy Ożarówice przez „Górnośląsko – Zagłębiowską Metropolię”.

Przyczyną ww. sposobu ujmowania w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Ożarówice zobowiązań, jak wynika z udzielonych wyjaśnień, było (m.in.) przyjęcie za właściwe przypisywanie zobowiązań miesięcznie w dniu dokonywania ich wpłaty, gdyż rozliczenia

zarówno z MZKP w Tarnowskich Górach jak i z GZM w Katowicach dokonywane były w ratach miesięcznych i stanowiły tym samym koszty i zobowiązania danego miesiąca. Należy dodać, że ww. zobowiązania były ujmowane w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Ożarówice na koncie 998 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” w styczniu danego roku w pełnej wysokości przypadającej na dany rok. Z definicji wydatków zaangażowanych wynika, że są to wydatki, które wynikają z już zaciągniętych zobowiązań/zawartych umów.

Zgodnie z Zakładowym planem kont dla Urzędu Gminy Ożarówice, stanowiącym Załącznik Nr 2 do zarządzeń Wójta Gminy Ożarówice: Nr WG.0050.25.2014 z dnia 31 stycznia 2014 r. Nr WG.0050.245.2015 z dnia 29 grudnia 2015 r., Nr WG.0050.9.2018 z dnia 2 stycznia 2018 r.: konta zespołu 2 – „Rozrachunki i rozliczenia” służą do ewidencji krajowych rozrachunków oraz rozliczeń, umożliwiającej ustalenie przebiegu tych rozliczeń oraz stanu należności, rozliczeń, roszczeń spornych i zobowiązań. Tożsame zasady zostały uregulowane 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 2013 r., poz. 289 z późn. zm.),
-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.).

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej na kontach rozrachunkowych, ustalania zobowiązań wymagalnych oraz przygotowywania danych do ujęcia w sprawozdaniach RB-28S i Rb-Z należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej – urząd, podległego bezpośrednio p. Justynie Gubała – Skarbnikowi Gminy Ożarówice – Kierownikowi ww. Referatu.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ożarówice w zakresie prawidłowego ujmowania w księgach rachunkowych zobowiązań, w tym wymagalnych, z tytułu wpłat na bieżącą działalność Związków, stosownie do art. 4 ust. 1 i 2, art. 6 ust. 1, art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 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.), a także załącznika Nr 2 do zarządzenia Wójta Gminy Ożarówice Nr WG.0050.9.2018 z dnia 2 stycznia 2018 roku, w sprawie wprowadzenia zmian w zarządzeniu Nr WG.0050.245.2015 Wójta Gminy Ożarówice z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Ożarówice oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869).

- W 2015 r. w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Ożarówice na kontach analitycznych konta 011 – „Środki trwałe”, pod datą 7 września 2015 r. ujęto wartości środków składających się na 3 inwestycje gminne, pomimo iż protokoły ich odbioru końcowego i przekazania do użytkowania sporządzone zostały kolejno: 12 grudnia 2014 r., 12 marca 2015 r., 1 kwietnia 2015 r. Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

Przedmiotowe inwestycje realizowane były w ramach zadań dofinansowanych z budżetu Unii Europejskiej odpowiednio pn.:

- „Uzbrojenie terenu w celu stworzenia infrastruktury służącej rozwojowi gospodarczemu terenów w Gminie Ożarówice w sąsiedztwie MPL Katowice – Pyrzowice”, dla którego w dniu 7 września 2015 r. wartość środków trwałych ujęta została na koncie analitycznym 011.2 w wysokości łącznie 4.403.551,58 zł; na podstawie dowodów: OT Nr 15/2015 – 19/2015, 164/2015. W treści dowodów OT wskazano, iż protokół odbioru końcowego ww. inwestycji został sporządzony 12 grudnia 2014 r.;
- „Budowa biologiczno-mechanicznej oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Ożarówice”, dla którego w dniu 7 września 2015 r. wartość środków trwałych ujęta została na kontach analitycznych: 011.1, 011.2, 011.4, 011.6 w wysokości łącznie 18.974.675,65 zł na podstawie dowodów OT Nr 28/2015 - 81/2015. W treści ww. dowodów OT wskazano, iż protokoły odbioru końcowego inwestycji zostały sporządzone 12 marca 2015 r.;
- „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przepompowniami w gminie Ożarówice”, dla którego w dniu 7 września 2015 r. wartość środków trwałych ujęta została na kontach analitycznych: 011.2, 011.4 w wysokości łącznie 47.113.300,06 zł na podstawie dowodów OT: Nr 82/2015 – 163/2015. W treści dokumentów OT wskazano, iż protokoły odbioru końcowego inwestycji zostały sporządzone:
 - w 2014 r. - w okresie pomiędzy 16 czerwca a 31 grudnia (dot. OT Nr 82/2015 – 127/2015, Nr 132/2015- 136/2017, 138/2015 – 160/2015, 162/2015-163/2015),
 - w 2015 r. - 29 stycznia (dot. OT Nr 128/2015- 131/2015 i Nr 161/2015), 3 marca (dot. OT Nr 137/2015). Protokół przekazania do użytkowania ww. zadania został sporządzony 1 kwietnia 2015 r.

Wartość środków trwałych ujęta w ewidencji księgowej wynikała ze sporządzonych dowodów OT które, zgodnie z § 7 obowiązującego w tym okresie zarządzenia Nr WG. 0050.18.2012 Wójta Gminy Ożarówice z dnia 1 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym, sporządzić należało na podstawie protokołu odbioru technicznego (...). Sporządzony dowód OT winien być podpisany przez osobę, która dany środek przyjęła do użytkowania i przechowywany do kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej. Zatwierdzenie dowodu OT należało do Wójta Gminy.

Zgodnie z wyjaśnieniami, na datę ujęcia w ewidencji księgowej przedmiotowych środków trwałych miało wpływ to, iż wszystkie ww. inwestycje były w trakcie rozliczania finansowego z Urzędem Marszałkowskim – były więc nadal formalnie niezakończone pomimo zakończenia robót budowlanych. Zgodnie z § 5 pkt 7 instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym wprowadzonej zarządzeniem Nr WG.0050.18.2012, środki trwałe przejęte po zakończeniu robót inwestycyjnych wycenia się po koszcie wytworzenia, to jest w wartości wszystkich poniesionych na dany obiekt kosztów, od momentu podjęcia inwestycji aż do przejęcia środka do używania w stanie kompletnym (zasada ta została powtórzona

w kolejnych zarządzeniach Wójta Gminy Ożarówice w sprawie wprowadzenia ww. instrukcji: Nr WG.0050.243.2015 z dnia 29 grudnia 2015 r., Nr WG.0050.159.2018 z dnia 11 września 2018 r.).

Sporządzenie dokumentów OT – zgodnie z § 7 ww. zarządzenia Nr.WG.0050.18.2012 należało do pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę środkami (pracownika merytorycznie zajmującego się zadaniem, projektem, inwestycją itp.).

Pracownikiem odpowiedzialnym za sporządzenie dokumentów OT w przypadku projektu pn. „Uzbrojenie terenu w celu stworzenia infrastruktury (...)” był Inspektor ds. inwestycji gminnych i dróg (samodzielne stanowisko), podległy bezpośrednio Wójtowi Gminy Ożarówice. W przypadku pozostałych inwestycji, jako osobę zajmującą się inwestycją merytorycznie, wskazano Pełnomocnika Wójta Gminy Ożarówice, który zadanie to wykonywał na podstawie obowiązującej do dnia 30 czerwca 2015 r. umowy zlecenia.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej mienia Urzędu Gminy Ożarówice należały do pracowników Referatu właściwego ds. finansów (aktualnie Referatu Podatków i Finansów), nad którym bezpośredni nadzór sprawowała p. Justyna Gubała – Skarbnik Gminy Ożarówice – Kierownik ww. Referatu.

Wniosek nr 7

Zapewnić przestrzeganie bieżącego ujmowania w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Ożarówice środków trwałych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r., poz. 351) oraz § 5 pkt 7 instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Ożarówice Nr WG.0050.159.2018 z dnia 11 września 2018 r., 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 2019 r., poz. 869).

- W latach 2016 - 2019 (do dnia kontroli), w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Ożarówice, dokonywano przypisu (lub odpisu) zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości na kartach kontowych podatników – osób fizycznych deklarujących prowadzenie działalności gospodarczej w dacie wydania decyzji wymiarowej (lub zmiany decyzji). Naruszono tym § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) w związku z art. 212 i art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), z których wynika, iż przypisu podatku na karcie kontowej podatnika należy dokonywać na podstawie decyzji doręczonej. Powyższe dotyczyło kart kontowych podatników o numerach: 1040, 1105, 3009 wobec których zostały wydane decyzje (wraz z decyzjami zmieniającymi) w sprawie łącznego zobowiązania podatkowego na lata 2016-2019.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną powyższego były ograniczenia stosowanego do prowadzenia ww. ewidencji programu komputerowego, przy czym wewnętrzne dokumenty księgowe - decyzje przypisu/ odpisu zobowiązań podatkowych w ewidencji księgowej wystawiane były z datą decyzji organu podatkowego przez p. Justynę Gubała – Skarbnika Gminy Ożarówice.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w powyższym zakresie należały do Inspektora ds. księgowości podatkowej Referatu Podatków i Finansów, podległego bezpośrednio p. Justynie Gubała – Skarbnikowi Gminy – Kierownikowi ww. Referatu.

Wniosek nr 8

Zapewnić prawidłowe dokonywanie przypisu należności z tytułu podatku na kartach kontowych podatników osób fizycznych, stosownie do wymogów § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375), mając na uwadze art. 212, art. 21, art. 133 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r., poz. 900).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *W 2017 r. nie dokonano prawidłowej weryfikacji danych zawartych w korekcie „informacji do wymiaru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego” złożonej przez podatnika łącznego zobowiązania pieniężnego prowadzącego działalność gospodarczą o nr ewidencyjnym 3009 w dniu 23 czerwca 2017 r., skutkiem czego wymiar podatku wobec ww. podatnika został zaniżony o kwotę ogółem 307,00 zł.*

Powyższe było niezgodne z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), zgodnie z którym organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

W czerwcu 2017 r. została wydana decyzja wymiarowa Nr PF.3111.201.2017 nr ewidencyjnym, A/05/3009 (zmieniająca), w której określono przedmiotowe zobowiązanie ww. podatnika za lipiec - grudzień 2017 r. z pominięciem kwoty podatku od budynków gospodarczych o powierzchni 240 m². Ww. podatnik, składając ww. korektę informacji do wymiaru podatku od nieruchomości, w związku z zawarciem w dniu 9 czerwca 2017 r. umowy najmu nieruchomości w celu prowadzenia działalności gospodarczej od lipca 2017 r., wskazał na posiadanie takich budynków związanych z prowadzoną działalnością, wykazując je jednocześnie jako zwolnione od przedmiotowego obciążenia. Jednocześnie zarówno w informacji do wymiaru podatku za 2016 r. jak i informacji do wymiaru podatku składanych na lata 2018 - 2019 w analogicznych sytuacjach, tj. w sytuacji, kiedy wykazywał do opodatkowania grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ww. budynki gospodarcze nie były wykazywane jako zwolnione i były opodatkowane podatkiem od nieruchomości wg stawki właściwej dla działalności gospodarczej.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną niewłaściwego opodatkowania podatnika na podstawie ww. decyzji był błąd pracownika spowodowany dużą ilością obowiązków w tym okresie, co spowodowało zaniżenie podatnikowi na podstawie ww. decyzji wymiaru podatku od nieruchomości o kwotę 283,00 zł, a ponadto zaniżenie wymiaru z tytułu podatku rolnego o 24,00 zł.

W dniu 25 marca 2019 r. wezwano podatnika w celu skorygowania danych i prawidłowego naliczenia podatku za 2017 rok.

Osobą odpowiedzialną za weryfikację informacji podatnika oraz przygotowanie projektu przedmiotowej decyzji był Inspektor ds. wymiaru podatków Referatu Podatków i Finansów, podległy bezpośrednio p. Justynie Gubała – Skarbnikowi Gminy – Kierownikowi ww. Referatu.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Finansów w zakresie dokonywania czynności sprawdzających informacje do wymiaru podatku na podatek od nieruchomości i podatek rolny, stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900), wymogów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.), 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 2019 r., poz. 869).

- *W latach 2015 - 2019 zaniechano dokonania corocznej waloryzacji czynszów o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, naruszając tym samym art. 42 ust. 5 oraz art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) w związku z postanowieniami zawartych umów. Stosownie do ww. przepisów, 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. Ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.*

Powyższe dotyczyło dwóch najemców lokali użytkowych oraz jednego dzierżawcy gruntu. Zgodnie z postanowieniami ww. umów „czynsz podlega corocznej waloryzacji o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłoszony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego”.

Zgodnie z wyliczeniami pracowników Urzędu Gminy Ożarówice, w związku z brakiem waloryzacji czynszu, za lata 2015 - 2019 zrealizowano dochody z ww. tytułu niższe o 451,52 zł.

Zadania w zakresie realizacji ww. umów, w tym waloryzacji czynszu należały do pracownika zatrudnionego w Urzędzie Gminy na stanowiskach: Inspektora ds. Rolnictwa i Gminnego Zasobu Nieruchomości, Inspektora ds. Mienia Komunalnego, następnie Inspektora ds. Rolnictwa i Gminnego Zasobu Nieruchomości.

Wniosek nr 10

Podjąć działania w celu naliczenia i wyegzekwowania należności z tytułu waloryzacji czynszu oraz dokonać analizy pozostałych umów pod kątem prawidłowości ustalenia waloryzacji czynszu, zgodnie z postanowieniami umów, mając na uwadze art. 42 ust. 5, art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Ożarówice w zakresie prawidłowej realizacji umów, zgodnie z art. 42 ust. 5, art. 254 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2019 r. poz. 869), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

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