

Protokół

Urząd Miejski
w Obornikach Śląskich
Wpł. dnia 20-11-2013
pod nr 16025
podpis

Oborniki Śląskie, 08.11.2013 r.

**RAPORT Z KONTROLI KOMISJI REWIZYJNEJ W SPRAWIE
NIEPRAWIDŁOWYCH PRZELEWÓW NA RZECZ WPO ALBA S.A.**

I Wstęp

W wyniku doniesień prasowych oraz na podstawie ustaleń z posiedzenia sesji nadzwyczajnej z dnia 07.11.2013 r. Rada Miejska rozszerzyła prace Komisji Rewizyjnej o kontrolę nieprawidłowości, jakich doszło w przekazaniu gminnych środków pieniężnych na konto podmiotu nieuprawnionego, zamiast na rzecz WPO ALBA S.A. Kontrolą objęte były dokumenty dotyczące realizacji zobowiązania Gminy w zakresie płatności za świadczone usługi dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi z Firmą WPO ALBA S.A

II Kontroli dokonali:

Jadwiga Głodowska - przewodnicząca
Rozalia Ptasińska
Łukasz Budas
Jerzy Szymków
Maciej Tobaczyk

III Stan faktyczny ustalony przez Komisję Rewizyjną

Wraz z rozpoczęciem spotkania, Komisja poprosiła pracowników Urzędu Miejskiego o przygotowanie kopii dokumentacji. Dostarczono następujące dokumenty:

- umowa nr 38213 z dnia 21.06.2013 pomiędzy Gminą Oborniki Śląskie a WPO ALBA S.A.
- kopie 4 przelewów na kwoty:
 - a) płatność za fv nr F2013/08/120 dokonana w dniu 19.09.2013 na kwotę 228 416,41 zł
 - b) płatność za fv nr F2013/08/00017 dokonana w dniu 19.09.2013 na kwotę 133,38 zł
 - c) płatność za fv nr F2013/08/00005 dokonana w dniu 19.09.2013 na kwotę 190 674,39 zł
 - d) płatność za fv nr F2013/09/00107 dokonana w dniu 21.10.2013 na kwotę 245 049,97 zł
- kopie wyciągów bankowych potwierdzających w/w płatności.

W wyniku przeprowadzonych czynności Komisja Rewizyjna natrafiła na dokument (podpity pod każdą z wymienionych faktur) świadczący o fakcie, iż rzekomo WPO ALBA S.A. zmieniła nr rachunku, na który Gmina powinna przekazać należne w/w przedsiębiorstwu należności. Zaznaczyć należy, iż w umowie z WPO ALBA S.A. nie zamieszczono nr rachunku, na który powinny zostać

J. Szymków

J. Głodowska *R. Ptasińska* *Ł. Budas*

przelewane należności. Na fakturach widniał numer rachunku, na który powinny zostać przekazane pieniądze, jak i również nr rachunku widniał na każdym z pism przesłanych przez WPO ALBA S.A. na ich papierze firmowym. Nr rachunku, jak i bank wskazywany przez kontrahenta na fakturach pozostawał nadal niezmienny pomimo faktu, iż zgodnie z otrzymanym pismem winien on ulec zmianie. W praktyce, przy dokumentowaniu przez podatników obrotu gospodarczego oczywiście zdarzają się pomyłki. W związku z tym ustawodawca przewidział dwie możliwości korygowania błędów w fakturach VAT, za pomocą faktury korygującej lub noty korygującej. W tym miejscu podkreślić należy, że Gmina nie otrzymała noty korygującej, jak i nigdy o nią nie wystąpiła. Komisję zdziwił fakt, iż w umowie na świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych nie zawierała nr rachunku kontrahenta. Pismo o zmianie nr rachunku z dnia 11.09.2013 r. wzbudziło wiele wątpliwości członków Komisji Rewizyjnej. Poniżej wymieniamy niektóre z nich:

- pismo zostało podpisane niezgodnie z reprezentacją WPO ALBA S.A., którą Komisja sprawdziła w dostępnym online KRS;
- pismo nie zawierało adresata;
- pismo zostało przygotowane niechlujnie i z pominięciem podstawowych zasad przygotowania formalnej korespondencji np. brak wyjustowania, pismo nie zawierało nazwy miejscowości, w której zostało sporządzone, co mogło świadczyć o pośpiechu, w jakim działała osoba sporządzająca ten dokument;
- pismo znacząco odbiega formą i treścią od poprzedniej korespondencji otrzymanej od WPO ALBA;
- pieczęć i podpis, jakim zostało opatrzone omawiane pismo znacznie różniło się od pieczęci i podpisu tej samej osoby widniejące na innych dokumentach kierowanych do Gminy, co można było łatwo zweryfikować poprzez porównanie z wcześniejszą korespondencją z WPO ALBA S.A.

Po wnikliwej analizie w/w dokumentów, Komisja zastanawiała się, dlaczego takie pismo zostało przyjęte i uznane za wiążące w kwestii wydatkowania środków publicznych. Komisja poprosiła, więc historię z elektronicznego obiegu dokumentów i kopię książki podawczej, aby prześledzić drogę dokumentu, zanim stał się on podstawą do przelania należności na rzecz nieznanego odbiorcy.

Zgodnie z historią elektronicznego obiegu dokumentów, pismo zostaje zarejestrowane w dniu 17.09.2013 r., i zostaje przekazane do dekretacji. W dniu 18.09.2013 pismo zostaje zadekretowane do Wydziału Zamówień Publicznych, Promocji i Oświaty, Wydziału Budżetu i Finansów, Wydziału Rozwoju Obszarów Wiejskich i Ochrony Środowiska, na osoby: Leszek Pawlak, Józef Wnęk, Dorota Filon. Żaden z trzech w/w kierowników nie zauważył niczego podejrzanego w dekretowanym piśmie i prawdopodobnie przekazali pismo do akceptacji i weryfikacji swoim pracownikom.

Natomiast zgodnie z kopią książki podawczej, pismo odbiera Agata Syrnik, Leszek Pawlak, Małgorzata Jewiarz. Pojawiają się, zatem rozbieżności pomiędzy książką podawczą i elektronicznym obiegiem dokumentów. W elektronicznym systemie obiegu dokumentów przekierowanie następuje do Skarbnika, a Skarbnik przekierowuje je do Anny Syrnik, która w dniu 18.09.2013 przebywała na

zwolnieniu lekarskim. Podkreślić należy, iż wcześniej pismo trafiło do Agaty Syrnik. Wobec tej niejasnej sytuacji, Komisja poprosiła o wyjaśnienia, kim są Agata i Anna Syrnik. Z informacji otrzymanych ustnie od pani Skarbnik wynika, iż Agata Syrnik jest stażystką, natomiast Anna Syrnik jest pracownikiem Urzędu Miejskiego.

Jednocześnie Komisja zadała pytanie Skarbnikowi, kto dokonał sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym faktury. Po dłuższej rozmowie ze Skarbnikiem, okazało się, iż przelewu dokonała stażystka – Agata Syrnik pracując na koncie pracownika Urzędu Miejskiego Anny Syrnik i dokonując zmian na kontach nie na swoim haśle. Komisję zaskoczył fakt, iż tak ważnymi sprawami jak przelewy, zajmują się stażyści. Poproszono, więc o akta osobowe Pani Agaty Syrnik. Z informacji z działu kadr wynika, iż Gmina nie posiadała akt osobowych Agaty Syrnik a jedynie umowę z Powiatowym Urzędem Pracy w Trzebnicy, ponieważ była ona stażystką. Poproszono, zatem o przedstawienie wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem stażu przez Agatę Syrnik. W pierwszej kolejności otrzymaliśmy: wniosek o zorganizowanie wraz z programem stażu nie podpisanym przez Urząd Pracy, a jedynie przez Burmistrza oraz prośbę o możliwość odbycia stażu w UM w Obornikach Śląskich, która wpłynęła 20.03.2013 i została zarejestrowana pod nr 4325. Komisję zdziwił fakt, iż program stażu nie został podpisany przez PUP. Dodatkowo, w zakresie zadań wykonywanych przez stażystkę znalazły się:

- uzgadnianie planu dochodów i wydatków,
- przygotowanie do likwidacji rachunków,
- dekretowanie i księgowanie dowodów księgowych
- wykonywanie przelewów.

Komisja jednak uznała, iż przedstawiony zakres dokumentów nie jest kompletny i poprosiła o umowę stażu. Po jej otrzymaniu i analizie, okazało się, iż umowa stażu podpisana była na czas określony, od 08.04.2013 do 07.10.2013 r.

Mając na uwadze informacje przekazane przez Skarbnika, oraz termin zakończenia stażu Komisja doszła do wniosku, że część przelewów dokonywanych przez Panią Agatę Syrnik została dokonana już po zakończeniu przez nią stażu. Przy próbie potwierdzenia powyższego, usłyszeliśmy z ust kadrowej, że Pani Agata Syrnik odbywa obecnie wolontariat. Komisja poprosiła, więc o potwierdzenie powyższego faktu w dokumentacji, czyli ponownie poproszono o komplet dokumentów związanych z Panią Agatą. Po ok. godzinie został Nam przedstawiony dokument – podanie o przyjęcie na wolontariat (bez przejścia przez książkę podawczą i elektroniczny system dokumentów) oraz porozumienie o współpracy pomiędzy Burmistrzem a Panią Agatą Syrnik. Pomimo obowiązującej procedury, iż każdy z takich dokumentów powinien zostać zarejestrowany w elektronicznym systemie i przekazany do właściwej osoby, a w tym wypadku kadrowej, dokument ten złamał wszelkie obowiązujące zasady, nie trafił do Kadr, ale mimo to został podpisany przez Burmistrza. Zapytana o powyższe kadrowa, odmówiła udzielenia informacji. Budzi to podejrzenie Komisji, iż być może dokumenty związane z wolontariatem Pani Agaty Syrnik zostały przygotowane z datami wstecznymi.

Jeymków

[Three handwritten signatures]

Ponadto, w zakresie obowiązków wolontariusz, czyli Pani Agata Syrnik, nie miała już wykonywania a jedynie sporządzanie przelewów. Co świadczy o fakcie, że dokonując błędnego przelewu Pani Agata Syrnik nie była do tego uprawniona.

Wracając jednak do faktu, dokonania przelewu na błędne konto, Komisja postanowiła prześledzić procedurę weryfikacji i dokonywania płatności. Na każdym z dokumentów widnieje podpis Józefa Wnęka oraz Pani Syrnik, stażystki – wolontariuszki, która sprawdziła dokumenty pod względem formalnym i rachunkowym, Skarbnika oraz Zastępcy Burmistrza Karola Kosa. Sumując błędnie dokonane przelewy, Gmina przelała na błędne konto kwotę w wysokości 664 274,15 zł, w tym 419 224,18 zł dnia 19.09.2013 i 245 049,97 zł dnia 21.10.2013 r. Jednocześnie, w dniu 23.10.2013 gmina otrzymała zwrot środków przekazanych 21.10.2013 z informacją, iż konto, na które zostały środki przekazane jest już zamknięte. Wnioskować, więc z tego należy, że gdyby nie fakt zamknięcia prawdopodobnie przez prokuraturę fałszywego konta WPO ALBA S.A. Gmina nie miałaby wiedzy na temat tego oszustwa i nadal przelewałaby środki pieniężne na błędny rachunek.

Mając na uwadze powyższe, w dniu 23.10.2013 r. Gmina wystosowała do WPO ALBA S.A. pismo potwierdzające wpłaty na konto widniejące na fałszywym oświadczeniu. Alba w tym samym dniu informuje Burmistrza, że oświadczenie o zmianie konta nie zostało przez nich sporządzone i informuje, że zamierzają o tym fakcie zawiadomić Prokuraturę.

Nasz budżet gminy został uszczuplony o kwotę 419 224,18 zł. W dniu 05.11.2013r. Gmina dokonuje zapłaty ponownie za wywóz nieczystości za te same faktury tym razem na prawdziwe konto WPO ALBA S.A. W związku z powyższym na dzień przeprowadzenia kontroli zobowiązania wobec WPO ALBA S.A. za wywóz nieczystości są uregulowane. Natomiast nadmienić należy, że firma Alba w dniu 25.10.2013 naliczyła odsetki w kwocie 8 965,90 zł. za nie terminowe regulowanie zaległości od kwoty 576 751,67zł. W odpowiedzi na wezwanie do zapłaty w dniu 05.11.2013r Gmina zwraca się z prośbą o odstąpienie od naliczania odsetek od nie terminowych zapłat motywując to tym, iż „ w budżecie gminy nie planuje się środków na wydatki związane z regulowaniem odsetek od nieterminowych płatności.”. Z dokumentów otrzymanych z UM wynika, że Gmina wobec firmy Alba S.A naliczyła kary z tytułu niedotrzymania warunków umowy na łączną kwotę 176 491,07 zł .

IV Wnioski:

1/ Już na etapie ogłoszenia przetargu na świadczenie usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych na terenie gminy Oborniki Śląskie,

Syrmik

[Signature] *[Signature]* *[Signature]*

Gmina działała z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, gdyż kwota wynikająca z rozstrzygnięcia przetargu znacznie przewyższała środki, jakie zostały zabezpieczone na ten cel w budżecie gminy. **Zamawiający jest obowiązany unieważnić postępowanie, jeśli cena oferty najkorzystniejszej przekracza kwotę, którą może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.**

Zgodnie z postanowieniami art. 93 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający zobowiązany jest unieważnić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, jeżeli:

- 1) nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu albo nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od wykonawcy niepodlegającego wykluczeniu, z zastrzeżeniem pkt 2 i 3;
- 2) w postępowaniu prowadzonym w trybie zapytania o cenę nie złożono, co najmniej dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu;
- 3) w postępowaniu prowadzonym w trybie licytacji elektronicznej wpłynęły mniej niż dwa wnioski o dopuszczenie do udziału w licytacji elektronicznej albo nie została złożona żadna oferta;
- 4) cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia chyba, że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny najkorzystniejszej oferty;
- 5) w przypadkach, o których mowa w art. 91 ust. 5, zostały złożone oferty dodatkowe o takiej samej cenie;
- 6) wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć;
- 7) postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Z tego katalogu okoliczności skutkujących unieważnieniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w związku z brakiem środków finansowych na sfinansowanie zamówienia zasadne do rozważenia na naszej sytuacji byłyby okoliczności wskazane w **pkt. 4 i 6**. Jednak osoby odpowiedzialne za przygotowanie i przeprowadzenie przetargu, w tym przede wszystkim Kierownik Wydziału Zamówień Publicznych, nie zwróciły na to uwagi.

2/ Umowa, która została podpisana z kontrahentem została przedstawiona do opiniowania radcy prawnemu. Jednak dokonana analiza prawna była bardzo pobieżna i w żaden sposób nie podjęła próby skutecznego zabezpieczenia przepływających pomiędzy stronami środków finansowych. Umowa nie zawierała nr rachunku bankowego, na który należało dokonywać przelewów za świadczoną usługę. Oczywiście bezsprzeczny jest fakt, iż strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Jednak w ocenie Komisji nie

Signature

Signature

zawarcie tak istotnego elementu jak wskazanie numeru konta bankowego jest bardzo dużym niedopatrzeniem Wydziału Zamówień Publicznych.

3/ Odnosząc się ponownie do samego pisma informującego Gminę o zmianie nr konta, to w przekonaniu Komisji zostało ono podpisane bez wymaganej przepisami właściwej reprezentacji. Owszem w przypadku reprezentacji biernej oświadczenia składane spółce oraz doręczenia pism spółce mogą być dokonywane wobec jednego członka zarządu lub prokurenta. Jednak w tym przypadku mamy do czynienia z reprezentacją czynną, a mianowicie to nam złożono oświadczenie. W przypadku reprezentacji czynnej zasady albo wynikają z przepisów Kodeksu spółek handlowych, albo należy je określić w statucie spółki. Zgodnie z art 373 Kodeksu Spółek Handlowych, jeżeli zarząd jest wieloosobowy, sposób reprezentowania określa statut spółki. Jeżeli statut spółki nie zawiera żadnych postanowień w tym przedmiocie, do składania oświadczeń w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem. Jest to kolejne niedopatrzenie zarówno Kierownika Wydziału Zamówień Publicznych, jak i Wydziału Budżetu i Finansów.

4/ Bardzo duże zastrzeżenie Komisji budzi fakt, iż Burmistrz Pan Sławomir Błażewski w podpisanej umowie przekazał tak duże uprawnienia wolontariuszce. Jest to ogromna lekkomyślność, bagatelizowanie przepisów, jak i zaufania, jakim obdarzyli go wyborcy.

Przez takie działania została wypatrzona idea ustawodawcy zawarta w przepisach o wolontariacie, jak i samej ustawy o samorządzie gminnym, czy też ustawie o pracownikach samorządowych. Owszem ustawodawca w art. 42 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r., o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wskazuje, że wolontariusze mogą wykonywać za zasadach określonych w ustawie świadczenia odpowiadające świadczeniom pracy. Jednak należy pamiętać, że wolontariat ma tylko pomocniczy charakter w stosunku do pracowników jednostki korzystającej z takiej formy współpracy. Ten pomocniczy charakter świadczonej pracy można analogicznie odnieść również do czynności dokonywanych wcześniej w ramach stażu.

Wolontariat ma charakter cywilnoprawny, ma on charakter uzupełniający, nie może wolontariusz w żadnym zakresie zastąpić pracownika (tym bardziej samorządowego, gdzie ustawodawca stawia bardzo wysokie wymagania), ma on jedynie mu pomóc, gdyż świadczone przez niego usługi, mimo, że odpowiadają świadczeniom pracy to nie są nimi w żadnym zakresie.

Powierzenie osobie niebędącej pracownikiem samorządowym pieczy nad finansami publicznymi w przekonaniu Komisji jest zagrożone sankcją art. 231 § 1 kodeksu karnego. Odpowiedzialność obarcza nie tylko Burmistrza, ale i Skarbnika Gminy, jako osoby sprawującej bezpośredni nadzór nad wolontariuszką, a wcześniej stażystką.

Joyntion

A. J. J. *L. J.*

V PODSUMOWANIE

Powyższa sprawa wskazuje na całkowity brak nadzoru nad funkcjonowaniem Urzędu, nastąpiło to prawdopodobnie w wyniku prowadzenia przez Burmistrza Sławomira Błażewskiego nieracjonalnych działań administracyjnych ze szkodą dla Urzędu Miasta i Gminy Obornik Śląskich oraz innych jednostek organizacyjnych podległych Gminie, poprzez zwalnianie doświadczonych, długoletnich pracowników, a zatrudnianie w ich miejsce osób bez doświadczenia, na podobnych stanowiskach pracy w celu realizacji własnej polityki kadrowej.

Panie Burmistrzu chcielibyśmy Panu przypomnieć Art. 53. ustawy o finansach publicznych. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej gminy.

W związku z powyższymi faktami Komisja stwierdza, że w naszym Urzędzie brak jest lub jest niedostateczna Kontrola zarządcza w art. 68 oraz 69. Ustawy o finansach publicznych W których Burmistrz jest zobowiązany do **Zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.** Komisja Rewizyjna stwierdza brak odpowiedniej kontroli zarządczej to duże uchybienie kosztowało naszych mieszkańców ponad 419 tyś.

Komisja Rewizyjna nakazuje wprowadzenia należytej, prawidłowej kontroli zarządczej w celu uniknięcia podobnych kosztownych zdarzeń. Nadmieniamy Panu Burmistrzowi że jest wskazane ustawowo składanie oraz umieszczanie w Bpie corocznego oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Urzędnicy gminy w/w sytuację tłumaczą „bo przecież w Polsce zdarzały się już podobne sytuacje” można wywnioskować czego wy w ogóle od nas chcecie? jest to według Komisji niedopuszczalne świadczy to o braku kompetencji oraz braku wycucia jak również profesjonalizmu.

Kierując jednostką samorządu terytorialnego burmistrz musi liczyć się z wieloma płaszczyznami odpowiedzialności.

W przekonaniu Komisji doszło tu do wielorakich naruszeń dyscypliny finansów publicznych, poczynając już od samej procedury przetargowej, gdzie dokonano rozstrzygnięcia pomimo braku zabezpieczonych środków w budżecie gminy. Następnie nie zabezpieczono finanse publiczne gminy w sposób należyty umowami z kontrahentem. No i clou sprawy badanej przez Komisje, czyli przelanie środków gminnych na konto osób nieupoważnionych i szereg w związku z tym wykrytych i omówionych nieprawidłowości.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dotyczy naruszenia reguł obowiązujących w sektorze finansów publicznych – zarówno popełnionego umyślnie, jak i nieumyślnie. Jednak nawet nieświadomość popełniania naruszenia dyscypliny finansów publicznych

Sejmik

[Signature]

nie zwalnia z ponoszenia odpowiedzialności. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy nieświadomość jest usprawiedliwiona, czego jednak w tym wypadku Komisja się nie dopatrzyła. Można odnieść to zagadnienie do należytej staranności przy wykonywaniu swoich obowiązków. Zgodnie z obowiązującymi przepisami nie można przypisać winy, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Te kwestie regulują przepisy kodeksu karnego a mianowicie art. 231 § 1.

W przekonaniu Komisji doszło do wypełnienia znamion art. 231 par. 1 kk tj. umyślnego lub nieumyślnego działania na szkodę interesu publicznego i wyrządzenia istotnej mu szkody. Protokół ten wraz zebraną dokumentacją winien być przekazany przez Przewodniczącą Rady do Prokuratury Rejonowej w Trzebnicy celem prawdopodobnie postawienia zarzutów karnych kierownikowi jednostki, jak i osób działających z jego upoważnienia.

Jednocześnie wnioskujemy o wysłanie protokołu do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

Admiga G. Oolocoske
Lazelis Hanipild
Lukas Gudci

Marij Tobirf

Janina

A. J. J.