

Wrocław, 18 czerwca 2024 roku

WK.WR.40.12.2024.430

**Pan
Łukasz Kropski
Burmistrz Siechnice**

**ul. Jana Pawła II 12
55-011 Siechnice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) przeprowadziła, w okresie od 6 lutego do 8 maja 2024 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Siechnice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 14 maja 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zamówienia: „Świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Siechnice na liniach wewnątrzgminnych nr 80, 81, 82 i na liniach międzygminnych nr 800, 810, 820” – zamówienie nr BZP.271.52.ZWR.2023, „Wykonanie robót budowlanych polegających na kontynuacji budowy ul. Polnej w Iwinach w zakresie części I: od rzeki Brochówki w km 0+000 do ul. Wiosennej w km 0+710 (za zjazdem w km 0+708) oraz części II: od ul. Wiosennej w km 0 +710 do ul. Lawendowej w km 0 + 886,29 bez zakresu branży oświetleniowej, kanału teletechnicznego i usunięcia kolizji elektroenergetycznych” – zamówienie nr BZP.271.13-14.2023.ZWR, „Wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie ul. Cedrowej w Radwanicach” – zamówienie nr BZP.271.45.ZWR.2021.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Księgowość i sprawozdawczość

W sprawozdaniach Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec: 2021 r. i 2022 r. środki na wydatki, które na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Siechnicach nie wygasły z upływem odpowiednio: 2021 r. w kwocie 18.166.628,08 zł (uchwała Rady nr XLIX/441/21 z 30 grudnia 2021 r.) i 2022 r. w kwocie 10.442.957,58 zł (uchwała Rady nr LXII/548/22 z 29 grudnia 2022 r.) wykazano zarówno w pozycji „stan środków na rachunku wydatków niewygasających” (prawidłowo), jak i nieprawidłowo w pozycji „stan środków na rachunku budżetu

jednostki samorządu terytorialnego”. Zgodnie z § 22 załącznika nr 36, w związku ze wzorem sprawozdania Rb-ST, stanowiącym załącznik nr 30 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.) oraz § 20 załącznika nr 37, w związku ze wzorem sprawozdania Rb-ST, stanowiącym załącznik nr 30 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.) w pozycji „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” sprawozdań rocznych Rb-ST wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych bez środków na niewygasające wydatki, które należy wykazać w odrębnej pozycji „Stan środków na rachunku wydatków niewygasających” (w części „Informacja o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego”).

Sprawozdania jednostkowe Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2022 r.: Samorządowego Żłobka w Siechnicach, Przedszkoli (w: Siechnicach, Świętej Katarzynie i Żernikach Wrocławskich) oraz Szkół Podstawowych (w: Siechnicach - nr 1 i 2, Świętej Katarzynie, Radwanicach i Żernikach Wrocławskich) zostały podpisane przez kierowników tych jednostek budżetowych, pomimo że na mocy uchwały Rady nr XX/155/16 z 21 stycznia 2016 r. w sprawie zapewnienia wspólnej obsługi finansowej i administracyjnej jednostkom organizacyjnym Gminy Siechnice zaliczanym do sektora finansów publicznych (ze zm.) ustanowiono Urząd Miejski w Siechnicach jako jednostkę obsługującą, której powierzono obowiązki z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych. Powyższe stanowiło naruszenie postanowień zawartych w § 4 pkt 3 lit. f, § 6 ust. 1 pkt 1, § 14 ust. 1 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2022 r., z których wynikało, że do sporządzania, podpisywania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostek obsługiwanych obowiązany jest kierownik jednostki obsługującej, a zgodnie z art. 33 ust. 3 (w związku z art. 11a ust. 3) ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) kierownikiem Urzędu Miejskiego jest Burmistrz.

Na potwierdzenie przeprowadzenia według stanu na 31 grudnia 2022 r. inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników aktywów i pasywów, niezinventaryzowanych drogą spisu ich ilości z natury lub potwierdzenia salda (z wyjątkiem: środków trwałych w budowie, należności niepodatkowych i należności podatkowych), przedstawiono kontrolującym:

- zestawienie obrotów i sald za 2022 r. z ksiąg rachunkowych Organu wygenerowane 28 marca 2023 r. (z adnotacją pracownika Urzędu „saldą zgodne”),

- zestawienie obrotów i sald za 2022 r. z ksiąg rachunkowych Urzędu wygenerowane 27 marca 2023 r. (z adnotacją Głównego księgowego „saldą zgodne”),

tymczasem z § 45 Instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem Burmistrza nr

K/109/2020 z 26 listopada 2020 r., wynikało, że „z przeprowadzonej weryfikacji sald sporządza się protokół, według wzoru stanowiącego załącznik nr 6 do niniejszej Instrukcji.”

Inwentaryzację długoterminowych należności finansowych z tytułu pożyczek udzielonych z budżetu Gminy Oddziałowi Terenowemu Stowarzyszenia „Wolna Przedsiębiorczość” w Świdnicy na podstawie:

- umowy pożyczki nr 1/2020 z 16 marca 2020 r. wraz z aneksem nr 1 z 30 marca 2022 r. (pożyczka udzielona w 2020 r. w kwocie 86.000 zł; termin spłaty: 30 grudnia 2024 r.),
- umowy pożyczki nr 2/2022 z 22 kwietnia 2022 r. (pożyczka udzielona w 2022 r. w kwocie 28.000 zł; termin spłaty 31 grudnia 2024 r.),
- umowy pożyczki nr 3/2022 z 11 października 2022 r. (pożyczka udzielona w 2022 r. w kwocie 35.000 zł; termin spłaty 31 grudnia 2024 r.)

przeprowadzono według stanu na 31 grudnia 2022 r. drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników (saldo Wn konta 250 „Należności finansowe” według stanu na 31 grudnia 2022 r. wynosiło 149.000 zł), bez uprzedniego skierowania do dłużnika pisma dot. potwierdzenia sald. Tymczasem z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.) wynikało, że jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację należności, w tym udzielonych pożyczek, drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Dochody budżetowe

Kwota wykazana w kolumnie nr 3 sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. w wysokości 8.443.700,20 zł (podatek od środków transportowych – kwota 8.437.742,91 zł, podatek od nieruchomości – kwota 5.957,29 zł) dotycząca skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy, nie obejmowała skutków obniżenia stawek podatkowych obliczonych za okres sprawozdawczy, o których mowa w § 3 pkt 11 załącznika nr 37 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2022 r., tj. skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatków, dotyczących deklaracji na podatek za lata ubiegłe oraz korekt deklaracji na podatek za lata ubiegłe, które wykazuje się za okresy sprawozdawcze w roku, w którym otrzymano od podatników deklaracje za lata ubiegłe. W trakcie kontroli mając na uwadze postanowienie § 22 ust. 4 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2022 r., sporządzone zostały w ww. zakresie korekty sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za lata: 2019, 2020, 2021, 2022 oraz 2023. W wyniku przedmiotowych korekt kwota skutków

obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych, w stosunku do kwot wykazanych w ww. sprawozdaniach, odpowiednio: za 2019 rok uległa obniżeniu o 12.291,08 zł (osoby fizyczne) oraz zwiększeniu o kwotę 12.786,04 zł (osoby prawne), za 2020 rok uległa zwiększeniu o kwotę 81.868,88 zł, za 2021 rok uległa obniżeniu o kwotę 37.761,93 zł, za 2022 rok uległa zwiększeniu o kwotę 118.168,21 zł, oraz za 2023 rok uległa zwiększeniu o kwotę 129.507,77 zł.

Wydatki budżetowe

Kontrolą prawidłowości przyznawania i wypłacania dodatku specjalnego (w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 stycznia 2024 r.) objęto dokumentację płacową dotyczącą 20 pracowników Urzędu. Na jej podstawie ustalono, że:

1. Dodatek ten przyznawano z naruszeniem art. 36 ust. 5 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1282 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 530):

- a) w przypadku 5 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, dodatek specjalny stanowił jeden z elementów wynagrodzenia za pracę określonego w umowie o pracę; odrębnymi pismami dokonywano zmian czasu jego obowiązywania oraz wartości;
- b) w przypadku 17 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, dodatek specjalny przyznawany był w sposób ciągły, tj. na kolejne przypadające po sobie półroczne lub roczne okresy (łączny czas, na który przyznany został dodatek specjalny przekraczał okres roku – 12 miesięcy); pisma którymi dodatek ten był przyznawany nie zawierały uzasadnienia jego przyznania, tj. nie wskazywano w nich dodatkowych zadań lub zakresu prac z jakich wynika zwiększenie obowiązków służbowych – ograniczano się w nich jedynie do zapisu „przyznaję dodatek specjalny w wysokości (...) na okres (...)”;
- c) w przypadku 12 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, przyznawano więcej niż jeden dodatek specjalny, na zamknięty okres wykonywania dodatkowych czynności lub obowiązków;
- d) w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie powołania, tj. I Zastępcy Burmistrza, II Zastępcy Burmistrza oraz Skarbnika Gminy, w pismach którymi przyznawano dodatki specjalne jako podstawę ich przyznania wskazywano Regulamin Wynagradzania Pracowników Urzędu Miejskiego w Siechnicach, pomimo że z § 2 tego Regulaminu wynikało, że dotyczy on pracowników zatrudnionych w Urzędzie na podstawie umowy o pracę, a art. 39 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że w regulaminie wynagradzania określa się szczegółowe warunki dotyczące wynagradzania samorządowych pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę; z dokumentacji kontroli wynika, że dodatek specjalny był przyznawany tym pracownikom w sposób ciągły, na kolejno przypadające po sobie okresy roczne, a pisma którymi je przyznawano nie zawierały uzasadnienia ich przyznania;

pracownikom tym w okresie obowiązywania tak ustalonego dodatku specjalnego przyznawano też kolejne (inne) dodatki specjalne; w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 stycznia 2024 r. łączna wartość dodatków przyznanych ww. pracownikom wyniosła: w przypadku I Zastępcy Burmistrza 123.388,93 zł, w przypadku II Zastępcy Burmistrza 170.779,45 zł, w przypadku Skarbnika Gminy 220.009,82 zł.

Przyjęty sposób przyznania dodatku specjalnego zarówno pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę jak i pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania, zaprzeczał istocie dodatku specjalnego wynikającej z powołanego art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Przepis ten stanowi, że dodatek specjalny pracownikowi samorządowemu może zostać przyznany z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Przyznanie dodatku może nastąpić zatem przy zaistnieniu jednej z dwóch określonych w nim przesłanek i powinno być związane z okresowością (tymczasowością) sytuacji uzasadniającej jego przyznanie. Przyjęta w powołanej regulacji konstrukcja prawna wyklucza też możliwość przyznawania pracownikowi równoległe dowolnej, większej niż jeden, liczby dodatków specjalnych, na zamknięty okres wykonywania dodatkowych czynności lub obowiązków. Dodatek ten może natomiast zostać przyznany z tytułu realizacji różnych zadań, w danym okresie.

2. Dodatek przyznano w wysokości wyższej niż określona w § 8 Regulaminu wynagradzania i awansowania pracowników Urzędu Miejskiego w Siechnicach, wprowadzonego zarządzeniem Burmistrza nr K/14/2018 z 6 marca 2018 r. ze zm.:

- a) w przypadku 2 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, dodatek specjalny w poszczególnych miesiącach przekroczył 50% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego (w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 stycznia 2024 r. łącznie o kwotę 22.115,52 zł),
- b) w przypadku 2 pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, którym nie przysługiwał dodatek funkcyjny, dodatek specjalny w poszczególnych miesiącach przekroczył natomiast 60% wynagrodzenia zasadniczego (w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 stycznia 2024 r. łącznie o kwotę 4.194 zł).

Burmistrz, pracownikowi zatrudnionemu od 4 marca 2024 r. na stanowisku głównego specjalisty, w miesiącach marzec i kwiecień 2024 r., ustalił wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek funkcyjny w kwotach przekraczających maksymalną wysokość określoną w załączniku nr 2 i nr 8 do powołanego Regulaminu wynagradzania (odpowiednio o 1.130 zł miesięcznie oraz 1.000 zł miesięcznie). Wartość przyznanych temu pracownikowi dwóch dodatków specjalnych w łącznej kwocie 7.580 zł miesięcznie, przekraczała natomiast określoną w § 8 Regulaminu wynagradzania maksymalną wartość tego dodatku (miesięcznie o kwotę 265 zł).

Nieprawidłowości polegające na naruszeniu reguł przyznawania dodatku specjalnego określonych w art. 36 ust. 5 powołanej ustawy o pracownikach samorządowych oraz na ustalaniu pracownikom Urzędu wynagrodzenia w zawyżonej wysokości, świadczą o nieprzestrzeganiu zasady wydatkowania środków publicznych, określonej w art. 44 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Odpowiedzialność za przyznawanie dodatku specjalnego z naruszeniem art. 36 ust. 5 powołanej ustawy o pracownikach samorządowych oraz postanowień powołanego Regulaminu wynagradzania w zakresie zawyżania wysokości zarówno dodatku specjalnego, jak i innych składników wynagrodzenia za pracę (wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego) ponosi Burmistrz, na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych w związku z art. 7 pkt 1 i 3 powołanej ustawy o pracownikach samorządowych oraz Sekretarz Gminy Siechnice, w zakresie w którym przyznawała dodatek specjalny, działając na podstawie upoważnienia Burmistrza nr ZOD.0052.264.2021 z 3 listopada 2021 r.

Wbrew postanowieniom zawartym w art. 23 ust. 1 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2019 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), dalej: ustawa Pzp, plan o udzielenie zamówień publicznych na rok 2021, 2022 oraz 2023 został opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej www.siechnice.bip.gov.pl po upływie ponad 30 dni od dnia przyjęcia budżetu na ww. lata. Opóźnienie wynosiło od 31 do 190 dni.

Zamawiający zawierając w dniu 26 września 2023 r. aneks nr 1 do umowy podstawowej nr ZP/38/2023 z 18 września 2023 r., na podstawie której wykonawcy wybranemu w trybie z wolnej ręki, stosownie do art. 214 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp w związku z art. 305 pkt 2 powołanej ustawy Pzp, zlecono realizację zamówienia pn. „Świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Siechnice na liniach wewnątrzgminnych nr 80, 81, 82 i na liniach międzygminnych nr 800, 810, 820” na łączną kwotę do 39.102.749,81 zł brutto dokonał istotnej zmiany w umowie, czym naruszył określoną w art. 454 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy Pzp zasadę dokonywania istotnych zmian w umowach, zgodnie z którą „Istotna zmiana zawartej umowy wymaga przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia. Zmiana umowy jest istotna, jeżeli powoduje, że charakter umowy zmienia się w sposób istotny w stosunku do pierwotnej umowy, w szczególności jeżeli zmiana: wprowadza warunki, które gdyby zostały zastosowane w postępowaniu o udzielenie zamówienia, to wzięliby w nim udział lub mogliby wziąć udział inni wykonawcy lub przyjęte zostałyby oferty innej treści”.

Wykonawca w trakcie prowadzonego postępowania w trybie z wolnej ręki, w wykazie taboru (załącznik nr 6a do swz) wykazał, że w ramach umowy leasingu dysponuje 16 autobusami klasy

A, w tym 9 autobusami Guleryuz, rok produkcji 2023, co jak wykazała kontrola stało w sprzeczności z informacją we wniosku wykonawcy o zawarcie aneksu i dołączonego do niego oświadczenia dealera, z których to dokumentów jednoznacznie wynikało, że wykonawca zarówno na dzień złożenia wykazu posiadanych przez niego autobusów oraz na dzień zawarcia umowy nr ZP/38/2023, nie dysponował tymi autobusami gdyż zamówienie wykonawcy z 20 lipca 2023 r. na dostawę 9 autobusów marki Guleryuz miało zostać zrealizowane 30 stycznia 2024 r. Natomiast z załącznika nr 1 do ww. aneksu nr 1 do umowy podstawowej, określającego parametry techniczne i wyposażenie autobusów wynikało, iż w okresie od 1 października 2023 r. do 31 stycznia 2024 r. Wykonawca będzie realizował usługę w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykorzystując do tego celu jako autobusy liniowe 4 autobusy marki Mercedes Conecto euro 6 – rok produkcji 2014-2016, 5 autobusów marki Solaris euro 5 (brak wskazania daty produkcji). W prowadzonym postępowaniu w trybie z wolnej ręki, Zamawiający wymagał aby autobusy liniowe nie były starsze niż 2017 rok. W ramach postanowień zawartych w § 12 umowy nr ZP/38/2023 z 18 września 2023 r. Zamawiający przewidział możliwość dokonywania zmian bez konieczności przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia: w zakresie terminu realizacji umowy, w zakresie elementów charakterystyki usług przewozowych, w tym zmiany w wielkości usług przewozowych, rozkładów jazdy, liczby kursów, godzin odjazdów i trasy przebiegu istniejącej linii, zmiany w zakresie wysokości wynagrodzenia umowy. Nie przewidział natomiast możliwości zmiany taboru wykorzystywanego do świadczonej przez Wykonawcę usługi przewozu, tym bardziej do zmiany taboru na starszy od tego jaki odpowiednio: wymagał Zamawiający w ramach prowadzonego postępowania w trybie z wolnej ręki (określony został minimalny wiek autobusów) oraz wskazał Wykonawca w ramach przedstawionych przez niego dokumentach potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw jego wykluczenia.

Zamawiający dokonał wyboru wykonawców dwóch zamówień publicznych, tj.: pn. „Wykonanie robót budowlanych polegających na kontynuacji budowy ul. Polnej w Iwinach w zakresie części I: od rzeki Brochówki w km 0+000 do ul. Wiosennej w km 0+710 (za zjazdem w km 0+708) oraz części II: od ul. Wiosennej w km 0 +710 do ul. Lawendowej w km 0 + 886,29 bez zakresu branży oświetleniowej, kanału teletechnicznego i usunięcia kolizji elektroenergetycznych”- zamówienie BZP.271.13-14.2023.ZWR oraz pn. „Wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie ul. Cedrowej w Radwanicach” - zamówienie nr BZP.271.45.ZWR.2021 w trybie w wolnej ręki, powołując się na art. 214 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 305 pkt 2 powołanej ustawy Pzp. Mając na uwadze m.in. okres, jaki upłynął od momentu wszczęcia ww. postępowań w trybie z wolnej ręki, do udzielenia zamówienia wynoszący, odpowiednio 21 i 18 dni, wybór wykonawców przedmiotowych zamówień w trybie z wolnej ręki, o którym mowa w art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp nastąpił pomimo, iż nie wystąpiły przesłanki

zastosowania tego trybu. W uzasadnieniu wyboru tego trybu zawartym w protokołach z postępowania (druk ZP-PN) wskazano, iż zastosowanie zamówienia z wolnej ręki wynikało z faktu wystąpienia wyjątkowej sytuacji niewynikającej z przyczyn leżących po stronie Zamawiającego (odstąpienie od umowy z dotychczasowym wykonawcą robót), której nie mógł on przewidzieć oraz z konieczności natychmiastowego wykonania zamówienia, uniemożliwiającego zachowanie terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Wskazane przesłanki mające według Zamawiającego przemawiać za zasadnością wyboru wykonawcy w trybie z wolnej ręki nie wypełniają okoliczności zastosowania, stosownie do postanowienia art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp trybu z wolnej ręki, które mogłyby świadczyć o tym, że ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane było natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Również z przedłożonych do kontroli dokumentów, nie wynikało, iż prace budowlane muszą być wykonane bez zbędnej zwłoki a wybór wykonawcy w trybie przetargowym, określonym w art. 275 ustawy Pzp miałby negatywny wpływ na realizację przedmiotowego zamówienia.

Przyjmując, iż publikacja ogłoszenia o zamówieniu publicznym nr BZP.271.13-14.2023.ZWR w BZP nastąpiłaby w dniu 23 marca 2023 r. (w dniu, w którym Zamawiający przesłał do wykonawcy zaproszenie do negocjacji) termin do składania ofert upływałby w dniu 6 kwietnia 2023 r. W związku z tym, iż do podpisania umowy doszło 13 kwietnia 2023 r., to prowadząc postępowanie w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 275 ustawy Pzp, na ocenę oferty, wybór wykonawcy i podpisanie umowy Zamawiający miałby 5 dni. Natomiast w przypadku zamówienia publicznego nr BZP.271.45.ZWR.2021 przyjmując, iż publikacja ogłoszenia o zamówieniu w BZP nastąpiłaby w dniu 10 lipca 2021 r. (dzień po sporządzeniu inwentaryzacji prac), termin do składania ofert upływałby w dniu 24 lipca 2021 r. W związku z tym, iż do podpisania umowy doszło 27 lipca 2021 r., to prowadząc postępowanie w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 275 ustawy Pzp, na ocenę oferty, wybór wykonawcy i podpisanie umowy Zamawiający miałby 4 dni.

W związku z wyborem wykonawcy ww. zamówień publicznych, Zamawiający zawarł odpowiednio: umowę nr ZP/12/2023 z 13 kwietnia 2023 r. na kwotę 1.435.000 zł brutto oraz umowę nr ZP/32/2021 z 27 lipca 2021 r. na kwotę 1.123.000 zł brutto.

Mając powyższe na uwadze Zamawiający dokonując wyboru wykonawców prac budowlanych w ramach ww. zamówień publicznych powinien zastosować tryb podstawowy, stosownie do art. 275 ustawy Pzp.

W tym miejscu należy również zwrócić uwagę, iż stosownie do postanowienia art. 16 pkt 1 ustawy Pzp jedną z głównych zasad udzielania zamówień publicznych, jakimi powinien kierować się

Zamawiający, jest przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Zamawiający zlecając realizację zadań publicznych powinien kierować się również zasadami określonymi przepisami art. 44 ust. 4 oraz art. 254 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, stosownie do których, jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, a zlecenie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Pomimo, dokonania w dniu 26 lutego 2024 r. odbioru końcowego robót wykonanych w ramach zamówienia nr BZP.271.13-14.2023.ZWR Zamawiający nie zobowiązał wykonawcy do wniesienia nowego zabezpieczenia lub przedłużenia ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek nr 32GG26/1078/0001 z 11 kwietnia 2023 r. Oznacza to, że wniesione przez wykonawcę zabezpieczenie z tytułu rękojmi za wady w okresie gwarancji z terminem obowiązywania do 28 listopada 2028 r. powinno zostać zaktualizowane gdyż, jak wskazano w protokole odbioru końcowego, okres gwarancji zakończy się dopiero 27 lutego 2029 r.

Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku zamówienia publicznego nr BZP.271.45.ZWR.2021, w którym, w związku z zawarciem aneksu nr 3 do umowy podstawowej, pomimo iż pierwotny termin realizacji zamówienia określony do 27 stycznia 2022 r. wydłużony został do 31 sierpnia 2022 r., Zamawiający nie zobowiązał wykonawcy do wniesienia nowego zabezpieczenia lub przedłużenia ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek nr 912700562423 z 21 lipca 2021 r. odpowiednio: z tytułu należytego wykonania umowy z terminem obowiązywania do 26 lutego 2022 r. oraz z tytułu niesuniętych wad fizycznych z terminem obowiązywania do 14 marca 2027 r. Oznacza to, że Zamawiający w okresie ponad 6 miesięcy, tj. od 27 lutego 2022 r. do 30 sierpnia 2022 r. nie posiadał zabezpieczenia z tytułu należytego wykonania umowy. Również wniesienie przez wykonawcę zabezpieczenia z tytułu rękojmi za wady i usterki w okresie gwarancji z terminem obowiązywania do 14 marca 2027 r. powinno zostać zaktualizowane zwłaszcza, że jak wynikało z zapisów zawartych w protokole końcowego odbioru robót udzielona przez Wykonawcę gwarancja obowiązywać powinna do 18 października 2027 r. tj. ponad 7 miesięcy dłużej niż to wynikało z wniesionej przez wykonawcę ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek.

Oznacza to, że w ww. przypadkach Zamawiający nie posiadał zabezpieczenia z tytułu należytego wykonania umowy, o którym mowa w art. 449 ustawy Pzp.

W trakcie kontroli na wniosek Zamawiającego, Wykonawca zawarł stosowne aneksy do ww. ubezpieczeniowych gwarancji należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad, obejmujące swoim zakresem pełny okres udzielonej gwarancji.

W związku z odstąpieniem od realizacji umowy nr ZP/22/20121 z 27 maja 2021 r. z winy wykonawcy, Zamawiający na podstawie §12 ust. 7 umowy naliczył wykonawcy karę umowną w wysokości 96.600 zł (10% wynagrodzenia). Zgodnie z wystawioną w tym zakresie notą nr NRO/NO/11/2021 z 29 lipca 2021 r. termin zapłaty przedmiotowej kary określony został na 21 dni od daty jej otrzymania (wykonawca odebrał pismo 20 sierpnia 2021 r.).

Dopiero po upływie 17 miesięcy od odbioru przez dłużnika ww. noty, Gmina przesłała „Ostateczne wezwanie do zapłaty” z 27 stycznia 2023 r. opiewające na: kwotę 96.600 zł - należność główna i kwotę 13.151,09 zł odsetek wyliczonych na dzień 26 stycznia 2023 r. Następnie pismem z 15 marca 2023 r. Dyrektor Wydziału Podatków i Opłat wystąpiła do Wydziału Inwestycyjnego z wnioskiem o skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego. Natomiast pismem z 28 maja 2023 r., Wykonawca został poinformowany, iż w związku z nieuregulowaniem kary umownej w kwocie 96.600 zł plus odsetki Zamawiający działając na podstawie § 12 ust. 2 umowy dokonał potrącenia z zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 48.300 zł (do zapłaty pozostała kwota 54.152,50 zł należności głównej plus odsetki ustawowe). Kontrola wykazała, że od momentu przesłania dłużnikowi w dniu 17 lipca 2023 r. informacji o wysokości pozostającej do uregulowania naliczonej przez Zamawiającego kary umownej wraz z odsetkami do dnia 3 marca 2024 r. nie podejmowano żadnych czynności windykacyjnych mających na celu wyegzekwowanie od dłużnika należności gminy. Świadczyło to o naruszeniu zasad dochodzenia należności niepodatkowych jak i cywilnoprawnych określonych w obowiązującym w Urzędzie „Regulaminie windykacji należności w Urzędzie Miejskim w Siechnicach”, wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza nr K/116/2018 z 28 września 2018 r. w szczególności w zakresie prowadzenia windykacji sądowej, na którą składa się wystąpienie do sądu z pozwem o zapłatę przeciwko dłużnikowi w celu uzyskania tytułu wykonawczego. Zgodnie z Regulaminem windykacji należności cywilnoprawnych, stanowiącym załącznik nr 2 do ww. zarządzenia Burmistrza nr K/116/2018 z 28 września 2018 r., czynności windykacyjne pozostałych należności, w tym na podstawie wystawionej noty powinny być przeprowadzone w terminie do 60 dni po upływie terminu płatności oraz na bieżąco nie później niż 3 miesiące po upływie terminu płatności poprzez wezwanie do zapłaty (list za zwrotnym potwierdzeniem odbioru) a następnie postępowanie sądowe. Dopiero w trakcie kontroli, wniosek z 15 marca 2023 r. o skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego uzyskał zgodę Burmistrza z 26 kwietnia 2024 r. na skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego.

Stosownie do postanowienia art. 42 ust. 5 powołanej ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym

mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

We wszystkich skontrolowanych umowach dotacji zawartych w wyniku przeprowadzonego konkursu ofert na podstawie ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie stwierdzono brak spójności zapisów w przedmiotowych umowach w części dotyczącej terminów na poniesienie wydatków dla środków pochodzących z dotacji. I tak, termin wskazany w §2 ust. 1 i 2 umowy nie uwzględniał treści § 10 ust. 1 umowy, zgodnie z którym Zleceniobiorca zobowiązany został do wykorzystania dotacji w nieprzekraczalnym terminie 14 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. Brak spójności w określeniu terminów wydatkowania środków dotacyjnych w ww. przypadkach skutkowało brakiem możliwości jednoznacznego ustalenia ich przestrzegania oraz prawidłowego rozliczenia przedmiotowych dotacji.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie: wyboru wykonawców zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, niepodejmowania działań windykacyjnych wobec dłużników należności cywilnoprawnych, nieprecyzyjnych zapisów w umowach dotacji świadczy o niedostatecznej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 2 powołanej ustawy o finansach publicznych, w szczególności w zakresie efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Burmistrza, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 1 i 2 powołanej ustawy o finansach publicznych.

Dług publiczny

Długoterminowe zobowiązania finansowe z tytułu wyemitowanych przez Gminę (na podstawie umowy organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji zawartej 25 kwietnia 2019 r. z PKO BP S.A.) obligacji serii: E19, F19, G19, H19 i J19 w łącznej kwocie 23.164.000 zł (których termin wykupu przypadał na lata 2028-2032) zostały ujęte w wierszu E2.2 „Kredyty i pożyczki długoterminowe” części A „Zobowiązania według tytułów dłużnych” sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec kwartałów począwszy od III kwartału 2019 r. do III kwartału 2023 r. oraz w pozycji 3 „Papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona” części C3 „Zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego – kredyty i pożyczki” sprawozdań Rb-Z według stanu na koniec kwartałów począwszy od I kwartału 2021 r. do III kwartału 2023 r., tymczasem na podstawie uchwały nr 933/2019 z 18 września 2019 r. Zarząd Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. dopuścił do obrotu giełdowego na Catalyst obligacje tych serii, w związku z czym zbywalność tych dłużnych papierów wartościowych przestała być ograniczona (zostały one dopuszczone do obrotu zorganizowanego). Obligacje

notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych, zgodnie z przepisami zawartymi w ustawie z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2018 r. poz. 2286 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 89 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 328 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 861 ze zm. Dz.U. z 2022 r. poz. 1500 ze zm., Dz.U. z 2023 r. z 646 ze zm.) są papierami, dla których istnieje płynny rynek wtórny i stosownie do postanowień zawartych w § 3 pkt 4 w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773) oraz załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 652) powinny być one wykazane w wierszu E1.2 „Papiery wartościowe długoterminowe”.

Zobowiązania wynikające z zawartej z ARVAL SERVICE LEASE POLSKA Sp. z o.o. na okres 36 miesięcy (a następnie przedłużonej na podstawie aneksu do 48 miesięcy) umowy nr MHA 134019/23092020 z 6 października 2020 r. wraz ze stanowiącym jej integralną część Kontraktem nr 2020.266.079(S) (ze zm.) - nie zostały zaliczone przez Gminę do tytułu dłużnego „Kredyty i pożyczki” spłacane wydatkami (art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych), tymczasem z umowy powyższej wynikało, że:

- Spółka ta oddała Gminie w najem długoterminowy pojazd elektryczny Volkswagen ID.3 58kWh Pro Performance (którego cena wynosiła 127.349,59 zł netto), a Gmina zobowiązała się płacić z tego tytułu czynsz najmu, na podstawie co miesiąc wystawianych faktur Vat,
- po zakończeniu okresu najmu Gmina uprawniona została do nabycia powyższego pojazdu (pierwotnie za cenę 92.233,98 zł netto, a po uwzględnieniu zmiany do Kontraktu – za cenę 73.756,12 zł),
- zakończenie kontraktu przed upływem okresu najmu zobowiązywało Gminę do uiszczenia Opłaty za dzień „-” wynoszącej 66,08 zł netto za każdy dzień począwszy od zakończenia kontraktu do dnia umownego zakończenia najmu, co oznaczało, że w przypadku wypowiedzenia umowy Gmina pokrywałaby koszty i straty poniesione z tego tytułu przez Spółkę.

Umowę najmu długoterminowego kwalifikuje się księgowo do umów leasingu finansowego, jeśli spełnia przynajmniej jeden z warunków wymienionych w art. 3 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Jak wynika z pkt. 3.1 i 3.6 załącznika do uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości nr 13/18 z 10 kwietnia 2018 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 5 „Leasing, najem i dzierżawa” (ogłoszonej komunikatem Ministra Finansów z 28 czerwca 2018 r. (Dz. Urz. MF z 2018 r. poz. 77)) umową leasingu - jest umowa leasingu nazwana w kodeksie cywilnym, zawarta na czas oznaczony, a także każda inna umowa zawarta na czas oznaczony, na mocy której jedna ze stron, zwana „finansującym”, oddaje do odpłatnego używania albo używania i pobierania pożytków drugiej stronie, zwanej „korzystającym” przedmiot leasingu, którym są składniki aktywów, jak np.

nieruchomości, urządzenia, maszyny, środki transportu, wartości niematerialne i prawne. Umowami leasingu w rozumieniu standardu są również umowy najmu i dzierżawy, zawarte na czas oznaczony (co najmniej 12 miesięcy). Leasingiem finansowym jest natomiast umowa leasingu, która spełnia przynajmniej jeden z warunków określonych w art. 3 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Do powyższych warunków zalicza się m.in.: zawarcie w umowie prawa do nabycia jej przedmiotu przez „korzystającego”, po zakończeniu okresu, na jaki została zawarta, po cenie niższej od wartości rynkowej z dnia nabycia; zawarcie w umowie zapisów umożliwiających wypowiedzenie umowy, z zastrzeżeniem, że wszelkie powstałe z tego tytułu koszty i straty poniesione przez „finansującego” pokrywa „korzystający” (art. 3 ust. 4 pkt 2 i 6 powołanej ustawy o rachunkowości). W związku z powyższym umowa zawarta z ARVAL SERVICE LEASE POLSKA Sp. z o.o. wykazuje cechy leasingu finansowego i stosowanie do postanowień zawartych w § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego z 28 grudnia 2011 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 298, poz. 1767 ze zm., Dz.U. z 2023 r. poz. 58) powinna być zaliczona do kategorii „Kredyty i pożyczki”, która oprócz umów kredytów i pożyczek obejmuje również umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy.

W obowiązujących w okresie objętym kontrolą politykach rachunkowości (wprowadzonych zarządzeniami Burmistrza o nr: K/174/2019 z 30 grudnia 2019 r. (ze zm.) i K/1/2022 z 3 stycznia 2022 r. (ze zm.)) przyjęto, że „do środków trwałych zalicza się także obce środki trwałe znajdujące się w użytkowaniu jednostki na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o rachunkowości, jeśli występuje ona jako „korzystający”. Obce środki trwałe podlegają ewidencji pozabilansowej.” W związku z powyższym pojazd elektryczny Volkswagen ID.3 58kWh Pro Performance nie zaliczono do aktywów trwałych Urzędu (nie przyjęto go na stan środków trwałych Urzędu na koncie 011 lub innym koncie przeznaczonym do ewidencji środków trwałych), pomimo spełnienia dwóch warunków określonych w art. 3 ust. 4 pkt 2 i 6 ustawy o rachunkowości. Nie było możliwe przyjęcie uproszczenia, o którym mowa w art. 3 ust. 6 ustawy o rachunkowości z powodu niespełnienia przez Gminę warunków określonych w tym przepisie. Zobowiązania wynikające z wystawionych co miesiąc przez Spółkę faktur VAT ewidencjonowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w korespondencji z kontem zespołu 4, natomiast wydatki z powyższego tytułu ewidencjonowano na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w § 4300 „Zakup usług pozostałych”. W trakcie kontroli skorygowano w polityce rachunkowości zapisy dotyczące ewidencji obcych środków trwałych.

Skutkiem niezaliczenia umowy nr MHA 134019/23092020 z 6 października 2020 r. wraz z Kontraktem nr 2020.266.079(S) (ze zm.) do umów o charakterze leasingu finansowego, a w związku z tym – do tytułu dłużnego „Kredyty i pożyczki” było:

- niewykazanie zobowiązań z niej wynikających w częściach A i C3 sprawozdań Rb-Z,
- niewykazanie zobowiązań z niej wynikających w poz. 1.10 Informacji dodatkowej do bilansów Urzędu,
- nieujęcie zobowiązań z niej wynikających w Wieloletnich Prognozach Finansowych (poz. 6 „Kwota długu” i 6.1 „Kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków”).

Zawarcie 28 stycznia 2021 r. umowy poręczenia, na podstawie której zwiększono wartość poręczenia udzielonego uprzednio przez Gminę na podstawie oświadczenia o udzieleniu poręczenia na zasadach ogólnych z 31 stycznia 2019 r. z kwoty 21.410.000 zł do kwoty 21.902.500 zł, tj. o 492.500 zł (dot. umowy nr 17 1020 5226 0000 6796 0194 0642 kredytu inwestycyjnego w kwocie 20.500.000 zł z 31 stycznia 2019 r. zawartej pomiędzy Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim S.A. oraz Siechnicką Inwestycyjną Spółką Komunalną Sp. z o.o.) nie zostało poprzedzone ustaleniem przez Radę Miejską w Siechnicach w uchwale budżetowej maksymalnej wysokości poręczeń (łącznie kwoty) udzielanych przez Burmistrza w 2021 r. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i powołanej ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących m.in. ustalania maksymalnej wysokości poręczeń udzielanych przez organ wykonawczy w roku budżetowym. Ponadto zgodnie z art. 94 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych łączna kwota udzielanych poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej. Zwiększenie kwoty poręczenia za zobowiązania Spółki nastąpiło więc bez upoważnienia organu stanowiącego udzielonego w uchwale budżetowej na 2021 r.

W wierszu F1. „Wartość nominalna niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego” części B „Poręczenia i gwarancje” sprawozdania Rb-Z według stanu na koniec I kwartału 2021 r. wykazano wartość nominalną niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu poręczenia udzielonego przez Gminę wynikającą z oświadczenia o udzieleniu poręczenia na zasadach ogólnych z 31 stycznia 2019 r. w kwocie 20.500.000 zł zamiast nominalnej wartości potencjalnych zobowiązań wynikającej z umowy poręczenia zawartej 28 stycznia 2021 r. (stanowiącej aktualizację poręczenia udzielonego w 2019 r.), która według stanu na 31 marca 2021 r. wynosiła 21.902.500 zł (różnica 1.402.500 zł). Naruszono tym samym § 4 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 8 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych z 2020 r., zgodnie z którym w wierszu F1. sprawozdania Rb-Z wykazuje się wartość nominalną niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji rozumianą jako oszacowana kwota, którą poręczyciel (gwarant) byłby zobowiązany zapłacić do końca okresu obowiązywania poręczenia (gwarancji). Naruszono ponadto § 2 ust. 2 powołanego rozporządzenia, z którego wynikało, że sprawozdania Rb-Z sporządza się na

podstawie ewidencji księgowej jednostki lub innych wiarygodnych dokumentów poświadczających istnienie danego zobowiązania.

W wierszu F3. „Wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym” części B sprawozdań Rb-Z według stanu na koniec: I, II, III i IV kwartału 2021 r. nie wykazano przyrostu poręczenia w kwocie 492.500 zł dokonanego na podstawie umowy poręczenia z 28 stycznia 2021 r. (wykazano 0 zł), tymczasem z § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 8 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych z 2020 r. wynikało, że w wierszu F3. sprawozdania Rb-Z wykazuje się wartość nominalną poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym, tj. od początku roku budżetowego do końca okresu sprawozdawczego.

Gospodarka mieniem

W niżej wymienionych wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia (sprzedaży):

- w wykazie z 22 grudnia 2020 r. dotyczącym sprzedaży działki nr 493 położonej w Iwinach,
- w wykazie z 5 kwietnia 2022 r. dotyczącym sprzedaży działki nr 545/178 położonej w Siechnicach,
- w wykazie z 27 sierpnia 2021 r. dotyczącym sprzedaży m.in. działki nr 190/1 położonej w Szostakowicach,
- zmianie wykazu z 20 grudnia 2021 r. dotyczącej sprzedaży m.in. działki nr 190/1 położonej w Szostakowicach,
- w wykazie z 20 września 2022 r. dotyczącym sprzedaży m.in. działki nr 190/1 położonej w Szostakowicach,

wskazano jako podstawę prawną art. 37 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), tymczasem wykazy te sporządza się i następnie upublicznia na podstawie art. 35 ust. 1 tej ustawy.

We wszystkich objętych kontrolą wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia (sprzedaży) w trybie przetargu ustnego nieograniczonego (dotyczących sprzedaży działki nr 493 położonej w Iwinach oraz m.in. działki nr 190/1 położonej w Szostakowicach) określono „cenę wywoławczą”, tymczasem z art. 35 ust. 2 pkt 6 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia określa się „cenę nieruchomości” (błędna nazwa).

Podczas przeprowadzania przetargów ustnych nieograniczonych na sprzedaż:

- działki nr 493 położonej w Iwinach (protokół nr 15/2021 z 14 maja 2021 r. z I przetargu),
- działki nr 190/1 położonej w Szostakowicach (protokół nr 20/2023 z 3 sierpnia 2023 r. z IV przetargu)

komisja przetargowa zezwoliła na udzielenie przez jedynych uczestników przetargów postąpień w kwotach stanowiących 1% ceny wywoławczej z zaokrągleniem w górę do pełnych złotych,

tymczasem z § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 2213) wynikało, że postąpienie nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: były Burmistrz Siechnic – Pan Milan Ušák (do 7 maja 2024 r., tj. do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego Burmistrza) na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, osoby pełniące funkcję Skarbnika Gminy Siechnice: Pani Krystyna Chmura (odwołana 30 kwietnia 2021 r.) oraz Pani Agata Dudek-Golińska na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego w Siechnicach.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 454), w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania, podpisywania i przekazywania sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S jednostek, dla których prowadzona jest wspólna obsługa przez kierownika jednostki obsługującej (Burmistrza), stosownie do postanowień § 4 pkt 3 lit. f, § 6 ust. 1 pkt 1, § 14 ust. 1 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP w kolumnie „skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” kwot skutków dotyczących deklaracji na podatek za lata ubiegłe oraz korekt deklaracji na podatek za lata ubiegłe, które wykazuje się za okresy sprawozdawcze w roku, w którym otrzymano od podatników deklaracje za lata ubiegłe, stosownie do postanowień § 3 pkt 11 załącznika nr 37 do rozporządzenia,
 - c) wykazywania stanu środków pieniężnych na rachunku środków na niewygasające wydatki jedynie w części „Informacja o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu

terytorialnego” sprawozdania Rb-ST, stosownie do postanowień § 20 załącznika nr 37 do rozporządzenia.

2. Sporządzanie protokołów z inwentaryzacji aktywów i pasywów Organu i Urzędu przeprowadzonej drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do postanowień zawartych w obowiązującej w Urzędzie Instrukcji inwentaryzacyjnej.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) ewidencjonowania obcych środków trwałych przyjętych do użytkowania na podstawie umów mających cechy leasingu finansowego, a także zobowiązań z nich wynikających w sposób określony w art. 3 ust. 4 ustawy,
 - b) przeprowadzania inwentaryzacji długoterminowych należności finansowych z tytułu pożyczek udzielonych z budżetu Gminy drogą uzyskania od kontrahentów potwierżeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 530 ze zm.), w szczególności w zakresie przyznawania pracownikom dodatku specjalnego z uwzględnieniem reguł jego ustalania wynikających z art. 36 ust. 5 ustawy.
5. Przestrzeganie postanowień zawartych w obowiązującym w Urzędzie Regulaminie wynagradzania i awansowania pracowników Urzędu Miejskiego w Siechnicach, w szczególności w zakresie maksymalnej wysokości wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego określonych dla poszczególnych stanowisk w załączniku nr 2 i nr 8 do tego Regulaminu oraz maksymalnej wysokości dodatku specjalnego dla określonych grup pracowników określonej w § 8 Regulaminu.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 poz. 1605 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) przygotowywania i przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, stosownie do postanowień art. 16 pkt 1 ustawy,
 - b) publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej planu postępowań o udzielenie zamówień, nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu na dany rok, stosownie do postanowień art. 23 ust. 1 ustawy,

- c) wyboru wykonawcy zamówienia w trybie z wolnej ręki, wyłącznie po spełnieniu przesłanek zastosowania tego trybu, zgodnie z art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy oraz zachowaniu zasady zawartej w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26 lutego 2014 r. zgodnie z którą „Procedury negocjacyjne bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu, ze względu na ich szkodliwy wpływ na konkurencję powinny być stosowane wyłącznie w szczególnie wyjątkowych okolicznościach”,
 - d) zobowiązania wykonawcy zamówienia publicznego do wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, o którym mowa w art. 449 ustawy Pzp, obejmującego swoim zakresem pełny okres obowiązywania zabezpieczenia zarówno z tytułu należytego wykonania umowy oraz roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji,
 - e) w przypadku wprowadzania istotnych zmian do zawartych umów, uwzględnienie konieczności przeprowadzenia nowego postępowania, stosownie do postanowień art. 454 ust. 1 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) ustalania przypadających jednostkom sektora finansów publicznych należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, stosownie do postanowień art. 42 ust. 5 ustawy,
 - b) zapewnienia przez kierownika jednostki funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do postanowienia art. 68 ust. 2 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy, w szczególności poprzez zachowanie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz efektywności i skuteczności przepływu informacji,
 - c) powierzania wykonywania zamówień publicznych na rzecz Gminy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, jedynie podmiotom wybranym zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 4 oraz art. 254 pkt 4 ustawy.
8. Dochodzenie należności niepodatkowych oraz cywilnoprawnych, poprzez terminowe podejmowanie działań zmierzających do ich wyegzekwowania, stosownie do obowiązującego w Urzędzie Regulaminu windykacji należności w Urzędzie Miejskim w Siechnicach.
9. Zawieranie w umowie dotacyjnej, której wzór określa rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz.U. z 2018 r. poz. 2057), prawidłowych zapisów pozwalających na jednoznaczne ustalenie terminów na ponoszenie wydatków dla środków pochodzących z dotacji.

10. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania długoterminowych zobowiązań finansowych z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu zorganizowanego (dla których istnieje płynny rynek wtórny) w wierszu E1.2 „Papiery wartościowe długoterminowe” części A sprawozdań Rb-Z, stosownie do postanowień § 3 pkt 4 w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 8 do rozporządzenia,
 - b) wykazywania w wierszach F1. części B sprawozdań Rb-Z nominalnych niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego w kwotach wynikających z ewidencji księgowej jednostki lub innych wiarygodnych dokumentów poświadczających istnienie danego zobowiązania, stosownie do postanowień § 4 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 8 do rozporządzenia oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia,
 - c) wykazywania w wierszach F3. części B sprawozdań Rb-Z wartości nominalnych poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym, tj. od początku roku budżetowego do końca okresu sprawozdawczego, stosownie do postanowień § 4 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 8 do rozporządzenia.
11. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego z 28 grudnia 2011 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 58), w szczególności w zakresie zaliczania umów wykazujących cechy leasingu finansowego do kategorii „Kredyty i pożyczki”, stosownie do postanowień § 3 pkt 2 rozporządzenia.
12. Udzielanie w roku budżetowym poręczeń w wysokości nieprzekraczającej limitu określonego przez organ stanowiący w uchwale budżetowej, stosownie do postanowień art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) oraz art. 94 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.).
13. Przestrzeganie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wskazywania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia prawidłowej podstawy prawnej, tj. art. 35 ust. 1 ustawy,
 - b) określania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia „ceny nieruchomości”, stosownie do postanowień art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy.
14. Uniemożliwienie uczestnikom przetargów na sprzedaż nieruchomości dokonywania postąpień w kwotach niższych niż 1% ceny wywoławczej z zaokrągleniem w górę do pełnych

dziesiątek złotych, stosownie do postanowień § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Miłosz Roman

Przewodniczący Rady Miejskiej w Siechnicach