

Łódź, dnia 7 maja 2018 roku

Pan  
Wojciech Ostrowski  
Burmistrz Gminy Sulejów

WK-602/18/2018

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Gminie Sulejów, w zakresie likwidacji samorządowego zakładu budżetowego – Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2016 i 2017 roku, dotyczące przede wszystkim: procedury likwidacji zakładu budżetowego; udzielania zamówień publicznych i utworzenia jednostki budżetowej o nazwie Miejski Zarząd Komunalny w Sulejowie. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów oraz z niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

## **I**

### **W zakresie procedury likwidacji zakładu budżetowego**

1. W dniu 18 września 2017 roku została zawarta umowa między Gminą Sulejów a Kancelarią Adwokatów i Radców Prawnych Parnowski, Cecota, Gmitruk, Spółka Partnerska z siedzibą w Częstochowie. Przedmiotem umowy było świadczenie przez Kancelarię pomocy prawnej w sprawie likwidacji zakładu budżetowego - Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie. Strony umowy ustaliły wynagrodzenie: w wysokości 150,00 zł netto + 23 % VAT za jedną godzinę faktycznego świadczenia usługi (za udzielenie

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 21 grudnia 2017 roku – 23 stycznia 2018 roku. Protokół podpisany został w dniu 9 marca 2018 roku.

bieżących porad w formie ustnej, telefonicznie i osobiście w siedzibie klienta), płatne po zakończeniu likwidacji w terminie 14 dni od doręczenia klientowi faktury Vat oraz w wysokości 3.500,00 zł netto + 23 % VAT za sprawowanie funkcji likwidatora przez partnera Kancelarii radcę prawnego Tomasza Gmitruka, płatne po podpisaniu umowy, w terminie 14 dni od doręczenia klientowi faktury VAT. Zdaniem RIO w Łodzi, postanowienia umowy dotyczące płatności w wysokości 3.500,00 zł netto + 23 % VAT za sprawowanie funkcji likwidatora przez partnera Kancelarii radcę prawnego Tomasza Gmitruka, po podpisaniu umowy w terminie 14 dni od doręczenia klientowi faktury VAT, mogły być niekorzystne dla Gminy Sulejów, gdyż według ww. zapisów Gmina była zobowiązana ponieść wydatek nie mając pewności, że dana usługa zostanie zrealizowana w sposób prawidłowy.

2. Faktura Vat nr 17/1710/00001153 z dnia 9 listopada 2017 roku wystawiona na kwotę 11.203,77 zł w znacznej części dotyczyła zużycia energii za okres od dnia 1 października 2017 roku, gdy faktycznie Miejski Zakład Komunalny przestał funkcjonować i należności w znacznym zakresie winien ponieść Miejski Zarząd Komunalny, który działał od dnia 1 października 2017 roku. Szczegółowe zestawienie wartości sprzedaży energii dla poszczególnych liczników przedstawiono poniżej:
  - nr licznika 3250018677 za okres 1-31 października 2017 roku – kwota brutto 5.613,06 zł – kwotę tę winien zapłacić Miejski Zarząd Komunalny,
  - nr licznika 13893785 za okres 1-31 października 2017 roku – kwota brutto 101,65 zł – kwotę tę winien zapłacić Miejski Zarząd Komunalny,
  - nr licznika 50065108 za okres 1-31 października 2017 roku – kwota brutto 905,67 zł – kwotę tę winien zapłacić Miejski Zarząd Komunalny,
  - pozostałe numery liczników oraz wykazana przez nie wartość pomiarowa i sprzedaży dotyczyły okresu między 4 sierpnia i 30 października 2017 roku. Kontrolujący w tej sytuacji nie mieli możliwości ustalenia jaka wartość zużycia energii przypadająca na dzień likwidacji Miejskiego Zakładu Komunalnego (na dzień 30 września 2017 roku), a co za tym idzie nie mogli ustalić kwot przypadających do zapłaty przez Miejski Zakład Komunalny w Sulejowie i Miejski Zarząd Komunalny w Sulejowie.

### **W zakresie zamknięcia ksiąg rachunkowych**

1. Księgi rachunkowe w Miejskim Zakładzie Komunalnym w Sulejowie (MZK) nie zostały zamknięte na dzień poprzedzający rozpoczęcie likwidacji, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.).
2. Na podstawie bilansu MZK w Sulejowie, sporządzonego na dzień 30 września 2017 roku oraz zestawienia sald na dzień 30 września 2017 roku stwierdzono rozbieżności odnośnie wartości środków trwałych. W zestawieniu sald na koncie 011 widniała wartość środków trwałych w kwocie 45.538.088,67 zł (wartość brutto), w bilansie zaś wartość środków trwałych wynosiła

25.912,060,35 zł (wartość netto). Doliczając wartość umorzenia środków trwałych w wysokości 19.626.840,52 zł (wartość ta jest zgodna z zestawieniem sald i bilansem), wartość brutto wykazana w bilansie wynosiła 45.538.900,87 zł. Różnica wartości środków trwałych wynosiła 812,20 zł.

### **W zakresie czynności prawnych wobec pracowników likwidowanego Zakładu**

Stwierdzono naruszenie przepisów ustawy z dnia 13 marca 2003 roku o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. nr 90 poz. 844 ze zm.). Część pracowników zatrudnionych w Miejskim Zakładzie Komunalnym (55 osób) zostało zatrudnionych przez nową jednostkę budżetową - Miejski Zarząd Komunalny w Sulejowie i na podstawie porozumienia zawartego z likwidatorem Zakładu nie otrzymało odprawy, o której mowa w art. 8 ust. 1 ww. ustawy. Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przekazała sygnalizację w powyższym zakresie Okręgowemu Inspektoratowi Pracy w Łodzi w celu weryfikacji zasadności przyjętego postępowania przez Miejski Zakład Komunalny w Sulejowie pod kątem zachowania wymaganej prawem procedury dotyczącej wypłaty odpraw, o której mowa w przepisach ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.

### **W zakresie wydatków na dostawy materiałów i usług**

1. W odniesieniu do postępowania pn. „Sukcesywna dostawa materiałów hydraulicznych na potrzeby Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie” stwierdzono, że na wniosku o wszczęcie procedury zamówienia publicznego brak było dat i podpisów osoby sporządzającej wniosek, brak było też podpisu pracownika ds. zamówień publicznych i podpisów Głównego Księgowego oraz kierownika zamawiającego. Na podstawie przedłożonego dokumentu (wniosku o wszczęcie procedury zamówienia publicznego) kontrolujący nie mogli stwierdzić, kiedy był on faktycznie sporządzony oraz kto go faktycznie sporządził. Zgodnie z §4 pkt 1 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Miejskim Zakładzie Komunalnym w Sulejowie, czynności przygotowawcze, do których należy m.in. sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia, szacowanie wartości zamówienia, wykonują kierownicy właściwej jednostki organizacyjnej poprzez przekazanie w formie pisemnej stanowisku ds. zamówień publicznych wniosku o wszczęcie procedury zamówienia publicznego (załącznik nr 5 do Regulaminu).
2. Stwierdzono, iż zgodnie z §4 pkt 3 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Miejskim Zakładzie Komunalnym w Sulejowie - osoba, która dokonuje szacowania wartości zamówienia zobligowana jest do dokonania czynności z należytą starannością, zgodnie z art. 32 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz do załączenia przedmiotowych dokumentów do wniosku o wszczęcie postępowania dla dostaw i usług. Stwierdzono brak wymaganych dokumentów odnośnie szacowania wartości ww. zamówienia. Nieustalenie

wartości zamówienia naruszało art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), według którego - ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

3. Żaden z członków Komisji przetargowej oraz kierownik zamawiającego nie złożyli oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (Druk ZP-1), w sprawie istnienia okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
4. Kontrolującym nie przedstawiono dokumentów potwierdzających, że ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono na tablicy ogłoszeń. Brak zamieszczenia ogłoszenia na tablicy ogłoszeń stanowił naruszenie art. 40 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
5. Nie zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, co naruszało art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
6. W protokole postępowania stwierdzono m.in. następujące uchybienia: brak podpisu osoby sporządzającej protokół; brak wskazania daty ustalenia wartości zamówienia; brak podpisów członków komisji przetargowej, które zatwierdzały wyniki postępowania; brak wskazania daty podpisania umowy oraz z kim została ona zawarta; brak dat sporządzenia i zatwierdzenia protokołu.
7. Wykonawca - firma BUDO-INSTAL-2 nie dołączał do faktur certyfikatów, atestów, deklaracji zgodności oraz kart katalogowych produktów będących przedmiotem umowy, naruszając postanowienia umowy w tym zakresie.
8. Miejski Zakład Komunalny w Sulejowie nie miał zabezpieczonych środków w planie finansowym na realizację usługi pn. „Sukcesywna dostawa materiałów hydraulicznych na potrzeby Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie”. W związku z powyższym naruszono art. 46 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), który wskazuje, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153.

Ponadto, zgodnie z art. 44 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

## **W zakresie utworzenia Miejskiego Zarządu Komunalnego w Sulejowie**

Stwierdzono naruszenie postanowień uchwały Rady Miejskiej w Sulejowie nr XLII/355/2017 z dnia 17 lipca 2017 roku o likwidacji Miejskiego Zakładu Komunalnego. W dniu 1 października 2017 roku zawarte zostało porozumienie między Gminą Sulejów, reprezentowaną przez Burmistrza, Miejskim Zarządem Komunalnym w Sulejowie - reprezentowanym przez pełnomocnika Dorotę Jankowską - Zastępcę Burmistrza Sulejowa oraz Likwidatorem Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie - Tomaszem Gmitrukiem. Strony porozumienia ustaliły, że do czasu zdawczo-odbiorczego protokolarnego przekazania majątku Gminy Sulejów będącego w użytkowaniu likwidowanego Miejskiego Zakładu Komunalnego w Sulejowie, Miejski Zarząd Komunalny może korzystać z inwentaryzowanego mienia. Porozumienie miało obowiązywać do dnia protokolarnego przekazania majątku Gminie Sulejów.

Odnosząc się do powyższego stanu faktycznego wskazać należy, że żadna ze stron porozumienia, w dacie jego zawarcia, nie miała umocowania do podjęcia decyzji w sprawie korzystania z mienia przez Miejski Zarząd Komunalny.

Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej, Pełnomocnik Miejskiego Zarządu Komunalnego powinien otrzymać majątek na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego od Gminy Sulejów reprezentowanej przez Burmistrza. O przeznaczeniu majątku miał zdecydować Burmistrz Sulejowa po uzyskaniu opinii komisji stałych Rady Miejskiej w Sulejowie. Takie opinie nie zostały wyrażone przez żadną z komisji stałych Rady Miejskiej w Sulejowie. Burmistrz podjął decyzję o przeznaczeniu majątku bez wymaganych opinii.

## **II**

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić formułowanie w zawieranych przez Gminę Sulejów umowach dotyczących zakupu usług postanowień zabezpieczających interes ekonomiczny Gminy, w szczególności w zakresie ustalanych warunków płatności za realizację usług.
2. Zapewnić wykonywanie wobec powstałej jednostki budżetowej - Miejskiego Zarządu Komunalnego w Sulejowie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust.1 w zw. z art. 69 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w szczególności poprzez monitorowanie sposobu realizacji przez ww. podległą jednostkę organizacyjną nałożonych na nią zadań publicznych.

3. W ramach obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust.1 w zw. z art. 69 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, dokonywać okresowej analizy co do potrzeby przeprowadzenia kontroli w Miejskim Zarządzie Komunalnym w Sulejowie, w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących prowadzenia gospodarki finansowej, udzielania zamówień publicznych, prowadzenia rachunkowości.
4. Zapewnić przestrzeganie art. 30 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.), zgodnie z którym – wójt gminy (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Sulejowie
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Sulejowie
3. aa