



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 21 maja 2018 r.

Znak: WK-610/4/4/18

Pani
Grażyna Dziędzic
Prezydent Miasta
Ruda Śląska

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 24 stycznia 2018 r. do 16 marca 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Ruda Śląska za okres od 1 stycznia 2014 r. do 16 marca 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Prezydent Miasta Ruda Śląska oraz Skarbnik Miasta Ruda Śląska w dniu 22 marca 2018 r. odmówili podpisania protokołu i złożyli pisemne wyjaśnienia, co do przyczyn tej odmowy.

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).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W przeprowadzonym w 2016 r. postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego o zamówienie pn.: „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu miasta Ruda Śląska” 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 2015 r. poz. 2164 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 zobowiązany jest przedłożyć wraz z ofertą aktualne zezwolenie właściwego organu wydane na podstawie przepisów ustawy o odpadach na transport odpadów i zbieranie odpadów. 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 odpadów jest starosta, właściwy ze względu na miejsce zbierania odpadów, tj. w tym przypadku Prezydent Miasta Ruda Śląska.

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.

- w zakresie warunku dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym: wykonawca musi posiadać odpowiednio usytuowaną i wyposażoną bazę 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 celu wykazania spełnienia przez wykonawcę warunku, o którym mowa powyżej, wykonawca zobowiązany był przedłożyć wraz z ofertą: oświadczenie o posiadaniu bazy magazynowo- transportowej – załącznik nr 7 siwz. Zgodnie z załącznikiem nr 7 do siwz, wykonawcy ubiegający się o niniejsze zamówienie zostali zobowiązani do podpisania i złożenia przy ofercie przetargowej następującego oświadczenia: „(...)oświadczamy, że posiadamy bazę magazynowo - transportową usytuowaną w Rudzie Śląskiej przy ul. ... lub usytuowaną w ... (należy podać dokładny adres) w odległości nie większej niż 60 km od granicy miasta Ruda Śląska; do terenu której posiadamy tytułu prawny. Ponadto oświadczamy, że ww. baza magazynowo - sprzętowa spełnia wymagania rozporządzenia 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)”.

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 oferentów, 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 wykonawczego, nie zaś do oferentów ubiegających się dopiero o to zamówienie. Stanowią o tym wprost 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 w odległości nie większej niż 60 km od granicy tej gminy, która winna znajdować się na terenie, do którego ww. podmiot posiada tytuł prawny. Takie określenie warunku udziału w postępowaniu stawiało 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, po zawarciu w dniu 11 sierpnia 2016 r. umowy Nr KK.272.39.2016, przekazania ogłoszenia o udzieleniu niniejszego zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, czym naruszono art. 95 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem, jeżeli wartość zamówienia albo umowy ramowej jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej, zamawiający przekazuje ogłoszenie o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.*

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia przekazane zostało Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich w dniu 6 września 2016 r., tj. po upływie 26 dni od dnia podpisania przedmiotowej umowy o zamówienie.

- *zaniechano niezwłocznego zwrotu wadium wykonawcy (gwarancja bankowa z dnia 3 czerwca 2016 r.), którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego (11 sierpnia 2016 r.) oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy (gwarancja bankowa z dnia 5 sierpnia 2016 r.). Powyższe stało w sprzeczności z art. 46 ust. 1a ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym 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.*

Propozycję opisu sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu opracowali członkowie Komisji Przetargowej. Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Krzysztof Mejer – Zastępca Prezydenta Miasta Ruda Śląska. Zadania w zakresie publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia oraz zwrotu wadium należały do Inspektora Wydziału Zamówień Publicznych.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Ruda Śląska 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 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.),
- przekazywania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w terminie określonym w art. 95 ust. 2 ww. ustawy,
- zwrotu wadium wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, stosownie do art. 46 ust. 1a ww. ustawy, 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 r., poz. 2077).

W zakresie wydatków inwestycyjnych:

- *W 2016 r. udzielono zamówienia, a następnie realizowano inwestycję pn.: „Budowa oświetlenia ulicznego na terenie miasta Ruda Śląska przy ul. Macieja w Rudzie Śląskiej – Rudzie” częściowo na gruncie, do którego do dnia zakończenia kontroli, Miasto nie uzyskało tytułu prawnego w zakresie niezbędnym do dalszego dysponowania majątkiem powstałym w wyniku tej inwestycji.*

Zgodnie z art. 44 ust. 2 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

W wyniku realizacji ww. inwestycji na działkach prywatnych posadowiono cztery z siedmiu słupów oświetleniowych, ułożono kable i wykonano złącza kablowe. Właściciele tych działek wyrazili zgody na wejście w teren i wykonanie przedmiotowych robót. Uzgodnienia te stanowiły podstawę do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu przepisów prawo budowlane.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że właściciele prywatnych nieruchomości nie obciążyli Miasta kosztami za udzielenie prawa do dysponowania nieruchomościami. Wartość przedmiotowej inwestycji wynosiła 95.940,00 zł

Umowę o roboty budowlane nr KK.272.60.2016 z dnia 25 listopada 2016 r. w imieniu Miasta Ruda Śląska zawarli: p. Krzysztof Mejer – Zastępca Prezydenta Miasta Ruda Śląska oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej.

Wniosek nr 2

Podjąć działania zmierzające do uzyskania tytułu prawnego do części nieruchomości gruntowych przy ul. Macieja w Rudzie Śląskiej, na których w wyniku realizacji inwestycji zgodnie z umową nr KK.272.60.2016 z dnia 25 listopada 2016 r. posadowiono słupy oświetleniowe wraz z okablowaniem, dla zapewnienia dostępu do powstałego w wyniku tej inwestycji oświetlenia ulicznego, mając na uwadze art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) oraz art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W latach 2014 – 2017 w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę nie podano opisu nieruchomości, czym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.) zgodnie z którym w wykazie nieruchomości zamieszcza się opis nieruchomości.

Powyższe dotyczyło:

- dwóch wykazów nr AGA.6845.7.26.2014 nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę pod targowisko miejskie w rejonie ul. Kupieckiej 2a o łącznej powierzchni 20.415 m², wywieszonych na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Ruda Śląska w okresie: od 29 października do 19 listopada 2014 r., a następnie w okresie od 23 marca do 13 kwietnia 2015 r.
- wykazu nr AGA.6845.1.5.2013 nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę pod targowisko miejskie w rejonie ul. Brodzińskiego o łącznej powierzchni 890 m² wywieszonych na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Ruda Śląska w okresie od 5 maja do 26 maja 2016 r.

- wykazu nr KGA.6845.6.8.2017 nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę na okres 9 lat pod ogródki rekreacyjne nr 2, 21, 25, 26, 27, położone w rejonie ul. Jankowskiego wywieszonym na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Ruda Śląska w okresie od 17 lipca do 7 sierpnia 2017 r.

Opis ww. nieruchomości zawierający m.in. stan ich zagospodarowania został wskazany w ogłoszeniach o przetargu.

Prowadzenie spraw związanych z zawieraniem umów dzierżawy/najmu nieruchomości będących własnością Miasta Ruda Śląska należało do pracowników Referatu Opłat Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Ruda Śląska w zakresie sporządzania wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 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 2017 r., poz. 2077).

W zakresie długoterminowych aktywów finansowych:

– W latach 2014 - 2016 Miasto obejmowało udziały w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego dwóch spółek na zasadzie konwersji wierzytelności, w ramach wzajemnego potrącenia wierzytelności.

Powyższe dotyczyło dwudziestu czterech przypadków obejmowania udziałów w Aquadrom Sp. z o.o. Ruda Śląska oraz jednego przypadku objęcia udziałów Szpitala Miejskiego w Rudzie Śląskiej Sp. z o.o. W każdym z tych przypadków zawierano umowę o potrąceniu wzajemnych wierzytelności, z której wynikało, iż:

- Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki postanowiło o podwyższeniu kapitału zakładowego, drogą utworzenia nowych udziałów, które zostają przeznaczone do objęcia przez wspólnika (Miasto Ruda Śląska) i pokrycia gotówką, w związku z czym wspólnik zobowiązany był do dokonania na poczet przysługujących mu udziałów wpłaty w określonej kwocie;

- wspólnik (Miasto Ruda Śląska) w przypadku:

- Aquadrom Sp. z o.o. Ruda Śląska - działając jako poręczyciel kredytu udzielonego spółce przez bank dokonał, zamiast spółki, zapłaty na rzecz banku, w związku z czym spółka zobowiązana była do zapłaty na rzecz wspólnika danej kwoty wraz z odsetkami;

- Szpitala Miejskiego w Rudzie Śląskiej Sp. z o.o. - był następcą prawnym zlikwidowanego SPZOZ Szpital Miejski w Rudzie Śląskiej w likwidacji oraz Gospodarstwa Pomocniczego przy Urzędzie Miasta Ruda Śląska, i jego wierzytelność wobec spółki wynikała z realizacji umowy dzierżawy z 16 marca 2010 r. pomiędzy SPZOZ Szpitalem Miejskim w Rudzie Śląskiej w likwidacji a Szpitalem Miejskim w Rudzie Śląskiej Sp. z o. o. oraz umowy cateringu z 16 lipca 2010 r. pomiędzy Szpitalem Miejskim w Rudzie Śląskiej Sp. z o.o. a Gospodarstwem Pomocniczym przy Urzędzie Miasta Ruda Śląska;

- strony działając na podstawie art. 14 § 4 zdanie drugie Kodeksu spółek handlowych dokonują umownego potrącenia wzajemnych wierzytelności.

Zgodnie z art. 14 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1030 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r. poz. 1578 z późn. zm.) wspólnik

i akcjonariusz nie może potrącać swoich wierzytelności wobec spółki kapitałowej z wierzytelnością spółki względem wspólnika z tytułu należnej wpłaty na poczet udziałów albo akcji. Nie wyłącza to potrącenia umownego.

W każdym przypadku zawarcia umowy o potrąceniu wzajemnych wierzytelności, Miasto dokonywało przelewu środków pieniężnych z rachunku bankowego wydatków na rachunek bankowy dochodów, w tytule wskazując na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki wkładem gotówkowym – kompensatę wierzytelności. Przelewy wystąpiły:

- w przypadku spółki Aquadrom Sp. z o.o. w okresie od 29 kwietnia 2014 r. do 11 października 2016 r. na łączną kwotę 22.877.550,00 zł;*
- w przypadku Szpitala Miejskiego sp. z o.o. w dniu 29 kwietnia 2014 r. na kwotę 1.654.000,00 zł.*

Powyższe spowodowało wykonanie wydatków majątkowych oraz dochodów bieżących. Prawidłowa ewidencja księgową konwersji wierzytelności powinna przebiegać jedynie na kontach rozrachunkowych.

Konwersja wierzytelności 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. Ponadto, konwersja wierzytelności wspólnika (wierzyciela) oznacza jej zamianę na inne prawo majątkowe i nie jest wniesieniem wkładu w formie pieniężnej, bowiem tę formę można zrealizować tylko przy użyciu pieniądza (wpłata gotówki lub jej przelew).

Powyższe działania były niezgodne z art. 44 ust. 2, art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, a w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują m.in. następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Skutkiem powyższego w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2015-2041 zawyżono kwoty dochodów bieżących oraz dochodów ogółem. W myśl art. 226 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna. Przy prawidłowej ewidencji konwersji wierzytelności, nie spełniona zostanie relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), i tak:

- w zarządzeniu nr SP.0050.3.730.2015 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Ruda Śląska na lata 2015 – 2041 - wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań w 2016 r. wyniósłby 6,45%, przy dopuszczalnym wskaźniku 6,31%;*
- w zarządzeniu nr SP.0050.3.635.2016 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Ruda Śląska na lata 2016 – 2041 - wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań w 2018 r. wyniósłby 5,44%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,30%;*

➤ w uchwale Rady Miasta Ruda Śląska nr PR.0007.166.2016 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Ruda Śląska na lata 2017 - 2041 - wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań w 2018 r. wyniósłby 5,44%, przy dopuszczalnym wskaźniku 5,31%.

Polecenia zapłaty środków pieniężnych z rachunku wydatków na rachunek dochodów, podpisane zostały przez:

- zlecającego - Naczelnika Wydziału Nadzoru Właścicielskiego bądź Głównego Specjalistę Wydziału Nadzoru Właścicielskiego, którzy dokonali również sprawdzenia pod względem merytorycznym;

- Głównego Księgowego/Naczelnika Wydziału Finansowo-Księgowego bądź Zastępcę Głównego Księgowego oraz Inspektorów Wydziału Finansowo-Księgowego dokonujących płatności.

W piśmie z dnia 22 marca 2018 r. dotyczącym wyjaśnienia przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli kompleksowej, p. Grażyna Dziedzic – Prezydent Miasta Ruda Śląska oraz p. Ewa Guziel – Skarbnik Miasta Ruda Śląska poinformowały również o zmianie sposobu rozliczania wzajemnych wierzytelności pomiędzy Miastem a Aquadrom sp. z o.o., która miała miejsce od października 2016 r., co zostało podyktowane m.in. zmianą orzecznictwa sądów.

W zakresie długu publicznego:

– W dniu 24 lutego 2016 r. zawarto dwie umowy o współpracy w zakresie finansowania oraz realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego z przekroczeniem limitu zobowiązań ujętym w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2016-2041 podjętej uchwałą Nr PR.0007.33.2016 Rady Miasta Ruda Śląska z dnia 11 lutego 2016 r. Łączna kwota zobowiązań zaciągniętych na podstawie umów o współpracy wynosiła 5.532.000,00 zł, natomiast limit zobowiązań dla ww. przedsięwzięcia wynosił 3.688.000,00 zł.

Naruszono tym art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którymi uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia m.in. limit zobowiązań.

W wykazie przedsięwzięć ww. zadanie p.n. „Partycypowanie w kosztach realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego polegającego na budowie wielorodzinnego budynków mieszkalnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą – Zwiększenie zasobów mieszkaniowych miasta”, zostało zaplanowane na lata 2016-2017 (limit wydatków na 2016 r. – 1.844.000,00 zł, limit wydatków na 2017 r. – 3.688.000,00 zł), natomiast limit zobowiązań ustalono w wysokości 3.688.000,00 zł.

Zadania w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz przedkładanie Prezydentowi Miasta propozycji wykorzystania środków pieniężnych należały do p. Ewy Guziel – Skarbnika Miasta Ruda Śląska.

Umowy o współpracy w imieniu Miasta Ruda Śląska zostały podpisane przez p. Grażynę Dziedzic – Prezydenta Miasta Ruda Śląska, przy kontrasygnacie p. Ewy Guziel – Skarbnika Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 4

Zaciągać zobowiązania w granicach upoważnień określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Ruda Śląska, stosownie do art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W latach 2014 - 2016 dokonano przelewów środków pieniężnych pomiędzy rachunkiem podstawowym a rachunkiem sum depozytowych oraz zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w celu spłaty zobowiązań dotyczących bieżących płatności. W związku z powyższym, finansowano wydatki budżetowe środkami, które nie stanowią środków publicznych. Przepisy art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) nie przewidywały możliwości dokonywania wydatków budżetu ze środków niebędących środkami publicznymi. Powyższe było także niezgodne z art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4, art. 148 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 z późn. zm.).*

Stwierdzono, że:

- *w 2014 r. dokonano 22 przelewy środków z rachunku sum depozytowych na rachunek budżetu na łączną kwotę 36.509.000,00 zł, zwrotu środków dokonywano w terminach od 1 do 15 dni,*
- *w 2015 r. dokonano: 7 przelewów środków z rachunku sum depozytowych na rachunek budżetu na łączną kwotę 13.670.000,00 zł, zwrotu środków dokonywano w terminach od 1 do 3 dni, 1 przelewu środków z rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na rachunek budżetu w kwocie 120.000,00 zł, zwrotu środków dokonano po 3 dniach,*
- *w 2016 r. dokonano: 12 przelewów środków z rachunku sum depozytowych na rachunek budżetu na łączną kwotę 23.598.000,00 zł, zwrotu środków dokonano w terminach od 1 do 15 dni, 2 przelewów środków z rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na rachunek budżetu w łącznej kwocie 810.000,00 zł, zwrotu środków dokonano w terminie do 4 dni.*

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Ewy Guziel – Skarbnika Miasta Ruda Śląska, przyczyną nieprawidłowości był brak wystarczających środków na rachunku budżetu na pokrycie bieżących zobowiązań z tytułu podatku dochodowego, składek ZUS, wynagrodzeń dla pracowników.

Osobą wykonującą powyższe dyspozycje była p. Ewa Guziel – Skarbnik Miasta Ruda Śląska. Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta Ruda Śląska, w tym: dyspozycje przelewów środków na rachunek budżetu z rachunku depozytów i z rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych odpowiadała p. Grażyna Dziedzic – Prezydent Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 5

Zapewnić finansowanie zobowiązań Urzędu Miasta Ruda Śląska wyłącznie ze środków publicznych, bez korzystania z środków zgromadzonych na rachunkach

bankowych depozytów i zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, mając na uwadze art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4, art. 148 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2191 z późn. zm.) oraz art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W 2015 r. nieprawidłowo zaangażowano środki otrzymane na poczet dochodów roku następnego (subwencji i dotacji celowej dla Państwowej Straży Pożarnej na 2016 r.) na spłatę kredytu w rachunku bieżącym. Powyższym naruszono art. 211 ust. 1, art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1115 z późn. zm.).*

Zgodnie z wyciągami bankowymi część oświatowa subwencji ogólnej wpłynęła na rachunek budżetu na styczeń 2016 r. w dniu 23 grudnia 2015 r. w łącznej kwocie 9.225.106,00 zł, z tego dla powiatów w wysokości 3.212.877,00 zł oraz dla gmin 6.012.229,00 zł. Dotacja celowa dla Państwowej Straży Pożarnej na 2016 r. wpłynęła 29 grudnia 2015 r. w łącznej wysokości 401.000,00 zł.

Na potwierdzeniu salda z banku na dzień 31 grudnia 2015 r. stan środków na rachunku podstawowym budżetu wynosił 1.250.778,99 zł.

Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest planem rocznym dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, który jest uchwalany w formie uchwały budżetowej na rok budżetowy.

W myśl art. 217 ust. 2 ww. ustawy, deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z: sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kredytów, pożyczek prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego, nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa.

W myśl art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w skład subwencji ogólnej wchodzi część oświatowa, którą zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 34 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego w dwunastu ratach miesięcznych w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Ewy Guziel – Skarbnika Miasta Ruda Śląska, decyzję o zaangażowaniu środków otrzymanych na poczet dochodów 2016 r. na spłatę kredytu w rachunku bieżącym podjęto, ponieważ 29 grudnia 2015 r. Prezydent Miasta otrzymała upoważnienie do zaciągania kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku

przejściowego deficytu budżetu do wysokości 15.000.000,00 zł na rok 2016, w związku z czym miała pewność, iż 1 stycznia 2016 r. środki dochodów otrzymanych na ten rok w roku poprzednim tj. będą dostępne. Zgodnie z wyjaśnieniami, na podjęcie powyższej decyzji wpływ miały dwa istotne fakty: na dzień 31.12.2015 r. na rachunku bankowym Miasta fizycznie nie odnotowano wpływu udziałów w podatku dochodowym, a ponadto - niedostateczne finansowanie zadań oświatowych z budżetu państwa za pośrednictwem subwencji.

Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Miasta Ruda Śląska, zgodnie z art. 53 ww. ustawy o finansach publicznych, była p. Grażyna Dziedzic – Prezydent Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 6

Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, mając na uwadze art. 211 ust. 1 oraz art. 217 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1453 z późn. zm.).

- *W uchwałach budżetowych Miasta Ruda Śląska na 2016 r., 2017 r. i 2018 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60004” zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP w kwocie niższej od należnych wpłat Miasta Ruda Śląska na rzecz Związku w tym okresie. W myśl art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei, w myśl art. 254 pkt 3 ww. ustawy, w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje m.in. następująca zasada gospodarki finansowej: 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.*

Stwierdzono, że:

➤ *w budżecie Miasta Ruda Śląska na 2016 r. wydatki z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP zaplanowano w wysokości 17.075.480,00 zł., natomiast zgodnie z załącznikiem nr 4 do uchwały Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP nr CXXXIII/27/2015 z dnia 17 listopada 2015 r. dla Miasta Ruda Śląska ustalono na 2016 r. dopłaty na rzecz Związku w wysokości 17.821.316,53 zł. Zwiększenia planu wydatków z powyższego tytułu o kwotę 1.138.103,00 zł dokonano uchwałą Rady Miasta Ruda Śląska nr PR.0007.82.2016 z dnia 23 czerwca 2016 r.*

➤ *w budżecie Miasta Ruda Śląska na 2017 r. (uchwalonym 29 grudnia 2016 r.) wydatki z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP zaplanowano w wysokości 17.821.317,00 zł. Zgodnie z załącznikiem nr 4 do uchwały Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP nr CXXXVIII/3/17 z dnia 10 stycznia 2017 r. dla Miasta Ruda Śląska ustalono dopłaty na 2017 r. na rzecz Związku w wysokości 19.886.566,82 zł. Ponadto w wyniku rozliczenia dotacji do KZK GOP za 2016 r. powstało zobowiązanie Gminy wobec KZK*

GOP z tego tytułu w wysokości 319.743,99 zł. Gmina o rozliczeniu dotacji została poinformowana pismem z 11 maja 2017 r.

Zmian w budżecie w tym zakresie dokonano dopiero w okresie maj-sierpień 2017 r., tj:

a) uchwałą Rady Miasta nr PR.0007.65.2017 z dnia 18 maja 2017 r. zwiększono plan wydatków bieżących na ww. zadanie o kwotę 44.982,00 zł,

b) uchwałą Rady Miasta nr PR.0007.98.2017 z dnia 22 czerwca 2017 r. zwiększono plan wydatków bieżących na ww. zadanie o kwotę 325.173,00 zł,

c) uchwałą Rady Miasta PR.0007.102.2017 z dnia 31 sierpnia 2017 r. zwiększono plan wydatków bieżących na ww. zadanie o kwotę 2.014.839,00 zł.

Łącznie zaplanowano wydatki z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP na kwotę 20.206.311,00 zł.

Ponadto w budżecie Miasta Ruda Śląska na 2018 r. wydatki z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP zaplanowano w wysokości 19.886.567,00 zł, natomiast zgodnie z uchwałą Zgromadzenia Związku Komunalnego GOP nr CXLIII/4/2018 z dnia 23 stycznia 2018 r. dla Miasta Ruda Śląska ustalono dopłaty na rzecz Związku w wysokości 20.125.701,69 zł. Do dnia zakończenia kontroli nie zmieniono planu wydatków w powyższym zakresie.

Zadania w zakresie przygotowania zmian w planie finansowym w zakresie dopłat do KZK GOP należały do pracowników Kancelarii Urzędu Miasta. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Kancelarii. Wnioski o zmianę planu wydatków w dziale 600, rozdziale 60004, paragrafie 290, „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań bieżących” zostały złożone przez p. Grażynę Jandulą - Jonda – Sekretarza Miasta Ruda Śląska.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), do zadań Prezydenta Miasta należało w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady miejskiej. Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Miasta Ruda Śląska, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, była p Grażyna Dziedzic - Prezydent Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 7

Zapewnić planowanie wydatków budżetowych, stosownie do art. 249 ust. 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- W dniu 5 lipca 2016 r. przyjęto w kasie Urzędu Miasta Ruda Śląska wpłatę gotówkową podmiotu gospodarczego będącego osobą prawną (sp. z o.o.) w wysokości 75.300 zł tytułem zaliczki do udziału w rokowaniach na sprzedaż nieruchomości (dowód potwierdzenia wpłaty - kasa nr 1 budynek A; KP: 116, nr kwitariusza 187). Zgodnie z art. 22 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r., poz.1829) w ówczesnym stanie prawnym przyjmowanie płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą winno następować za pośrednictwem rachunku bankowego przedsiębiorcy w każdym przypadku, gdy stroną transakcji, z której wynika płatność, jest inny przedsiębiorca oraz gdy jednorazowa wartość transakcji, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza równowartość 15 000 euro przeliczonych na złote według średniego kursu walut obcych ogłaszanego przez Narodowy*

Bank Polski ostatniego dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym dokonano transakcji.

Wpłata gotówkowa nastąpiła w związku z ogłoszonymi rokowaniami na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej o nr ewidencyjnym 1039/519, 1041/519 w Rudzie Śląskiej przy ulicy Bukowej. Wysokość zaliczki warunkującej udział w rokowaniach ustalono na kwotę 75.300 zł oraz wyznaczono termin wpłaty do dnia 5 lipca 2016 r.

Zgodnie ze średnim kursem walut obcych z dnia 30 czerwca 2016 r. ogłoszonym przez Narodowy Bank Polski (Tabela 125/A/NBP/2016 z dnia 30 czerwca 2016 r.) średni kurs euro wynosił 4,4255 zł, zatem wartość ww. transakcji wynosiła 17.015 euro.

Wpłatę gotówkową przyjął inspektor Wydziału Budżetu Miasta Ruda Śląska. Bezpośredni nadzór sprawował Naczelnik Wydziału Budżetu Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 8

Przyjmować płatności od przedsiębiorców w związku z wykonywaną działalnością gospodarczą za pośrednictwem rachunku bankowego w każdym przypadku, jeżeli stroną transakcji, z której wynika płatność, jest inny przedsiębiorca oraz gdy jednorazowa wartość transakcji, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza 15 000 zł lub równowartość tej kwoty w walucie obcej, stosownie do art. 19 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646).

- *W latach 2014-2017 zaniechano przeniesienia treści ksiąg rachunkowych zarówno dla budżetu jak i dla Urzędu na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, czym naruszono art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).*

Stwierdzono, że:

➤ *w zakresie ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta:*

księgi rachunkowe obejmujące księgę główną oraz zestawienie obrotów i sald księgi głównej za lata 2014-2017 (na 30 września 2017 r.) zostały przeniesione na trwałe nośnik danych w pliku PDF zapewniający trwałość zapisu w dniu 19 stycznia 2018 r.

➤ *w zakresie ksiąg rachunkowych budżetu Miasta*

księgi rachunkowe obejmujące dziennik oraz zestawienie obrotów i sald księgi głównej za lata 2014-2017 (na 30 września 2017 r.) zostały przeniesione na trwałe nośnik danych w pliku PDF zapewniający trwałość zapisu w dniu 19 stycznia 2018 r.

Zgodnie z polityką rachunkowości wprowadzoną zarządzeniem nr SP.0050.1.44.2016 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 30 czerwca 2016 r. i zarządzeniem nr SP.0050.1.72.2017 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 22 grudnia 2017 r., w księgowości organu finansowego księgi rachunkowe prowadzi się w formie zautomatyzowanej – prowadzone za pomocą programu komputerowego. Księgi rachunkowe nie są drukowane. Za równoważne z wydrukiem papierowym uznaje się przeniesienie ksiąg rachunkowych na trwałe nośnik danych, który zapewnia trwałość zapisu informacji przez okres nie krótszy niż 5 lat. Pracownicy Wydziału Budżetu Miasta odpowiedzialni za prowadzenie ewidencji w podsystemie FKORG na poszczególnych rachunkach bankowych, dokonują uzgodnienia danych księgowych i po zamknięciu każdego okresu sprawozdawczego sporządzają zapis ksiąg rachunkowych w formacie PDF zapewniającym odtworzenie ksiąg w formie wydruków (najpóźniej do końca miesiąca

następującego po miesiącu sprawozdawczym, a za grudzień w terminach ustawowo określonych dla zamknięcia ksiąg rachunkowych) oraz przesyłają tak utworzone pliki drogą elektroniczną do archiwum na terminalach Naczelnika lub Zastępcy Wydziału Budżetu Miasta.

W zakresie ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta, pracownicy Wydziału Finansowo-Księgowego odpowiedzialni za prowadzenie ewidencji w podsystemie FKJB na poszczególnych rachunkach bankowych, dokonują po zamknięciu każdego okresu sprawozdawczego zapisu ksiąg rachunkowych w formacie PDF zapewniającym odtworzenie ksiąg w formie wydruków (najpóźniej do końca miesiąca następującego po miesiącu sprawozdawczym, a za grudzień w terminach ustawowo określonych dla zamknięcia ksiąg rachunkowych) oraz przesyłają tak utworzone pliki drogą elektroniczną do archiwum prowadzonego na terminalach głównego księgowego i zastępcy głównego księgowego.

Osobami odpowiedzialnymi za przenoszenie na trwałe nośnik danych byli:

- Zastępca Naczelnika Wydziału Budżetu Miasta w zakresie ksiąg organu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału,*
- Główny Księgowy Urzędu Miasta Ruda Śląska w zakresie ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Ewa Guziel – Skarbnik Miasta Ruda Śląska.*

Wniosek nr 9

Zapewnić terminowe przeniesienie treści ksiąg rachunkowych zarówno dla budżetu jak i dla Urzędu na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, zgodnie z art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.).

- W latach 2016-2018 nieprawidłowo wykazano stan zobowiązań wynikających z ewidencji księgowej do konta 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, w miesięcznych i rocznych sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za lata 2015-2017. Zobowiązania te wynikały z faktury z dnia 14 grudnia 2015 r. na kwotę 12.416.268,21 zł wystawionej w związku z realizacją umowy partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie kompleksowej termomodernizacji placówek oświatowych wraz z zarządzaniem energią. Powyższe było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119 z późn. zm.). Stosownie do § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ponadto, w myśl § 9 ust. 2 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia, w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca (według stanu na koniec) okresu sprawozdawczego. Pełna kwota wynikająca z tej faktury ujęta została na koncie 201 w podziale na zobowiązania krótko i długoterminowe. Zobowiązania te płatne były w kwartalnych ratach do 2024 r., za wyjątkiem 2015 r., w którym płatność była jednorazowa.*

W sprawozdaniach miesięcznych i rocznych Rb-28S: za rok 2015, marzec, czerwiec, wrzesień 2016 r. oraz za rok 2016 i 2017 nie wykazano zobowiązań z powyższego tytułu (stan 0,00 zł). Natomiast, za marzec, czerwiec oraz wrzesień 2017 r. wykazano wartość zobowiązań krótkoterminowych, czyli pozostałych do spłaty w roku bieżącym (tj. za marzec 931.220,12 zł z tyt. trzech rat do spłaty w 2017 r., za czerwiec 620.813,41 zł z tyt. dwóch rat oraz za wrzesień 310.406,71 zł z tyt. jednej raty).

W sprawozdaniach tych zaniżono zatem stan zobowiązań z ww. tytułu odpowiednio o kwoty: 11.174.641,39 zł za rok 2015 r., 10.864.234,69 zł za marzec 2016 r., 10.611.871,51 zł za czerwiec 2016 r., 10.243.421,28 zł za wrzesień 2016 r., 9.933.014,57 zł za rok 2016 r. oraz po 8.691.387,75 zł za marzec, czerwiec i wrzesień 2017 r. oraz za rok 2017 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną nieprawidłowości było przyjęcie błędnego przekonania, że sprawozdanie Rb-28S jest sprawozdaniem, w którym wykazuje się wyłącznie zobowiązania krótkoterminowe, tak jak w sprawozdaniu Rb-27S, w którym wykazuje się należności krótkoterminowe.

W trakcie kontroli, tj. 9 marca 2018 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-28S za rok 2017, gdzie w dziale 801, rozdziale 80195 § 6050 w kolumnie 7 wykazano zobowiązania ogółem z tego tytułu w kwocie zgodnej z ewidencją księgową do konta 201, tj. 8.691.387,75 zł.

Ponadto stwierdzono, że ratę czerwcową w wysokości 310.406,71 zł zapłacono w dwóch częściach, w tym jedną nieterminowo, tj. 30 czerwca 2016 r. w kwocie 252.363,18 zł (w terminie) oraz 18 sierpnia 2016 r. w kwocie 58.043,53 zł (po terminie).

Zgodnie z 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.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Nieterminowa płatność wynikała z decyzji o wstrzymaniu części płatności na poczet ewentualnych roszczeń wobec wykonawcy.

Powyższe było skutkiem wystawienia przez wykonawcę korekty ww. faktury, którą zwiększono wartość netto, a obniżono kwotę podatku vat, łączna wartość faktury pozostała bez zmian. W księgach rachunkowych 2016 r. nieprawidłowo ujęto operację gospodarczą dotyczącą płatności tej raty. Na koncie 201 w zakresie rozliczeń z tym kontrahentem ujęto zobowiązanie wynikające z tej raty jako opłacone w całości. Z ewidencji księgowej nie wynikało, że część zobowiązań nie została zapłacona na rzecz wykonawcy i uznana za sporną. Faktycznie środki w części zostały przekazane na rachunek wykonawcy, a zatrzymana kwota na rachunek depozytów. Po uzgodnieniach, wykonawca wycofał fakturę korygującą, a Miasto uregulowało płatność pozostałej części raty czerwcowej. W związku z nieterminową płatnością, Miasto nie zapłaciło odsetek za zwłokę.

W myśl art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Zgodnie z opisem do konta 201 wynikającym z zarządzeń Prezydenta Miasta Ruda Śląska w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości: nr SP.0050.1.119.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r. oraz nr SP.0050.1.44.2016 z dnia 30 czerwca 2016 r., konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług. Na koncie 201 po stronie Wn ujmuje się m.in. zapłatę zobowiązań za dostawy i usługi, w korespondencji np. z kontem 130 – „Rachunek bieżący jednostki”. Ewidencja

szczegółowa do konta 201 powinna zapewniać możliwość ustalenia należności i zobowiązań według poszczególnych kontrahentów oraz według terminów płatności.

Tożsame zapisy 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.).

W konsekwencji decyzją Głównego Księgowego/Naczelnika Wydziału Finansowo-Księgowego w sprawozdaniu Rb-28S za czerwiec 2016 r. wykazano wydatki wykonane w wysokości pełnej raty. Jak wynika z wyjaśnień pracowników Urzędu Miasta, o zatrzymaniu kwoty podatku VAT zadecydował Główny Księgowy/Naczelnik Wydziału Finansowo-Księgowego, w uzgodnieniu z p. Ewą Guziel – Skarbnikiem Miasta.

Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości dotyczących wydatków budżetowych, w tym m.in.: dekretowanie dokumentów księgowych zgodnie z wewnętrznymi zasadami rachunkowości; bieżące ujmowanie w księgach rachunkowych dokumentów potwierdzających dokonanie zapłaty (wyciągi bankowe, raporty kasowe), operacji i zdarzeń gospodarczych; bieżąca weryfikacja prawidłowości zapisów księgowych w księgach rachunkowych; bieżące uzgadnianie rozrachunków; weryfikacja danych do sprawozdań budżetowych w zakresie wydatków oraz sporządzanie sprawozdań budżetowych w zakresie wydatków budżetowych, należały do Inspektorów w Wydziale Finansowo-Księgowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy/Naczelnik Wydziału Finansowo-Księgowego. Wykonanie zarządzeń Prezydenta Miasta Ruda Śląska w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości: nr SP.0050.1.119.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r., nr SP.0050.1.44.2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. oraz nr SP.0050.1.72.2017 z dnia 22 grudnia 2017 r. powierzono Naczelnikowi Wydziału Finansowo-Księgowego oraz Naczelnikowi Wydziału Budżetu Miasta. Nadzór nad wykonaniem zarządzenia powierzono Skarbnikowi Miasta.

Sprawozdania Rb-28S za ww. okresy podpisali: Główny Księgowy/Naczelnik Wydziału Finansowo-Księgowego oraz p. Ewa Guziel – Skarbnik Miasta Ruda Śląska, działająca z upoważnienia Prezydenta Miasta.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo-Księgowego w zakresie:

- wykazywania zobowiązań w wysokości wynikającej z ewidencji księgowej w sprawozdaniach Rb-28S, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i 2, rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109) oraz § 8 ust. 2 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia,
- terminowego regulowania zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077),
- prowadzenia ewidencji księgowej rozliczeń z kontrahentami, stosownie do zasad funkcjonowania konta 201 wynikających z przyjętych zasad rachunkowości, jak i 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) oraz art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn.zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

- *Zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych 2016 r. wartości zobowiązań spornych w kwocie 104.972,90 zł wraz z odsetkami od dnia 16 sierpnia 2016 r. oraz kosztami procesu w kwocie 4.929,25 zł, wynikających z dwóch faktur VAT, wystawionych w związku z realizacją umowy na utrzymanie zieleni w pasach drogowych w mieście Ruda Śląska. Odsetek za opóźnienie w zapłacie ww. zobowiązania nie naliczono również w księgach rachunkowych roku 2017. Powyższym naruszono art. 4 ust. 1 i ust. 2, art. 6 ust. 1, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.) oraz § 8 ust. 5 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.).*

Zgodnie z § 8 ust. 5 ww. rozporządzenia, a następnie z § 11 obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. 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), odsetki od należności i zobowiązań, ujmują się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

Powyższe dotyczyło umowy nr KK.272.16.2016 z dnia 11 kwietnia 2016 r., na podstawie której, wykonawca w okresie od 19 maja 2016 r. do 15 lipca 2016 r. wystawił trzy faktury VAT na łączną kwotę 116.226,57 zł. Zapłatę dwóch z nich na łączną kwotę 104.972,90 zł wstrzymano z uwagi na brak wykonania wszystkich zafakturowanych przez wykonawcę prac, w związku z czym nie doszło do podpisania protokołu odbioru robót, który zgodnie z umową stanowił podstawę wystawienia faktury.

Za prawidłowo wykonane uznano część prac o wartości 73.878,06 zł, których płatność przypadła na sierpień 2016 r. Pismem z dnia 30 czerwca 2016 r. Miasto rozwiązało umowę z winy wykonawcy ze skutkiem natychmiastowym i z tego tytułu naliczono kary umowne na łączną kwotę 86.300,00 zł.

W księgach rachunkowych 2016 r. ujęto zobowiązania w wysokości 73.878,06 zł (wartość prac zaakceptowanych), natomiast na pozostałą kwotę wynikającą z ww. faktur tj. 31.094,84 zł utworzono rezerwę.

Zgodnie z § 8 umowy, Miasto potrąciło kary umowne. Naliczenia kar umownych dokonano w 2016 r. i ujęto w księgach rachunkowych jako należności budżetowe z tego tytułu.

W związku z powyższym, na moment bilansowy z ksiąg rachunkowych wynikała informacja o zobowiązaniach bezspornych wobec wykonawcy na kwotę 73.878,06 zł, rezerwie na pozostałą wartość zobowiązania w kwocie 31.094,84 zł oraz o należnościach z tytułu kar umownych na kwotę 86.300,00 zł. Zobowiązania w wysokości 73.878,06 zł zostały wykazane w korekcie sprawozdania Rb-28S za rok 2016 jako zobowiązania niewymagalne,

pomimo że na moment ten termin płatności minął. Ponadto zobowiązania te nie zostały ujęte w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

Ponadto, kary umowne zaewidencjonowane zostały na koncie 720 – „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, tj. z naruszeniem unormowań ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz zarządzenia Prezydenta Miasta Ruda Śląska w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości nr SP.0050.1.44.2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. Zgodnie z treścią wskazanych przepisów, kary umowne powinny być zaewidencjonowane na koncie 760 – „Pozostałe przychody operacyjne”, które służy do ewidencji przychodów niezwiązanych bezpośrednio ze zwykłą działalnością jednostki, jak np. otrzymane odszkodowania i kary.

W lutym 2017 r. podjęto decyzję o zaliczeniu zaakceptowanej kwoty, należnej wykonawcy z tytułu realizacji umowy, na poczet naliczonych kar umownych. Tym samym, z ksiąg rachunkowych 2017 r. wynikała informacja o wykonaniu zobowiązań wobec wykonawcy i wykonaniu dochodów z tytułu kar umownych w kwocie 73.878,06 zł.

Z kolei, w lutym 2017 r. Miasto otrzymało odpis sądowego nakazu zapłaty zobowiązań wobec wykonawcy o wartości 104.972,90 zł wraz z odsetkami i kosztami procesu. Zgodnie z ww. odpisem z 30 stycznia 2017 r., wykonawca w grudniu 2016 r wystąpił do Sądu z pozwem o zapłatę całości tego zobowiązania i zakwestionował naliczone kary umowne. Do dnia kontroli informacje wynikające z ww. wyroku sądowego nie zostały ujęte w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli wprowadzono do ksiąg rachunkowych dane w zakresie zobowiązań spornych wobec ww. kontrahenta pod datą 31 grudnia 2017 r. i rozwiązano rezerwę. Powyższe informacje powinny zostać ujęte w księgach rachunkowych roku 2016, ponieważ księgi rachunkowe zamknięte zostały w marcu 2017 r., sprawozdanie finansowe Miasta Ruda Śląska za 2016 r. zostało sporządzone 30 marca 2017 r., natomiast zatwierdzone zostało uchwałą Nr PR.0007.101.2017 Rady Miasta Ruda Śląska z dnia 22 czerwca 2017 r.

Aktualnie z ksiąg rachunkowych wynika prawidłowa informacja o zobowiązaniach spornych w kwocie 104.972,90 zł wraz kosztami procesu w kwocie 4.929,25 zł. W księgach rachunkowych nie naliczono jednak odsetek za opóźnienie w spłacie ww. zobowiązań.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu przyczyną nieprawidłowości był brak przepływu informacji pomiędzy Wydziałem Finansowo-Księgowym a Wydziałem Gospodarki Komunalnej. Dokument nakazu wpłynął z ww. Wydziału do Wydziału Finansowo – Księgowego dopiero w trakcie kontroli. Obowiązująca wówczas Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska, wprowadzona zarządzeniami Prezydenta Miasta Ruda Śląska: Nr SP.0050.1.122.2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. oraz Nr SP.0050.1.35.2017 z dnia 23 czerwca 2017 r. nie regulowała obiegu dokumentów takich jak sądowy nakaz zapłaty.

W trakcie kontroli, tj. 9 marca 2018 r., Prezydent Miasta Ruda Śląska, zarządzeniem Nr SP.0050.1.16.2018 wprowadził w życie nową Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska, zgodnie z którą dokumenty takie jak: orzeczenia sądowe (prawomocne i nieprawomocne) zasądzające od Miasta Ruda Śląska kwoty do zapłaty oraz wszelkie inne rozstrzygnięcia administracyjne nakładające na Miasto Ruda Śląska obowiązek zapłaty wiarygodności, należy przekazywać Głównemu Księgowemu na bieżąco tj. niezwłocznie po otrzymaniu. Pismem z 17 lutego 2017 r. Gmina

wniosła sprzeciw do nakazu zapłaty, wnosząc o oddalenie powództwa w całości. Na dzień zakończenia kontroli, tj. 16 marca 2018 r. sprawa sądowa jest w toku.

Zatwierdzenia operacji na fakturach, dotyczących potrącenia kar umownych oraz przeniesienia części faktur na rezerwę dokonali: Zastępca Głównego Księgowego oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej (obecny Naczelnik tego Wydziału). Sprawdzenia faktur pod względem merytorycznym dokonali pracownicy Wydziału Gospodarki Komunalnej, pod względem formalnym i rachunkowym pracownicy Wydziału Finansowo-Księgowego. Decyzję w sprawie potrącenia kar umownych podjął ówczesny Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej.

Obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki oraz wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi powierzone zostały Głównemu Księgowemu/Naczelnikowi Wydziału Finansowo-Księgowego. Główny Księgowy zdecydował o utworzeniu rezerwy na zobowiązania, ewidencji kar umownych na koncie 720 oraz o wykonaniu dochodów i wydatków budżetowych z tyt. kar umownych. Do obowiązków Głównego Księgowego należało również opracowywanie projektu Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

Wniosek nr 11

Naliczyć i ująć w księgach rachunkowych odsetki z tytułu zwłoki w spłacie zobowiązań wynikających z umowy nr KK.272.16.2016 zawartej dnia 11 kwietnia 2016 r., stosownie do § 11 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), mając na uwadze art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.).

- *Od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo prowadzono w Urzędzie Miasta Ruda Śląska ewidencję księgową do konta 851 „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych” poprzez prowadzenie ewidencji analitycznej nie pozwalającej na wyodrębnienie stanu, zwiększeń i zmniejszeń z podziałem według źródeł zwiększeń i zmniejszeń i kierunków zmniejszeń oraz wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej. Powyższym naruszono art. 7 ust. 3 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz opis funkcjonowania ww. konta ujętym w załączniku nr 3 do obowiązującego do 31 grudnia 2017 r. 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 stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane 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). Było to również niezgodne z opisem funkcjonowania ww. konta ujętym w zakładowym planie kont Urzędu Miasta Ruda Śląska wprowadzonym zarządzeniami Prezydenta Miasta Ruda Śląska dotyczącymi polityki rachunkowości: nr SP.0050.1.45.2014 z dnia 16 maja 2014 r., nr SP.0050.1.38.2015 z dnia 3 kwietnia 2015 r., nr SP.0050.1.119.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r., nr SP.0050.1.44.2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. oraz nr SP.0500.1.72.2017 z dnia 22 grudnia 2017 r.

Obowiązki w zakresie prowadzenia księgowości środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych należały do pracownika w Wydziale Finansowo – Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowo – Księgowego.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo - Księgowego w zakresie prowadzenia prawidłowej ewidencji analitycznej do konta 851, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), mając na uwadze art. 7 ust. 3, art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.).

- *W latach 2016-2017 w ramach ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta Ruda Śląska prowadzono ewidencję gruntów i budynków Skarbu Państwa na kontach bilansowych 011 „Środki trwałe” oraz 800 „Fundusz jednostki, pomimo braku tytułu prawnego uzasadniającego zaliczenie tych składników do środków trwałych Miasta. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zgodnie z § 2 pkt 5 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.), przez środki trwałe rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki. Tożsame zapisy zostały uregulowane w § 2 pkt 5 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. poz. 1911).*

Wartość nieruchomości Skarbu Państwa ujęta w ewidencji bilansowej wynosiła:

- na dzień 31 grudnia 2016 r. w zakresie gruntów 8.168.426,09 zł, budynków 823.925,81 zł,
- na dzień 30 września 2017 r. w zakresie gruntów 8.220.147,27 zł, budynków 914.183,44 zł.

Operacje dotyczące nieruchomości Skarbu Państwa ewidencjonowano na podstawie dowodów PK zatwierdzonych przez Głównego Księgowego Urzędu Miasta. Skutkiem powyższego było wykazanie w bilansie Urzędu Miasta Ruda Śląska za 2016 r. zawyżonych wartości zarówno po stronie aktywów w pozycji „Środki trwałe” jak i po stronie pasywów w pozycji „Fundusz jednostki”. W trakcie kontroli dokonano wyksięgowania wartości gruntów i budynków Skarbu Państwa z ewidencji księgowej konta 011 na podstawie dowodu PK nr 15422 z dnia 31 grudnia 2017 r.

- W latach 2016 - 2017 zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Ruda Śląska zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty” dotyczących nabycia przez Miasto prawa własności nieruchomości w drodze komunalizacji na mocy decyzji Wojewody Śląskiego. 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.) oraz opis funkcjonowania ww. konta określony w zakładowym planie kont oraz w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.).

Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania konta 011 zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik 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).

Powyższe dotyczyło nieruchomości nabytych na mocy 14 decyzji Wojewody Śląskiego, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do siedmiu miesięcy, po dniu uprawomocnienia się tych decyzji.

Obieg dokumentów księgowych dotyczących składników majątku Miasta regulowało zarządzenie nr SP.0050.1.24.2013 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z 26 kwietnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia zasad gospodarowania składnikami majątku Miasta Ruda Śląska z późn. zm. W treści § 5 ust. 2 ww. zarządzenia zapisano, że: „wydziałem koordynującym działania związane z funkcjonowaniem bazy mienia będącego własnością Miasta, mienia oddanego do używania stanowiącego własność innych podmiotów oraz wartości niematerialnych i prawnych był Wydział Nadzoru Właścicielskiego, który wykonując powierzone obowiązki współpracował z wydziałami i jednostkami równorzędnymi Urzędu Miasta Ruda Śląska”. W myśl § 5 ust. 3 powyższego zarządzenia ustalono, że wszystkie komórki Urzędu Miasta Ruda Śląska zobowiązane były do niezwłocznego przekazywania

informacji o wszelkiego rodzaju działaniach skutkujących zmianą stanu majątku Miasta i współpracy z Wydziałem Nadzoru Właścicielskiego, Wydziałem Administracyjnym, Wydziałem Informatyki, Wydziałem Gospodarki Nieruchomościami oraz Wydziałem Finansowo-Księgowym w celu realizacji zadań określonych w niniejszej instrukcji. Zgodnie z „terminarzem wpływu dokumentów finansowo-księgowych do Wydziału Finansowo-Księgowego” wprowadzonym w rozdziale 7 zarządzenia Nr SP.0050.1.122.2015 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska zastąpionego Zarządzeniem Nr SP.0050.1.35.2017 z dnia 23 czerwca 2017 r. określono termin dostarczenia przez wydziały merytoryczne do Wydziału Finansowo-Księgowego dokumentów dotyczących rzeczowego majątku trwałego i rzeczowego majątku obrotowego - na bieżąco, najpóźniej do 10 dnia miesiąca po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana. W Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska wprowadzonej Zarządzeniem Prezydenta Miasta Ruda Śląska Nr SP.0050.1.16.2018 z dnia 9 marca 2018 r., określono termin wpływu ww. dokumentów do Wydziału Finansowo-Księgowego w sposób następujący: na bieżąco, najpóźniej do 30 dnia miesiąca po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana.

Osobą odpowiedzialną za ujmowanie w księgach rachunkowych urzędu powyższych operacji był podinspektor w Wydziale Finansowo – Księgowym. Nadzór nad ewidencją rzeczowego majątku trwałego został powierzony Zastępcy Głównego Księgowego Urzędu. Kierowanie rachunkowością Urzędu Miasta Ruda Śląska powierzono Głównemu Księgowemu/Naczelnikowi Wydziału Finansowo-Księgowego.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Ruda Śląska w zakresie terminowego przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911), mając na uwadze zasady określone w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska oraz 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).

- *W 2014 r. zaniechano ujęcia w ewidencji księgowej jednostki Urzędu Miasta Ruda Śląska zobowiązań dotyczących nienależnie pobranej przez Miasto subwencji oświatowej w części powiatowej za 2010 r. w wysokości 236.205,00 zł. Natomiast w 2015 r. nieprawidłowo ujęto w księgach Urzędu w ewidencji księgowej konta 240 „Pozostałe rozrachunki” ww. zobowiązanie w trzech ratach w momencie dokonywania zwrotu subwencji, tj. 8 czerwca 2015 r. w wysokości 33.741,00 zł, 8 lipca 2015 r. w wysokości 33.744,00 zł oraz 6 sierpnia 2015 r. w kwocie 168.720,00 zł. Powyższe zobowiązanie wynikało z decyzji Ministra Finansów nr: ST5/0341/208b/PLJ/2014/RB-106970 z dnia 21 listopada 2014 r., która wpłynęła do kancelarii Urzędu Miasta 27 listopada 2014 r. oraz z decyzji nr*

ST5.4750.27.2015.BKU.3 z dnia 21 kwietnia 2015 r., która wpłynęła do Kancelarii Urzędu Miasta Ruda Śląska 29 kwietnia 2015 r., wydanej w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy.

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.) oraz zasady funkcjonowania konta 240 określone w zakładowym planie kont oraz 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.). Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania konta 240 zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik 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).

Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego/Naczelnika Wydziału Finansowo-Księgowego, przyczyną powyższego, był brak wpływu do Wydziału Finansowo – Księgowego ww. dokumentów. W ewidencji księgowej ujęto powstanie kosztu oraz rozrachunku z tytułu zwrotu nienależnie pobranej subwencji oświatowej w części powiatowej w datach zapłaty, ponieważ wówczas wydział merytoryczny przekazywał do Wydziału Finansowo – Księgowego polecenia dokonania płatności. Było to zgodne z zasadami określonymi w instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych, zgodnie z którymi sprawdzone i prawidłowo opisane dokumenty finansowo – księgowe powinny wpłynąć do Wydziału Finansowo - Księgowego niezwłocznie po ich otrzymaniu i weryfikacji przez wydział merytoryczny, co najmniej na 3 dni robocze przed upływem terminu zapłaty, w szczególności polecenia zapłaty podlegają przekazaniu do Wydziału Finansowo – Księgowego na bieżąco. Ponadto wyjaśniono, że: „w przepisach wewnętrznych urzędu, wśród dokumentów powodujących powstanie zobowiązań, nie wymieniono wprost decyzji określających (czy ustalających) wysokość zobowiązania Miasta, ani też odwołań od takich decyzji, czy też - decyzji ostatecznych”.

W Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska wprowadzonej Zarządzeniem Prezydenta Miasta Ruda Śląska Nr SP.0050.1.16.2018 z dnia 9 marca 2018 r., wymieniono w dokumentach powodujących powstanie zobowiązań m.in. decyzje określające i ustalające Miastu Ruda Śląska wysokość podatkowych lub niepodatkowych należności o charakterze publicznoprawnym.

Osobą odpowiedzialną za prowadzenie rachunkowości urzędu (w tym – dekretację) oraz za opracowanie projektów przepisów wewnętrznych dotyczących obiegu dokumentów finansowo – księgowych był Główny księgowy Urzędu Miasta Ruda Śląska/ Naczelnik Wydziału Finansowo- Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Ewa Guziel-Skarbnik Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 14

Zapewnić przekazywanie dokumentów w celu bieżącego ujmowania zobowiązań w zakresie zwrotu nienależnie pobranej przez Miasto subwencji oświatowej za

lata poprzednie w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Ruda Śląska, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), mając na uwadze zasady funkcjonowania kont określonych 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) oraz wymogi Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska.

W zakresie realizacji planu wydatków budżetowych:

– *W okresie od 22 grudnia 2016 r. do 25 października 2017 r. 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 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Przekroczenia planu wydatków o łączną kwotę 186.793,12 zł stwierdzono w zakresie wydatków, poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:*

➤ *Dział 754 – „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdział 75416 – „Straż gminna (miejska)”, § 4270 – „Zakup usług remontowych”:*

na dzień 25 października 2017 r. przekroczone plan wydatków o kwotę 4.503,81 zł.

Zwiększenia planu dokonano 27 października 2017 r. o kwotę 16.000,00 zł.

➤ *Dział 750 – „Administracja publiczna”, rozdział 75023 – „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, § 4010 – „Wynagrodzenia osobowe pracowników”:*

- na dzień 22 grudnia 2016 r. przekroczone plan wydatków o kwotę 22.066,51 zł.

- na dzień 27 grudnia 2016 r. przekroczone plan wydatków o kwotę 169.022,87 zł

- na dzień 28 grudnia 2016 r. przekroczone plan wydatków o kwotę 182.289,31 zł.

Zwiększenia planu dokonano 30 grudnia 2016 r. o kwotę 182.784,21 zł.

Zatwierdzenia do wypłaty wydatków dokonali: Naczelnik Wydziału Kadr oraz Komendant Straży Miejskiej. Wykonania dyspozycji środkami pieniężnymi dokonał Główny Księgowy – Naczelnik Wydziału Finansowo – Księgowego.

Naczelnikowi Wydziału Kadr zatwierdził ww. wydatki do wypłaty, pomimo że nie posiadał upoważnienia w tym zakresie. Zgodnie z art. 53 ust. 2 ww. ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta Ruda Śląska wprowadzonym zarządzeniem nr SP.0050.1.57.2016 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z 16 września 2016 r. w § 6 ust. 2 wskazano, iż Prezydent Miasta składa oświadczenia woli w imieniu Miasta w zakresie spraw majątkowych i niemajątkowych, a także podpisuje dokumenty w swoim imieniu, zachowując prawo udzielania upoważnień i pełnomocnictw innym osobom w zakresie przewidzianym przez prawo.

Zgodnie z § 30 ust. 7 lit. b) zarządzenia Nr SP. 0050.1.122.2015 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 31 grudnia 2015 r., a następie zarządzenia Nr SP.0050.1.35.2017 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 23 czerwca 2017 r., zarządzenia Nr SP.0050.1.16.2018 z dnia 9 marca 2018 r., w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów

finansowo – księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska, do wypłaty zatwierdza kierownik jednostki lub osoba przez niego upoważniona, natomiast główny księgowy potwierdza wykonanie czynności kontrolnych oraz wykonanie dyspozycji środkami pieniężnymi (zgodnie z ustawą o finansach publicznych).

Przyczyną przekroczenia planu wydatków było zaniechanie sporządzenia przez wydziały merytoryczne, przed dokonaniem wydatku, wniosków o zmianę w budżecie Miasta Ruda Śląska, z uwzględnieniem terminu wynikającego z § 26 ust. 2 zarządzenia nr SP.0050.3.327.2016 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 7 września 2016 r. w sprawie zasad opracowywania projektu budżetu miasta Ruda Śląska i aktualizacji Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz przyjęcia „Instrukcji przygotowania projektu uchwały budżetowej miasta Ruda Śląska i aktualizacji WPF”, „Instrukcji dokonywania zmian w budżecie miasta Ruda Śląska”, oraz „Instrukcji sporządzania materiałów sprawozdawczych w realizacji budżetu miasta Ruda Śląska” wraz ze zmianami, a następnie zarządzenia nr SP.0050.1.57.2017 Prezydent Miasta Ruda Śląska z dnia 15 września 2017 r. Zgodnie z § 26 ust. 2 ww. zarządzeń „zaakceptowane wnioski wymagające podjęcia Zarządzenia Prezydenta Miasta muszą wpłynąć do Wydziału Budżetu Miasta najpóźniej 4 dni przed terminem podjęcia zarządzenia”.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Komendanta Straży Miejskiej oraz Głównego Księgowego Naczelnika Wydziału Finansowo – Budżetowego, w Urzędzie Miasta Ruda Śląska przyjęto ogólną zasadę, że zarządzenia podejmowane są przez Prezydenta Miasta Ruda Śląska raz w tygodniu – w piątek.

Wnioski o dokonanie zmian w budżecie Miasta Ruda Śląska zostały sporządzone i zatwierdzone:

- 24 października 2017 r. przez Komendanta Straży Miejskiej w Rudzie Śląskiej oraz p. Krzysztofa Mejer – Zastępcę Prezydenta Miasta Ruda Śląska. W dniu 25 października 2017 r. wniosek został zaakceptowany przez Wydział Budżetu.

- 29 grudnia 2016 r. przez Naczelnika Wydziału Kadr oraz p. Grażynę Jandula – Jonda – Sekretarza Miasta. W tym samym dniu wniosek został przekazany do Wydziału Budżetu.

Wniosek nr 15

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Miasta Ruda Śląska, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), mając na uwadze wymogi instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych dla Urzędu Miasta Ruda Śląska oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie podatku od nieruchomości:

- Nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych w deklaracjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Zgodnie z art. 274 a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania*

w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych, natomiast stosownie do art. 272 pkt 3 ww. ustawy organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Powyższe dotyczyło:

- podatnika o nr ewidencyjnym 400 prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych, który w korekcie deklaracji za 2016 r., złożonej 9 sierpnia 2017 r., nie wykazał wartości budowli. Zgodnie z umową użyczenia nr 4 z dnia 15 marca 2010 r. (wraz z aneksami) zawartą pomiędzy Miastem Ruda Śląska a podatnikiem przedmiotem użyczenia były m.in. działka nr 3772/207 o powierzchni 374 m² zabudowana parkingiem jak również udział wynoszący 1/2 części w działce nr 3783/208 o powierzchni 3729 m² zabudowanej obiektami stacji transformatorowej, oczyszczalnią ścieków, prosektorium.

W trakcie kontroli, postanowieniem z 28 lutego 2018 r. wszczęto postępowanie podatkowe, mające na celu określenie wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2013 – 2018.

- podatnika o nr ewidencyjnym 970 prowadzącego działalność gospodarczą, który w złożonej 11 lutego 2016 r., deklaracji podatkowej za 2016 r. nie wykazał wartości budowli. Podatnik nabył od Miasta Ruda Śląska nieruchomość zabudowaną, na której usytuowane były drogi dojazdowe i miejsca parkingowe.

W trakcie kontroli wszczęto postępowanie podatkowe, mające na celu określenie wysokości zobowiązania podatkowego.

- podatnika o nr ewidencyjnym 190 prowadzącego działalność gospodarczą, który w korekcie deklaracji złożonej 21 kwietnia 2017 r., wykazał jako budowle jedynie zewnętrzną instalację hydrantową oraz przyłącze gazu.

W trakcie kontroli wszczęto postępowanie podatkowe w sprawie określenia wysokości zobowiązania w podatku od nieruchomości za lata 2013-2018. W uzasadnieniu postanowienia z 2 marca 2018 r. wskazano m.in., że spółka nie wykazywała w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2013-2018 utwardzonego placu czy ogrodzenia. W związku z wątpliwościami Organu podatkowego, Prezydenta Miasta Ruda Śląska co do poprawności wykazywania do opodatkowania danych, zwłaszcza w zakresie budowli, koniecznym stało się wszczęcie postępowań podatkowych, mających na celu określenie zobowiązania podatkowego.

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in. budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Zadania dotyczące wstępnej kontroli składanych deklaracji podatkowych wykonywali pracownicy Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika Wydziału.

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie dokonywania czynności sprawdzających przedkładanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274 a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U.

z 2017 r., poz. 1785 z późn.zm.) oraz art.68 oraz 69 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie wynagrodzeń:

- *W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 stycznia 2018 r. pracownikom Urzędu Miasta Ruda Śląska przyznano i wypłacono tzw. dodatek służbowy, na podstawie Regulaminu Wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Ruda Śląska, wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Ruda Śląska Nr SP.0050.1.71.2017 z dnia 15 grudnia 2017 r. oraz poprzednio obowiązującego Regulaminu wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Ruda Śląska Nr PC.ORG.0151-196/09 z dnia 15 czerwca 2009 r. wraz z późniejszymi zmianami.*

W brzmieniu powyższych regulaminów dodatek służbowy był przyznawany pracownikowi, ze względu na charakter pracy, warunki jej wykonywania lub powierzenie zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności, na czas określony, nie dłuższy niż rok.

Przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.), ani też inne przepisy powszechnie obowiązujące nie przewidują możliwości przyznawania pracownikom samorządowym „dodatku służbowego”. W art. 36 ww. ustawy wskazano, iż pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz określono, iż przysługuje: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, nagroda jubileuszowa, jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, dodatkowe wynagrodzenie roczne na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Jednocześnie przepis ten stanowi, iż może zostać przyznany dodatek funkcyjny, dodatek specjalny oraz nagroda za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, przy czym dodatek specjalny może zostać przyznany z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

Dodatki służbowe pracownikom Urzędu Miasta Ruda Śląska były przyznawane na podstawie aneksów do umowy o pracę. Dodatki służbowe w okresie od 2014 r. do stycznia 2018 r. zostały przyznane w łącznej kwocie 1.324.760,45 zł, w tym w 2014 r. w kwocie 293.960,41 zł, w 2015 r. w kwocie 311.140,00 zł, w 2016 r. w kwocie 351.407,09 zł, w 2017 r. w kwocie 338.266,09 zł oraz w styczniu 2018 r. w kwocie 29.986,86 zł.

Zgodne z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Kadr projekty regulaminów wynagradzania obowiązujące za lata 2014 - styczeń 2018 opracowywane były przez Naczelnika Wydziału Kadr, przy współpracy z Zastępcą Naczelnika Wydziału Kadr i z p. Grażyną Jandulą-Jondą - Sekretarzem Miasta.

Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Ruda Śląska wprowadzony zarządzeniem nr SP.0050.1.71.2017 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z dnia 15 grudnia 2017 r. zatwierdzony został przez p. Grażynę Dziedzic – Prezydenta Miasta Ruda Śląska. Poprzednio obowiązujący regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Ruda Śląska, wprowadzony zarządzeniem Prezydenta Miasta nr PC.ORG.0151-196/09 z dnia 15 czerwca 2009 r. został zatwierdzony przez p. Andrzeja Stania - byłego Prezydenta Miasta Ruda Śląska. Zmiany do ww. regulaminu wprowadzone odrębnymi zarządzeniami

Prezydenta Miasta Ruda Śląska zostały zatwierdzone: w 2009 r. przez p. Andrzeja Stania – byłego Prezydenta Miasta Ruda Śląska i przez p. Bartosza Satała - byłego Zastępcę Prezydenta Miasta, w latach 2014 – 2017 przez p. Grażynę Dziedzic – Prezydenta Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 17

Dostosować regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Ruda Śląska w zakresie warunków i sposobu przyznawania dodatków do obowiązujących przepisów, stosownie do art. 39 i art. 36 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.).

W zakresie wypłat dodatków uzupełniających dla nauczycieli:

- *Za lata 2014 – 2015 nieprawidłowo sporządzono sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, niezgodnie z zasadami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.).*

W sprawozdaniach nie wykazano różnicy pomiędzy wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli a sumą iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.) pomimo, że taka różnica wystąpiła i w związku z tym dokonano wypłaty dodatków uzupełniających dla nauczycieli w ww. latach.

Z analiz wydatków poniesionych w roku 2014 na wynagrodzenia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez Miasto Ruda Śląska, minimalne roczne wydatki jakie powinny być poniesione na wynagrodzenia dla nauczycieli wynosiły 1.817.632,90 zł a faktycznie poniesione wydatki na wynagrodzenia (roczne) bez pochodnych ponoszonych przez pracodawcę wynosiły 1.777.141,43 zł, różnica tych kwot stanowiła 40.491,47 zł. Natomiast w 2015 r. wynosiły odpowiednio 2.311.908,16 zł i 2.235.642,68 zł a różnica tych kwot stanowiła 76.265,48 zł. Powyższe różnice były kwotami faktycznie wypłaconych dodatków uzupełniających dla nauczycieli stopnia awansu zawodowego - nauczyciel stażysta w ww. latach.

Natomiast w ww. sprawozdaniach w kol. 9 zamiast danych dotyczących faktycznych wydatków poniesionych na wynagrodzenia, wskazano dane dotyczące minimalnych rocznych wydatków w tym zakresie, które winny zostać poniesione na podstawie art. 30 ust. 3 ww. ustawy Karta Nauczyciela (dane wykazane w kol. 8). Tym samym różnica pomiędzy obu wartościami (kol. 9 – kol. 8) wyniosła zero (kol. 10).

Przy uwzględnieniu prawidłowych danych w kol. 9, w kol. 10 powinna zostać wykazana liczba ujemna informująca o wysokości dodatku uzupełniającego do podziału i wypłaty na rzecz nauczycieli.

Stosownie do objaśnień zamieszczonych w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia, stanowiącego wzór sprawozdania, dotyczących uzupełnienia pól w poszczególnych kolumnach formularza, kwotę różnicy wykazaną w kolumnie 10 należy obliczyć według wzoru: kol. 10 = kol. 9 - kol. 8 jako różnicę wydatków poniesionych na wynagrodzenia

(kol. 9) i sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela (kol. 8). Liczba ujemna informuje o kwocie różnicy, jaką należy podzielić i wypłacić w formie jednorazowych dodatków uzupełniających.

Osobą odpowiedzialną za opracowywanie corocznych sprawozdań ze średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego był Inspektor Wydziału Oświaty. Nadzór nad powyższym pracownikiem sprawował Naczelnik Wydziału Oświaty.

Sprawozdania za 2014 i 2015 r., zostały zatwierdzone przez p. Grażynę Dziedzic – Prezydenta Miasta Ruda Śląska.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Ruda Śląska w zakresie sporządzania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, stosownie do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.), 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).

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) 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