



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 22 marca 2013 r.

Znak: WK-6101/1/4/13

Pan
Paweł Bednarek
Dyrektor Miejskiego Zarządu
Dróg i Mostów
w Jaworznie

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 2 do 11 stycznia 2013 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie, za okres od 1 stycznia 2008 r. do 11 stycznia 2013 r. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 stycznia 2013 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 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113).

W zakresie wydatków bieżących

- W 2010 r. udzielono zamówienia publicznego na: „Zimowe oczyszczanie i utrzymanie czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych administrowanych przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie w sezonie 2009 – 2010” w zakresie jednego ze składników przedmiotu umowy podstawowej, dotyczącego jazdy zespołu pługosolarki, bez zawarcia umowy z wykonawcą w formie pisemnej. Powyższym naruszono art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223 poz. 1655 ze zm.).

Ustalono, że wykonawca zrealizował powyższe zamówienie w okresie od 5 do 21 lutego 2010 r., za wynagrodzeniem w kwocie 308.137,60 zł brutto. W dniu 22 lutego 2010 r. doszło do zawarcia umowy na realizację zamówienia uzupełniającego, w trybie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Umowa ta obowiązywała od dnia jej zawarcia. Zapłata za bezumownie zrealizowane zamówienie skalkulowana wg ceny jednostkowej ustalonej w powyższej umowie, nastąpiła na podstawie faktury nr 83/03/2010 z 5 marca 2010 r. wystawionej za cały miesiąc luty 2010 r. na kwotę: 332.963,57 zł brutto. Zapłata ww. kwoty dokonano przelewem w dniu 7 kwietnia 2010 r. Zadania związane z merytorycznym sprawdzeniem faktur należały do byłego Kierownika

Wystawiono dnia
22. 03. 2013

Działu Bieżącego Utrzymania; fakturę zatwierdził do wypłaty p. Marek Sękiewicz – były Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie.
Odpowiedzialność za udzielenie powyższego zamówienia we właściwej formie ponosi p. Marek Sękiewicz – były Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie.

- Bezpodstawnie dokonano potrącenia kar umownych wobec wykonawcy zadań na: „Zimowe oczyszczanie i utrzymanie czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych administrowanych przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie w sezonie 2009 – 2010” oraz „Letnie oczyszczanie i utrzymanie czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych administrowanych przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie w 2010 r.”
Powyższym naruszono art. 498 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 19, poz. 93 ze zm.), zgodnie z którym potrącenia swojej wierzytelności z wierzytelności drugiej strony można dokonać w sytuacji, gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym.
Wykonawca powyższych zadań posiadał wobec Gminy Jaworzno reprezentowanej przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie, roszczenia o zapłatę wynagrodzeń za ww. świadczone usługi, które zostały pomniejszone o naliczone przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie kary umowne. Na skutek powyższego, Wykonawca, w celu wyegzekwowania należnego wynagrodzenia wraz z odsetkami, wystąpił do sądu cywilnego, który przyznał rację Wykonawcy.
Zapłata zasądzonej kwoty 87.410,68 zł (zimowe utrzymanie) tytułem wypłaty zaległego wynagrodzenia wraz z odsetkami w kwocie 19.480,00 zł oraz kosztami sądowymi w kwocie 10.688,00 zł nastąpiła 22 oraz 25 listopada 2011 r. Zapłata zasądzonej kwoty 16.340,00 zł (letnie utrzymanie) tytułem wypłaty zaległego wynagrodzenia wraz z odsetkami w wysokości 3.838,36 zł oraz kosztami sądowymi w kwocie 56,00 zł nastąpiła 12 września oraz 28 grudnia 2011 r. W związku z dopuszczeniem do powstania w/w odsetek oraz kosztów sądowych naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
Zadania związane z merytorycznym sprawdzeniem faktur należały do byłego Kierownika Działu Bieżącego Utrzymania a następnie do byłego Głównego Specjalisty Działu Bieżącego Utrzymania (obecnie Kierownika Działu Utrzymania Dróg i Mostów); faktury zatwierdził do wypłaty p. Marek Sękiewicz – były Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie w zakresie udzielania zamówień publicznych w formie pisemnej stosownie do art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.), dokonywania kontroli merytorycznej faktur wystawianych przez wykonawców oraz dokonywania potrąceń z tytułu kar umownych, stosownie do postanowień załącznika do Zarządzenia Nr 17/K/2010 Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie z dnia 13 listopada 2010 r. (wraz ze zmianami) w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *Nieprawidłowo prowadzono zapisy w pozabilansowej ewidencji jednostki – Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie na koncie 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Zapisy na tym koncie prowadzono jednostronnie, co skutkowało wykazaniem salda po stronie Wn na koniec 2011 r. w wysokości 31.381.345,00 zł. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 980 określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.) oraz postanowieniami Zarządzenia Nr 17/K/2010 Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie z dnia 17 września 2010 r. dotyczącymi polityki rachunkowości. Zgodnie z przytoczonymi przepisami konto 980 służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych dysponenta środków budżetowych. Na stronie Wn konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany. Na stronie Ma konta 980 ujmuje się: równowartość zrealizowanych wydatków budżetu, wartość planu niewygasających wydatków budżetu do realizacji w roku następnym, wartość planu niezrealizowanego i wygasłego. Ewidencja szczegółowa do konta 980 jest prowadzona w szczegółowości planu finansowego wydatków budżetowych. Konto 980 nie wykazuje na koniec roku salda.*

Zgodnie z zakresem czynności, do obowiązków p. Adama Nowaka – Głównego Księgowego Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie należało prowadzenie rachunkowości jednostki i jej gospodarki finansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami.

Wniosek nr 2

Zaprowadzić prawidłową ewidencję do konta 980, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta określonych 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.).

- *Zaniechanie ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich zobowiązań wynikających z wystawionych faktur za wykonanie usługi, realizowanej na podstawie umów ZP.341-89/2010 z dnia 14 października 2010 r., ZP.341-112/2010 z dnia 9 grudnia 2010 r., obejmującej zimowe oczyszczanie i utrzymanie czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych w okresie od 18 października 2010 r. do 15 kwietnia 2011 r. Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej „dowodami źródłowymi”. Ponadto stosownie do art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz*

bezbłądność działania stosowanych procedur obliczeniowych.

W księgach nie ujęto zobowiązań w łącznej kwocie 818.590,89 zł, wynikających z poniższych faktur wystawionych na kwotę 3.192.193,77 zł za wykonanie usługi obejmującej zimowe oczyszczanie i utrzymanie czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych w okresie od 18 października 2010 r. do 15 kwietnia 2011 r., tj.:

- faktury nr 399/12/2010 z dnia 7.12.2010 r. na kwotę 497.156,33 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 403.984,55 zł,
- faktury nr 405/12/2010 z dnia 27.12.2010 r. na kwotę 839.609,45 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 398.546,06 zł,
- faktury nr 406/12/2010 z dnia 27.12.2010 r. na kwotę 16.898,08 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 12.790,95 zł,
- faktury nr 419/12/2010 z dnia 31.12.2010 r. na kwotę 13.707,79 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 11.725,04 zł,
- faktury nr 420/12/2010 z dnia 31.12.2010 r. na kwotę 278.166,13 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 216.051,61 zł,
- faktury nr 22/02/2011 z dnia 7.02.2011 r. na kwotę 541.203,40 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 498.818,98 zł,
- faktury nr 23/02/2011 z dnia 7.02.2011 r. na kwotę 33.923,90 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 32.476,79 zł,
- faktura nr 55/03/2011 z 7.03.2011 r. na kwotę 28.909,42 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 28.358,49 zł,
- faktury nr 56/03/2011 z dnia 7.03.2011 r. na kwotę 416.353,17 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 385.144,60 zł,
- faktury nr 80/04/2011 z dnia 6.04.2011 r. na kwotę 380.466,10 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 375.985,81 zł,
- faktury nr 104/04/2011 z dnia 18.04.2011 r. na kwotę 145.800,00 zł - w księgach ujęto zobowiązanie w kwocie: 9.720,00 zł.

Powyższe faktury zostały pomniejszone o kwotę 818.590,89 zł ponieważ zamawiający nie zgadzał się z treścią ekonomiczną wystawionych dokumentów księgowych. Główny Księgowy jednostki wyjaśnił w trakcie kontroli, że faktury te nie były zgodne ze zweryfikowanymi i zatwierdzonymi raportami dziennymi o których była mowa w realizowanych umowach na „zimowe oczyszczanie i utrzymanie czystości”.

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do wyżej przytoczonego rozporządzenia z dnia 5 lipca 2010 r. konta zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” służą do ewidencji krajowych i zagranicznych rozrachunków oraz rozliczeń. Konta zespołu 2 służą także do ewidencji i rozliczeń środków budżetowych, środków europejskich i innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, wynagrodzeń, rozliczeń niedoborów, szkód i nadwyżek oraz wszelkich innych rozliczeń związanych z rozrachunkami i roszczeniami spornymi.

Ponadto w trakcie realizacji zamówień dotyczących zimowego oczyszczania i utrzymania czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych oraz letniego oczyszczania i utrzymania czystości na drogach i ulicach, ciągach pieszych administrowanych przez Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie zamawiający uznał, że zamówienia są realizowane nienależycie przez wykonawcę usługi, w związku z czym naliczał wykonawcy kary umowne, powołując się na zapisy umów. Egzekwowanie kary umownej następowało, poprzez potrącenie kwoty z faktury wystawionej za okres w którym nastąpiło nienależyte realizowanie umowy. W księgach rachunkowych jednostki zaniechano ujęcia na koncie 240 – „Pozostałe rozrachunki” potrąconych kar umownych jako roszczeń spornych w kwocie 408.188,62 zł za nienależycie realizowane w latach 2009 - 2011 zamówienia.

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 240 określonymi w postanowieniach załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.) oraz obowiązującego załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.) oraz postanowieniami Zarządzenia Nr 17/K/2010 Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie z dnia 17 września 2010 r. dotyczącego polityki rachunkowości.

Powyższe zamówienia były realizowane na podstawie umów: nr ZP.341-119/2009 z dnia 29 października 2009 r., nr ZP.341-14/2010 z dnia 22 lutego 2010 r., nr ZP.341-89/2010 z dnia 14 października 2010 r., ZP.341-112/2010 z dnia 9 grudnia 2010 r., nr ZP.341-22/2010 z dnia 29 marca 2010 r.

Wykonawca na skutek braku porozumienia z zamawiającym co do zasadności kar umownych wniósł powództwo do sądu powszechnego o wydanie wiążącego rozstrzygnięcia.

Zaniechano również ujęcia na koncie 761 – „Pozostałe koszty operacyjne” zasądzonych kwot odsetek i kosztów postępowania sądowego w wysokości 34.062,40 zł, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w załączniku nr 3 do wyżej wymienionego 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.).

Zgodnie z zakresem czynności, do obowiązków p. Adama Nowaka- Głównego Księgowego Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie należało prowadzenie rachunkowości jednostki i jej gospodarki finansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów w Jaworznie w zakresie bieżącego ujmowania zobowiązań w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1, ust 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania kont zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” określonych 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.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Zapewnić ujmowanie w ewidencji księgowej zobowiązań spornych oraz zasądzonych odsetek i kosztów postępowania sądowego, stosownie do postanowień 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.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym 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

Dan
Daniel Kołodziej