



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK.6130.92.11.4.2024

Gdańsk, dnia 3 września 2024 r.

**Pani
Hanna Pruchniewska
Burmistrz Miasta Pucka**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. *w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania* (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 20 marca 2024 r. do dnia 15 lipca 2024 r. kontrolę kompleksową miasta Puck.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 15 lipca 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Burmistrzowi Miasta Pucka.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2020 - 2023 oraz inne okresy w razie potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Miasta i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Panią jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. prowadzenie w 2023 r. r. audytu wewnętrznego przez usługodawcę niezatrudnionego w jednostce, pomimo że zarówno kwota dochodów i przychodów, jak i kwota wydatków i rozchodów w uchwale budżetowej miasta na 2023 r. przekroczyły 100.000 tys. zł, co naruszyło art. 278 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) – str. 14 protokołu kontroli.

Zgodnie z przywołanym przepisem w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale

budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100 000 tys. zł.

W mieście Pucku w ww. okresie audyt winien być prowadzony przez audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednostce.

2. Zawarcie w dniu 22 maja 2023 r. umowy Nr RGKiM.272.2.2023.ACH na *Rozdział kanalizacji ogólnospławnej (zlewnia A i C) – modernizacja sieci kanalizacji deszczowej wraz z odtworzeniem nawierzchni ulic i chodników – część 1* o wartości brutto 5.186.910 zł (termin realizacji: zadanie 1. o wartości brutto: 196.800 zł – 5 miesięcy od dnia podpisania umowy, zadanie 2. o wartości brutto: 4.990.110 zł – 18 miesięcy od dnia podpisania umowy) z przekroczeniem o kwotę 4.990.110 zł zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań określonego w § 3 pkt 1 lit. a uchwały Nr LXIII/12/2022 Rady Miasta Puck z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany *Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022 – 2039* (ze zmianami) w związku z art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1279 z późn. zm.) poprzez obciążenie budżetu roku 2024 zobowiązaniem w kwocie 4.990.110 zł, tj. zaciągnięcie zobowiązania dotyczącego realizacji zadania wieloletniego ujętego w Wykazie przedsięwzięć do WPF z limitem na rok 2024 wynoszącym 0 zł – str. 77 - 81 protokołu.

Przyjęty w Załączniku nr 2 do ww. uchwały – *Wykaz przedsięwzięć do WPF* przewidywał łączne nakłady finansowe na wydatki majątkowe związane z realizacją ww. zadania w kwocie 5.323.139 zł, z tego limit na 2023 r. wynosił 5.323.139 zł, a na 2024 r. – 0 zł.

Zgodnie z treścią § 3 pkt 1 lit. a ww. uchwały Burmistrz Miasta Pucka była upoważniona do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć określonych w załączniku nr 2 do tej uchwały.

Z brzmienia § 2 oraz § 3 ww. umowy wynika, że przedsięwzięcie podzielone na 2 zadania – pierwsze dotyczące wykonania dokumentacji projektowej o wartości brutto 196.800 zł miało być wykonane w terminie 5 miesięcy od dnia podpisania umowy (tj. do dnia 22 października 2023 r.) oraz drugie – dotyczące realizacji robót budowlanych o wartości brutto 4.990.110 zł miało być wykonane w terminie 18 miesięcy od dnia podpisania umowy (tj. do dnia 22 listopada 2024 r.). Płatność za wykonanie drugiego zadania obciążyła 2024 r.

Stosownie do brzmienia art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy o *finansach publicznych* uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć.

Natomiast z art. 226 ust. 4 tej ustawy wynika, że przez ww. przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z:

- 1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy;
- 2) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Natomiast z art. 226 ust. 4 ww. ustawy wynika, że przez ww. przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania.

Zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej jednostki w sposób realistyczny ujmujący limity wydatków na przedmiotowe przedsięwzięcie dokonano uchwałą nr LXXVIII/1/2023 Rady Miasta Puck z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany *wieloletniej prognozy finansowej na lata 2023 – 2038*.

3. Przypadki ujęcia w 2023 r. w księgach rachunkowych na kontach: 011 – *Środki trwałe*, 013 – *Pozostałe środki trwałe* oraz 020 – *Wartości niematerialne i prawne*:
 - a) 9 środków trwałych (kontrolą objęto 17 dowodów księgowych) z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 12 miesięcy,

- b) 2 pozostałych środków trwałych (kontrolą objęto wszystkie dowody księgowe stanowiące podstawę zmiany wartości środka trwałego w 2023 r.) z opóźnieniem wynoszącym 1 miesiąc,
- c) 2 wartości niematerialnych i prawnych (kontrolą objęto wszystkie dowody księgowe stanowiące podstawę zmiany wartości ww. składników mienia w 2023 r.), z opóźnieniem wynoszącym 1 miesiąc,

czym naruszono art. 20 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) w związku z § 26 ust. 2 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* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 342) oraz obowiązującymi w jednostce zasadami rachunkowości – str. 112 - 115 protokołu.

Stosownie do wskazanych przepisów ustawy *o rachunkowości* do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z jego treścią ekonomiczną, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Zgodnie natomiast z § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia okresem sprawozdawczym jest miesiąc.

- 4. Nieterminowe zamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy dotyczącej zamówienia publicznego na *Remont nawierzchni ul. Szyprów w Pucku* o wartości 400.000 zł brutto (protokół odbioru końcowego robót podpisano w dniu 15 grudnia 2022 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w dniu 17 maja 2023 r. – opóźnienie wyniosło 121 dni), czym naruszono art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.) – str. 75 - 77 protokołu.

Stosownie do treści wskazanego przepisu zamawiający w terminie 30 dni od wykonania umowy zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.

- 5. Niesporządzenie w 2020 r. zbiorczego zestawienia stanu mienia gminy (inwentaryzacja drogą spisu z natury rozpoczęła się w dniu 25 listopada 2020 r.) na dzień ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych (tj. na dzień bilansowy), które zawierałoby przychody i rozchody mające miejsce między dniem przeprowadzenia inwentaryzacji a dniem 31 grudnia 2020 r., czym naruszono art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy *o rachunkowości* – str. 117 - 120 protokołu.

W myśl art. 26 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów – z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 tej ustawy – rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15. dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.

6. Przyznanie i wypłacenie w 2023 r. 2 nagród Zastępcy Burmistrza Miasta Puck w łącznej wysokości 19.700 zł i 2 nagród Skarbnikowi Miasta Puck w łącznej wysokości 19.700 zł, tj. pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania, bez określenia, że nagrody przyznano za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz na czym konkretnie te osiągnięcia polegały, czym naruszono art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1135) – str. 62 protokołu.

Zgodnie treścią wskazanego przepisu ww. ustawy przesłankami do nagradzania pracowników zajmujących w urzędach gmin stanowiska na podstawie powołania [tj. skarbnika gminy (powiatu, województwa), zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta),)] mogą być wyłącznie szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Jedyną podstawą przyznania nagrody nie może być sumienne i staranne wykonywanie obowiązków pracowniczych. Musi występować coś więcej, praca wykraczająca swoją jakością, zaangażowaniem poza standard. (...). Z przepisów wprost nie wynika obowiązek prawny uzasadnienia przyznania nagrody. Pracownik samorządowy może jednakże otrzymać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Podstawą przyznania tej nagrody nie jest więc zwykle – sumienne i staranne – wykonywanie obowiązków pracowniczych, lecz praca wykraczająca ponad standardowe wykonywanie obowiązków. Przesłanka „szczególnych osiągnięć” będąca podstawą przyznania nagrody sugeruje, że w piśmie w tej sprawie powinno się wskazać chociażby ogólnie konkretne osiągnięcia pracownika leżące u podstaw jej przyznania (M. Rotkiewicz, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz. Wyd. 3, Warszawa 2021).

7. Wydanie w 2023 r. zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych (we wszystkich skontrolowanych przypadkach, tj. 20 objętych kontrolą) przed wniesieniem przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z tych zezwoleń, czym naruszono art. 11¹ ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (tekst jednolity: Dz. U z 2023 r. poz. 2151 z późn. zm.) – str. 46 - 49 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wnosi się na rachunek gminy przed jego wydaniem.

Podając powyższe do wiadomości Pani Burmistrz, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. prowadzenie audytu – w przypadku, gdy kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów w uchwale budżetowej miasta na dany rok budżetowy przekroczy 100.000 tys. zł – wyłącznie przez audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednostce,
2. zaciąganie zobowiązań na wieloletnie programy, projekty lub zadania wyłącznie w granicach upoważnienia (limitów) określonego aktualnie obowiązującą uchwałą Rady Miejskiej w Pucku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej,
3. terminowe ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z postanowieniami ustawy *o rachunkowości*, rozporządzenia 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* oraz obowiązującymi w jednostce zasadami rachunkowości,
4. terminowe zamieszczanie ogłoszeń dotyczących wykonania umów w zakresie realizacji zamówień publicznych – zgodnie z ustawą *Prawo zamówień publicznych*,

5. ustalanie stanu mienia gminy przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury – przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych – zgodnie z postanowieniami ustawy *o rachunkowości*,
6. przyznawanie nagród pracownikom zatrudnionym na podstawie powołania zgodnie z przepisami ustawy *o pracownikach samorządowych*,
7. wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po wniesieniu przez przedsiębiorców opłat za korzystanie z tych zezwoleń – zgodnie z postanowieniami ustawy *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Luiza Budner – Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:

Pani Justyna Thiel – Przewodnicząca Rady Miasta Pucka.