



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 20 maja 2024 r.

Znak: WK-610/46/4/23/24

Szanowna Pani
Agnieszka Rupniewska
Prezydent Miasta
Zabrze

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 18 grudnia 2023 r. do 11 marca 2024 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Zabrze** za okres od 1 stycznia 2019 r. do 11 marca 2024 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 marca 2024 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W 2022 r. przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji na usługi pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla zadania pn. Przebudowa części istniejących obiektów i budowa nowych obiektów na terenie Miejskiego Ogrodu Botanicznego w Zabrze”, w którym żądano wykazania przez wykonawców informacji mających charakter handlowy i organizacyjny przedsiębiorstwa oraz mogących stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa - w odniesieniu do warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, tj. wartości uprzednio zrealizowanych usług referencyjnych, które to informacje nie mogły mieć żadnego znaczenia dla wykazania spełnienia tego warunku udziału w postępowaniu. Zamawiający nie sformułował bowiem minimalnego poziomu zdolności w tym zakresie, tzw. wymogu kwotowego usług referencyjnych.*

Powyższym naruszony został przepis art. 112 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 1129 z późn. zm.) oraz podstawowe zasady w systemie prawa zamówień publicznych, tj. zasada przejrzystości oraz zasada proporcjonalności postępowania, o których mowa w art. 16 pkt 2 i 3 tej ustawy.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Kierownik Zamawiającego w osobie p. Małgorzaty Mańki-Szulik – byłego Prezydenta Miasta Zabrze, która zatwierdziła specyfikację warunków zamówienia dla tego postępowania.

- W 2023 r. przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn.: „Rewitalizacja obszaru miejskiego w obrębie budynku Admiral Palast w Zabrzu”, w którym zastosowano pozacenowe kryterium oceny ofert pn.: „Metoda organizacji i prowadzenia inwestycji” o wadze 10%, którego opis nie pozwolił na przeprowadzenie obiektywnego procesu oceny ofert w tymże postępowaniu. Zamawiający nie podał w specyfikacji warunków zamówienia, informacji o sposobie mierzenia stopnia spełniania przez ofertę preferencji Zamawiającego, wyrażonej w postaci tego kryterium. W szczególności nie wskazano sposobu oceny oraz przydzielania wykonawcom punktów w ramach tego kryterium. Ponadto w świetle tego kryterium, nie było możliwości obiektywnego porównania złożonych ofert, pod względem poszczególnych aspektów (podkryteriów) określonych w tym kryterium oceny ofert, a co z tym się wiąże nie sposób ustalić, która ze złożonych ofert jest lepsza i w stopniu wyższym realizuje intencje Zamawiającego, ukierunkowane na zminimalizowanie oddziaływania budowy na bezpośrednie otoczenie oraz komunikację miejską i prywatną w otoczeniu budynku Admiral Palast. Powyższym naruszono art. 240 ust. 1 i 2 w związku z art. 16 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 z późn. zm.).

Zgodnie z treścią SWZ: ocena ofert w ramach kryterium „Metoda organizacji i prowadzenia inwestycji” miała być dokonana na podstawie dokumentu pn.: „Organizacja prac i prowadzenia inwestycji”, o którym mowa w rozdziale XIV pkt 7.2. SWZ.

Zamawiający wymagał, aby ze względu na lokalizację budynku dawnego hotelu Admiral Palast w ścisłym centrum miasta oraz w zwartej zabudowie miejskiej, Wykonawcy w załączonym przy ofercie opracowaniu, o którym mowa powyżej, zminimalizowali oddziaływanie budowy na bezpośrednie otoczenie (budynki mieszkalne, usługowe oraz dworzec kolejowy) oraz na komunikację miejską i prywatną w okolicy, poprzez uwzględnienie poszczególnych aspektów organizacji robót i prowadzenia inwestycji, wymaganych przez Zamawiającego, w tym kryterium takich jak:

- wyznaczenie miejsca i zagospodarowania zaplecza budowy (socjalnego oraz materiałowego) z wyznaczeniem stref transportu i dostaw materiałów budowlanych na teren obiektu;
- projekt tymczasowej organizacji ruchu w bezpośrednim otoczeniu terenu budowy z uwzględnieniem przebiegającej wzdłuż budynku czynnej linii tramwajowej oraz w związku z lokalizacją dworca kolejowego w bezpośredniej bliskości budynku;
- sposoby zabezpieczenia otoczenia przed oddziaływaniem budowy (hałas, pylenie);
- sposób (źródła zaopatrzenia, środki transportu, terminy i godziny pracy) dostarczania na teren budowy podstawowych materiałów: zbrojenia, betonu, wielkogabarytowych elementów prefabrykowanych.

Najwyżej miały zostać ocenione rozwiązania, które w sposób wyczerpujący wskażą metody i działania prowadzące do minimalizacji uciążliwości związanych z realizacją robót budowlanych w ścisłym centrum miasta, poprzez zapewnienie sprawnego ich przeprowadzenia.

Zgodnie z treścią SWZ, oferta, która zaproponuje działania w najwyższym stopniu uwzględniające wszystkie powyższe wymagania otrzyma maksymalną liczbę 10 pkt. Oferta, która proponuje rozwiązania uwzględniające niektóre ze wskazanych wymagań lub odpowiada im jedynie częściowo otrzyma mniej niż 10 punktów w zależności od ilości spełnionych wymagań lub stopnia ich spełnienia. Przy czym, oferowane przez wykonawców podejście do preferencji Zamawiającego, polegających na tym: „jak dobrze oferta pokazuje zrozumienie problemu oddziaływania budowy na otoczenie

i demonstruje zdolność wykonawcy do minimalizacji tego oddziaływania” mogło być ocenione przez komisję przetargową jako: akceptowalne; dobre; bardzo dobre oraz doskonałe.

Zgodnie natomiast z zawartym w SWZ opisem sposobu oceny ofert, względem tego kryterium, zakwalifikowanie przez Zamawiającego zaoferowanego podejścia Wykonawców w zakresie danego aspektu (podkryterium), jako:

- „Akceptowalnego” (o rozpiętości punktowej 1-4 pkt), lub jako „Dobrego” (o rozpiętości 5-7 pkt), uzależnione było od oceny przez trzech członków komisji przetargowej, czy dana oferta odpowiednio:

o tylko „dostatecznie”, czy może

o „dobrze”

identyfikuje (opisuje):

o „istotne” albo

o „wszystkie istotne”

sposoby oddziaływania budowy na otoczenie oraz czy określone zostały:

o tylko „podstawowe, minimalne”, czy może opisuje rzetelnie

o „standardowe, często stosowane”

rozwiązania w zakresie minimalizacji tego oddziaływania;

- „Bardzo dobrego” (o rozpiętości punktowej 8-9 pkt), lub jako „Doskonałego” (10 pkt), uzależnione było od oceny przez trzech członków komisji przetargowej, czy dana oferta odpowiednio:

o „dobrze”, czy może

o „bardzo dobrze”

odnosi się do wymagań Zamawiającego w tym kryterium oraz obejmuje:

o „specyficzne”, czy

o „wysoce innowacyjne i specyficzne”

dla projektu:

o „rozwiązania”, czy może

o „inicjatywy”,

bazujące na doświadczeniu personelu przewidzianego do realizacji zamówienia, które minimalizują negatywne oddziaływanie budowy na otoczenie.

Użycie przez Zamawiającego w sposobie oceny ofert tychże niedookreślonych sformułowań oraz pojęć, takich jak np. „dostatecznie”, „dobrze”, „bardzo dobrze”, „istotne”, „wszystkie istotne”, „podstawowe minimalne”, „standardowe”, „specyficzne”, „wysoce innowacyjne i specyficzne”, „rozwiązania” lub „inicjatywy”, mają charakter wyłącznie subiektywny i nie pozwalają ustalić, co dokładnie i w jaki sposób podlegało ocenie przez Zamawiającego oraz w jakich okolicznościach faktycznych można mówić o oferowanym podejściu Wykonawców na poziomie:

• jedynie „akceptowalnym”;

• „dobrym”;

• „bardzo dobrym” lub

• „doskonałym”,

od czego z kolei uzależniona była ilość punktów przyznanych Wykonawcom.

Zamawiający w celu wyliczenia punktacji w ramach tego kryterium oceny ofert, dokonał zsumowania punktów przyznanych danemu Wykonawcy za podejście w ofertach do problematyki oddziaływania budowy na otoczenie i zademonstrowanych zdolności do minimalizacji tego oddziaływania w zakresie poszczególnych aspektów (podkryteriów), a następnie tak uzyskaną sumę punktów podzielił przez: ilość ocenianych aspektów (tj. 5) oraz ilość członków komisji przetargowej, którzy dokonywali oceny opisanych aspektów (tj. 3).

Następnie tak uzyskana średnia punktów, przyznanych każdemu z Wykonawców, tj.: WARBUD S.A.

- 5,8 pkt i MOSTOSTAL S.A. - 6,8 pkt została zaokrąglona przez Zamawiającego w górę, czyli do odpowiednio 6 pkt i 7 pkt.

Podkreślić tutaj należy, że przyjęty przez Zamawiającego system punktacji do oceny ofert oraz sposób w jaki będą przydzielane Wykonawcom punkty w ramach tego kryterium oceny ofert (aspektów – podkryteriów) w ogóle nie został wskazany w dokumentach zamówienia.

Powyższy system punktacji oraz sposób przedzielania przez Zamawiającego punktów w ramach tego kryterium oceny ofert wskazuje, że po zakwalifikowaniu przez trzech członków komisji przetargowej - rozwiązań zaproponowanych w ofercie przez poszczególnych Wykonawców w ramach wymaganych w SWZ aspektów (podkryteriów) do jednego spośród poziomów, określonych w SWZ jako: „akceptowalny” lub „dobry” lub „bardzo dobry” lub „doskonały”, Zamawiający każdorazowo przydzielał ww. Wykonawcom maksymalną liczbę punktów, właściwą dla danego przedziału liczbowego każdego aspektu (podkryterium). Przyjęty przez Zamawiającego sposób przydzielania punktów wynika z tego, że w świetle opisu w SWZ sposobu oceny ofert względem tego kryterium (aspektów – podkryteriów), nie sposób ustalić, w jakich okolicznościach faktycznych, przy zakwalifikowaniu przez komisję przetargową zaproponowanych przez Wykonawców rozwiązań przykładowo na poziomie „akceptowalnym” należałoby przyznać Wykonawcy 1 pkt, a kiedy 2, 3 lub 4 pkt (rozpiętość punktowa od 1 do 4).

Analogicznie nie można ustalić, w jakich konkretnie sytuacjach należałoby przyznać Wykonawcom ubiegającym się o niniejsze zamówienie:

- 5, 6 lub 7 pkt - w przypadku zakwalifikowania przez Zamawiającego zaproponowanych przez Wykonawcę rozwiązań w danym aspekcie, do poziomu „dobrego”, lub*
- 8 lub 9 pkt - w przypadku zakwalifikowania przez Zamawiającego zaproponowanych przez Wykonawców rozwiązań w danym aspekcie, do poziomu „bardzo dobrego”.*

Natomiast obowiązkiem Zamawiającego, wynikającym z przepisu art. 240 ust. 1 i 2 w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 „uPzp”, jest sporządzić opis kryteriów oceny ofert w taki sposób, aby zakomunikować Wykonawcom preferencje Zamawiającego. Opis kryteriów powinien być na tyle jednoznaczny, aby umożliwić Wykonawcom maksymalne dostosowanie oferty do tych preferencji. Wykonawca nie może bowiem zgadywać, na czym konkretnie zależy Zamawiającemu w zakresie jego preferencji wyrażonych w SWZ w postaci kryterium oceny ofert. Ponadto, z opisem kryteriów oceny ofert ściśle wiąże się informacja w SWZ o sposobie oceny ofert, czyli sposobie mierzenia stopnia spełniania przez ofertę preferencji Zamawiającego wyrażonej w postaci danego kryterium.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi p. Krzysztof Lewandowski – były Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze, któremu na mocy upoważnienia Prezydenta Miasta Zabrze nr 953/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. powierzono czynności zastrzeżone dla Kierownika Zamawiającego w ustawie i który zatwierdził specyfikację warunków zamówienia dla tego postępowania.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu oraz innymi osobami po stronie instytucji zamawiającej, w tym nad członkami komisji przetargowej, w zakresie przygotowania oraz prowadzenia publicznych postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego, co w szczególności dotyczy:

- określenia warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz wymaganych od wykonawców środków dowodowych w sposób umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności w oparciu o minimalne poziomy zdolności, stosownie do przepisów art. 112 ust. 1 w związku z art. 16 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz.1605 z późn. zm.);*
- opisywania kryteriów oceny ofert w sposób jednoznaczny i zrozumiały, poprzez wyartykułowanie obiektywnego sposobu oceny w kryteriach, zapewniającego ocenę ofert na tych samych warunkach i według tych samych zasad, z wyłączeniem możliwości*

dowolnej oceny dokonywanej przez Zamawiającego, stosownie do przepisów art. 240 ust. 1 i 2 w związku z art. 16 pkt 1 i 2 powyższej ustawy;
mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz.1270 z późn. zm.).

W zakresie wnoszenia wkładów do spółek prawa handlowego:

- *W latach 2021 - 2024 wnoszono wkłady do spółek prawa handlowego z naruszeniem zasad wynikających z § 4 uchwały Rady Miasta Zabrze Nr XX/266/12 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie zasad wnoszenia wkładów do spółek oraz cofania i zbywania udziałów lub akcji w spółkach przez Prezydenta Miasta Zabrze w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.).*
Zgodnie z § 4 ww. uchwały Rady Miasta Zabrze, Prezydent Miasta zobowiązany był do informowania Rady Miejskiej w Zabrzu o każdym zamiarze wniesienia wkładu do spółki, na sesji poprzedzającej wniesienie wkładu. Informacja ta powinna była zawierać dane o: rodzaju, ilości i wartości wniesionych wkładów, ilości objętych w zamian udziałów, a także firmę spółki, do której wkłady zostaną wniesione.

Powyższe dotyczyło:

- *wkładu pieniężnego w wysokości 2.000.000,00 zł, wniesionego częściowo do spółki MOSiR w Zabrzu Sp. z o.o. (w kwocie 600.000,00 zł) w dniu 19 sierpnia 2022 r., o zamiarze wniesieniu którego poinformowano Radę Miasta w Zabrzu dopiero na sesji w dniu 29 sierpnia 2022 r.;*
- *wkładów pieniężnych z lat 2021 - 2024 na łączną kwotę 115.516.078,00 zł, na temat których informacja przedstawiona na sesji Rady Miasta w Zabrzu nie zawierała danych o rodzaju wniesionych wkładów (pieniężny czy aport) oraz ilości objętych w zamian udziałów. Informacja dotyczyła wkładów wniesionych do Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Zabrzu Sp. z o.o., Szpitala Miejskiego w Zabrzu Sp. z o.o., Zabrzeńskiej Agencji Realizacji Inwestycji Sp. z o.o., Stadionu w Zabrzu Sp. z o.o., Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej Śląsk Sp. z o.o., Górnika Zabrze S.A.*

W trakcie kontroli wyjaśniono, iż zlecenie w dniu 19 sierpnia 2022 r. dwóch przelewów na łączną kwotę 600.000,00 zł z terminem płatności 19 sierpnia 2022 r. spowodowane było pilną koniecznością dokapitalizowania spółki. Z kolei, informacja o zamiarze wniesienia wkładów była podawana na sesji w formie skróconej ze względu na ograniczony czas sesji.

Obowiązek poinformowania Rady Miejskiej w Zabrzu należał do p. Małgorzaty Mańki-Szulik – byłego Prezydenta Miasta Zabrze.

Wniosek nr 2

Zapewnić informowanie Rady Miejskiej w Zabrzu o każdym zamiarze wniesienia wkładu do spółki, zgodnie z wymogami § 4 uchwały Rady Miasta Zabrze Nr XX/266/12 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie zasad wnoszenia wkładów do spółek oraz cofania i zbywania udziałów lub akcji w spółkach przez Prezydenta Miasta Zabrze w związku z przepisami art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2022 - 2024 do dnia kontroli, nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności danych wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano podatników do złożenia wyjaśnień lub złożenia korekt deklaracji na podatek od nieruchomości. Powyższe było niezgodne z art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, a także art. 281 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 z późn. zm.) w związku z art. 1a ust. 1 pkt 2 i 3, art. 2 ust. 1 oraz art. 6 ust. 3 i ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).*
Powyższe dotyczyło podatników o nr ewidencyjnych:

- *10290, 11069, 13040, 11501, 11089, którzy nie zadeklarowali do opodatkowania budowli. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynika, że na nieruchomościach ww. podatników, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, znajdowały się budowle (sieci wodnokanalizacyjne, energetyczne, gazowe, drogi i chodniki, place wewnętrzne, plac manewrowy dla samochodów ciężarowych, parkingi, ogrodzenie, dystrybutory paliw, oświetlenie na słupach, totemy i maszty reklamowe), których podatnicy nie deklarowali w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości.*

W trakcie kontroli, na wezwanie organu podatkowego, podatnik o nr ewidencyjnym 13040 złożył korektę deklaracji i wykazał do opodatkowania budowle o wartości 287.000,00 zł, podatnik nr 11069 także złożył korektę deklaracji i zadeklarował do opodatkowania budowle o wartości 95.355,00 zł.

- *11458, który zadeklarował 4 działki o łącznej powierzchni 100.168 m² jako zwolnione z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, pomimo że jedna z tych działek o pow. 2.343 m² nie podlegała zwolnieniu z tego tytułu. Zwolnieniu z podatku od nieruchomości podlegają grunty wchodzące w skład infrastruktury kolejowej lub obiektu infrastruktury kolejowej spełniające warunki wskazane w tym przepisie. W trakcie kontroli podatnik złożył korektę deklaracji w zakresie ww. działki. W wyniku złożonej korekty powstał przypis w kwocie 2.507,00 zł. Należność została zapłacona w dniu 16 lutego 2024 r. Podatnik złożył również korekty za lata 2019, 2020, 2021, 2023, w wyniku których powstał przypis w wysokości 12.511,00 zł.*

- *10432 prowadzący działalność gospodarczą, który zadeklarował m.in. powierzchnię 23.929,33 m² gruntów pozostałych. Zgodnie z danymi z ewidencji gruntów i budynków, spośród ww. gruntów 16.944 m² stanowiły grunty oznaczone jako B, które co do zasady winny być opodatkowane jako związane z działalnością gospodarczą. Ponadto, podatnik zadeklarował w 2022 r. jako zwolnione z opodatkowania grunty o łącznej powierzchni 426.416 m² na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Do dnia kontroli, organ podatkowy nie prowadził działań w celu weryfikacji prawidłowości deklarowania przez podatnika ww. danych, w tym prawidłowości wykazanego zwolnienia na podstawie ww. przepisu. Do zastosowania tego zwolnienia niezbędne było, aby grunty wraz z położonymi na nich budynkami i budowlami stanowiły obszar kolejowy i spełnione były warunki wskazane w tym przepisie.*

Na podstawie ogólnodostępnych stron internetowych oraz przedłożonych przez pracowników Urzędu zdjęć satelitarnych ustalono, że na 6 działkach o łącznej powierzchni 146.365 m² brak infrastruktury kolejowej, wobec tego brak podstaw do zastosowania zwolnienia na podstawie ww. przepisu.

- 10952, który zadeklarował grunty budynki i budowle zajęte na prowadzenie działalności w zakresie udzielania świadczeń medycznych jako zwolnione z opodatkowania na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podatnik zadeklarował na rok podatkowy 2021 jako zwolnione na tej podstawie w 3 lokalizacjach: 1) grunty o powierzchni 16.658 m² oraz budynki o powierzchni 4.460 m², 2) grunty o powierzchni 30.936 m², 3) grunty o powierzchni 914 m² oraz budynki o powierzchni 4.942,76 m².

Ponadto, zgodnie z korektą deklaracji złożoną w grudniu 2022 r., podatnik zadeklarował jako zwolnione na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych budowle w jednej z ww. lokalizacji o wartości 1.874.272,20 zł.

Podatnik nie uwzględnił w swoich deklaracjach budowli w postaci ogrodzenia, utwardzonych placów i dróg na jednej z ww. lokalizacji.

Zgodnie z ww. przepisem, od podatku od nieruchomości zwalnia się uczelnie, zwolnienie nie dotyczy przedmiotów opodatkowania zajętych na działalność gospodarczą. Zgodnie z dominującą linią orzeczniczą to zwolnienie dotyczy nie tylko określonego w ustawie sposobu wykorzystywania przedmiotów opodatkowania przez uczelnię ale i przez osoby trzecie, którym uczelnia oddała przedmiot opodatkowania w posiadanie zależne (np. użyczenie, dzierżawa). Jeżeli podmiot ten prowadzi na zajętej nieruchomości działalność gospodarczą uczelnia utraci w tym zakresie zwolnienie podatkowe. Nie jest nieodzowną cechą zajęcia całkowite wyłączenie możliwości prowadzenia na tych nieruchomościach innego rodzaju działalności – działalności badawczej, naukowej.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, zaplanowano m.in. względem podatnika o nr 10290, przeprowadzenie kontroli podatkowej na 2024 r., w ramach kontroli podatkowej zostaną zweryfikowane wszystkie przedmioty opodatkowania będące w posiadaniu tego podatnika, a w zakresie podatników o nr 11501 i nr 11089 organ podatkowy uznał złożone deklaracje za poprawne, przyjmując wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 listopada 2022 r. o sygn. akt I SA/Wr/ 892/21, zgodnie z którym dystrybutory paliw i gazu jako urządzenia techniczne nie stanowią obiektów budowlanych i nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.

W przypadku podatnika nr 10952 wskazano na pełnienie przez niego szczególnej roli w systemie ochrony zdrowia wynikającej z łączenia funkcji leczniczej, dydaktycznej i naukowej w nawiązaniu do ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce.

Należy zauważyć, że w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyroku z dnia 23 lutego 2023 r., sygn. akt III FSK 4326/21, dystrybutory paliw stanowią urządzenia związane z obiektami budowlanymi w postaci zbiorników paliw i gazu. Ponadto, w związku z oddaniem przedmiotu opodatkowani podmiotowi trzeciemu – szpitalowi, który prowadzi działalność gospodarczą, podatnik utracił możliwość zwolnienia z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zadania w zakresie weryfikacji złożonych deklaracji podatkowych należały do pracowników Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 3

Podjąć dalsze działania celem ustalenia prawidłowej podstawy opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników o nr kart kontowych: 11089, 10290, 11501, 10952, 10432, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć, w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 z późn. zm.), postępowanie podatkowe w celu prawidłowego opodatkowania ww. nieruchomości, mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 2 i 3, art. 2 ust. 1 oraz art. 6 ust. 3 i ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- W 2023 r. zaangażowano na wydatki tego roku część środków subwencji oświatowej oraz dotacji celowej otrzymanych na poczet dochodów roku następnego. Naruszono tym art. 211 ust. 2 oraz art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.), w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 art. 8 ust. 1 pkt 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2267 z późn. zm.).

Na dzień 31 grudnia 2023 r. stan środków na rachunku bankowym budżetu wynosił 14.923.947,79 zł. Jak wykazano w sprawozdaniu Rb-ST sporządzonym na koniec 2023 r., na powyższą kwotę składały się: środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym w kwocie 1.103.656,14 zł oraz środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku w kwocie ogółem 13.820.291,65 zł.

Część oświatowa subwencji ogólnej wpłynęła na rachunek budżetu na miesiąc styczeń 2024 r. w dniu 20 grudnia 2023 r. łącznie na kwotę 22.127.799,00 zł (z tego dla powiatów w wysokości 10.747.861,00 zł oraz dla gmin 11.379.938,00 zł). Dotacja celowa dla Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej na 2024 r. wpłynęła na rachunek budżetu na miesiąc styczeń 2024 r. dnia 27 grudnia 2023 r. w łącznej wysokości 790.000,00 zł.

Wobec powyższego nieprawidłowo wykorzystano kwotę 9.097.507,35 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Małgorzaty Mańki-Szulik – byłego Prezydenta Miasta Zabrze, decyzję o wykorzystaniu części posiadanych na rachunku środków w końcówce roku 2023 podjął organ wykonawczy Miasta Zabrze, kierując się racjonalnymi przesłankami w związku z sytuacją finansową Miasta spowodowaną:

- ograniczeniem dochodów własnych Miasta, będącym konsekwencją rozwiązań prawnych objętych tzw. Polskim Ładem (PIT i CIT) - bez adekwatnych rekompensat,
- wysoką inflacją skutkującą większym niż wcześniej przewidywanym wzrostem cen i usług oraz zmianami w obszarze minimalnego wynagrodzenia, które to okoliczności przełożyły się na zwiększenie wydatków bieżących Miasta i jego jednostek organizacyjnych,
- koniecznością kilkukrotnego zwiększenia w trakcie 2023 r. wydatków inwestycyjnych w stosunku do pierwotnie zaplanowanych, w szczególności na wkłady własne do będących w końcowej fazie realizacji projektów współfinansowanych środkami unijnymi.

Wskazano przy tym, że w większości wzrost nakładów na realizowane zadania wynikał z przyczyn niezależnych od Miasta (np. rekompensaty dla wykonawców jako konsekwencja zwiększenia kosztów z tytułu waloryzacji inflacyjnej – zmiana cen materiałów i kosztów związanych z realizacją umów oraz nieprzewidzianych robót dodatkowych przy realizacji zadań inwestycyjnych, urealnienie wynagrodzeń poszczególnych wykonawców inwestycji miejskich).

Wykorzystanie ww. środków z dochodów roku 2024 do realizacji wydatków budżetowych 2023 r. spowodowało naruszenie zasady równowagi się budżetu, zgodnie z którą różnica pomiędzy sumą dochodów i przychodów, a sumą wydatków i rozchodów powinna być wartością dodatnią lub wynosić 0,00 zł. Ww. różnica za 2023 r. była wartością ujemną i wynosiła 8.958.507,32 zł.

Ww. dane zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS sporządzonym na dzień 31 grudnia 2023 r. - korekta nr 1 z dnia 7 marca 2024 r.

Nieprawidłowość dotycząca wykorzystania przez Miasto Zabrze w 2019 r. środków z subwencji oświatowej i dotacji, przekazanych w grudniu 2019 r. na styczeń 2020 r. została stwierdzona w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Zabrze, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 10 lipca 2020 r., Znak: WK-610/47/4/19/20.

Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Miasta Zabrze, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, była p. Małgorzata Mańka-Szulik – były Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 4

Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, stosownie do przepisów art. 211 ust. 2 oraz art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.) w związku art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3, art. 8 ust. 1 pkt 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 356).

W zakresie rozliczeń z jednostkami budżetowymi:

- *W latach 2020 - 2023 nie zapewniono jednostce budżetowej pn. Jednostka Gospodarki Nieruchomościami (dalej: Jednostka, JGN), dla której organem prowadzącym było Miasto Zabrze, wystarczających środków na wydatki w uchwałach budżetowych Miasta Zabrze na lata 2020 - 2023, niezgodnie z przepisami art. 11 ust. 1 i pkt 3, art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), w związku z zasadami opracowywania planów finansowych jednostek budżetowych, określonymi w rozdziałach 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1718).*

JGN zajmuje się obsługą finansową gospodarki nieruchomościami, które stanowią własność lub współwłasność Gminy Miejskiej Zabrze oraz nieruchomościami Skarbu Państwa, dla których Prezydent Miasta Zabrze wykonuje uprawnienia właścicielskie.

W jednostce występowały zobowiązania wymagalne, które dotyczyły rozliczeń z zarządcami wspólnot mieszkaniowych z tytułu wydatków bieżących (sklasyfikowanych w paragrafach: 4260 – Zakup energii, 4270 – Zakup usług remontowych, 4300 – Zakup usług pozostałych, 4430 – Różne opłaty i składki). Jednostka wykazała w sprawozdaniach Rb-28S i Rb-Z zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie:

- *na dzień 30 września 2020 r. - 1.992.765,28 zł,*
- *na dzień 31 grudnia 2020 r. - 3.123.399,97 zł,*
- *na dzień 30 września 2021 r. - 1.271.785,92 zł,*
- *na dzień 31 grudnia 2021 r. - 2.131.157,16 zł,*
- *na dzień 31 grudnia 2022 r. - 360.795,75 zł,*
- *na dzień 31 marca 2023 r. - 1.276.294,69 zł,*
- *na dzień 30 września 2023 r. - 1.732.264,19 zł,*
- *na dzień 31 grudnia 2023 r. - 2.968.066,15 zł.*

Jednostka składała do Urzędu Miejskiego w Zabrzu wyjaśnienia w sprawie występujących zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniach Rb-Z, Rb-UZ, Rb-28S, zgodnie z którymi przyczyną ich powstania były m.in. brak odpowiednich środków w budżecie na pokrycie faktycznych kosztów, wynikający m.in. z drastycznego wzrostu kosztów utrzymania zasobu komunalnego. Jednostka podkreślała również, iż o sytuacji finansowej Jednostki właściciel, tj. Gmina Zabrze jest informowana na bieżąco.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Krzysztofa Lewandowskiego – byłego Zastępcy Prezydenta Miasta Zabrze, a także z wyjaśnieniami ówczesnego Zastępcy Skarbnika Miasta Zabrze, wysokość wydatków JGN dotyczących kosztów zarządu i innych opłat związanych z udziałem Miasta Zabrze we wspólnotach mieszkaniowych jest uzależniona od wysokości zaliczek ustalonych na dany rok przez poszczególne wspólnoty mieszkaniowe w ramach zebrań sprawozdawczych, a zatem planowane na

dany rok budżetowy wydatki obciążone są ryzykiem niedoszacowania ze względu na brak niezbędnej informacji o wysokości zaliczek w konkretnych wspólnotach mieszkaniowych, których liczba średniorocznie szacowana jest na ponad 1000. Miasto regularnie podejmowało starania o ograniczenie wysokości zaległości wobec wspólnot mieszkaniowych w miarę posiadanych środków. Z tytułu przedmiotowych zaległości Jednostka nie została obciążona odsetkami.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Zabrze, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/47/4/19/20 z dnia 10 lipca 2020 r.

Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, była p. Małgorzata Mańka-Szulik – były Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 5

Zapewnić środki finansowe w budżecie Miasta Zabrze na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Jednostki Gospodarki Nieruchomościami, mając na uwadze art. 11, art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.) oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

W zakresie realizacji planu finansowego:

- W uchwałach budżetowych Miasta Zabrze na 2023 r., 2024 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy” zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii w Katowicach w kwocie niższej od należnych wpłat Miasta Zabrze na rzecz Związku w tym okresie oraz nie zaplanowano wydatków majątkowych z tego tytułu na 2023 r., czym naruszono art. 249 ust. 3 w związku z art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Stwierdzono, że:

- w budżecie Miasta Zabrze na 2023 r. w uchwale Nr LIX/838/22 Rady Miasta Zabrze z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu Miasta Zabrze na 2023 rok zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz GZM w wysokości 43.725.319,00 zł i nie zaplanowano wydatków majątkowych w tym zakresie. Natomiast:

- uchwałą Nr XLIV/330/2022 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 22 czerwca 2022 r. ustalono na 2023 r. składki na rzecz Związku w łącznej wysokości 51.768.842,00 zł z tego: dla części bieżącej w kwocie 51.747.786 zł, dla części majątkowej w kwocie 21.056,00 zł. Stawki te pozostały bez zmian w uchwale Nr 352/2022 Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 20 grudnia 2022 r.

- uchwałą Nr 83/2022 Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 30 marca 2022 r. został nałożony na Miasto Zabrze obowiązek wniesienia dopłaty w celu rozliczenia faktycznie poniesionych kosztów oraz szacowanej wysokości składki – części zmiennej za rok 2021, w kwocie 5.844.961,00 zł, z pierwotnym terminem zapłaty do 31 marca 2023 r., następnie przesunięty do 31 grudnia tegoż roku.

Ponadto, w 2023 r. płatność składek za ostatni kwartał 2023 r. w łącznej w kwocie 12.936.948,00 zł odroczone do 30 czerwca 2024 r.

Do 31 grudnia 2023 r. nie zwiększono planu w klasyfikacji budżetowej, w dziale 600, rozdziale 60004, § 2900, natomiast dokonano zmniejszenia planu wydatków w § 2900 z powyższego tytułu o łączną kwotę 4.913.056,00 zł zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 14/WBU/2023 z dnia 12 stycznia

2023 r., Nr 1083/WBU/2023 z dnia 21 listopada 2023 r., Nr 1129/WBU/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. Następnie zarządzeniem Nr 3/WBU/2023 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 12 stycznia 2023 r. dokonano zmniejszenia w § 2900 o kwotę 21.056,00 zł, tym samym dokonując zwiększenia w § 6650 o kwotę 21.056,00 zł.

- w budżecie Miasta Zabrze na 2024 r. w uchwale Nr LXXVI/1001/23 Rady Miasta Zabrze z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie budżetu Miasta Zabrze na 2024 rok zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz GZM w wysokości 70.000.000,00 zł oraz wydatki majątkowe z tego tytułu w wysokości 10.176,00 zł. Natomiast:
 - uchwałą Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii Nr 295/2023 z dnia 10 października 2023 r. dla Miasta Zabrze ustalono na 2024 r. składki na rzecz Związku w wysokości 78.048.160,00 zł z tego: dla części bieżącej w kwocie 78.037.984,00 zł, dla części majątkowej w kwocie 10.176,00 zł.
 - uchwałą Nr 93/2023 Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 30 marca 2023 r. został nałożony na Miasto Zabrze obowiązek wniesienia dopłaty w celu rozliczenia faktycznie poniesionych kosztów oraz szacowanej wysokości składki – części zmiennej za rok 2022, w kwocie 13.130.521,00 zł, z terminem dopłaty do 31 marca 2024 r.
 - w 2023 r. odroczone termin zapłaty z tytułu wyrównania składki za 2021 r. w kwocie 5.844.961,00 zł oraz składek za ostatni kwartał 2023 r. w kwocie 12.936.948,00 zł.Do dnia zakończenia kontroli nie dokonano zwiększenia planu wydatków z powyższego tytułu.

Wnioski o zmianę planu wydatków w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy”, § 290 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących” oraz w § 6650 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych” były składane przez pracowników Wydziału Zarządzania Mieniem, nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Małgorzaty Mańki-Szulik – byłego Prezydenta Miasta Zabrze wnioski te nie zostały uwzględnione w roku 2023 ze względu na istotne ograniczenia dochodów własnych Miasta będące konsekwencją rozwiązań prawnych objętych tzw. Polskim Ładem (PIT i CIT), bez adekwatnych rekompensat, co skutkowało znaczącymi perturbacjami budżetowymi, a przede wszystkim poważnym i mającym trwały charakter ograniczeniem potencjału dochodowego Miasta.

Osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie projektu uchwały budżetowej na rok: 2023 r. byli: pracownicy Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych, były Zastępca Skarbnika Miasta, pełniący funkcję Naczelnika Wydziału, sprawującego nadzór nad pracownikami tegoż Wydziału, następnie na 2024 rok byli: pracownicy Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych, Kierownik Referatu ds. Planowania Budżetu, Główny Specjalista ds. planowania dochodów, Główny Specjalista ds. planowania wydatków, Inspektor, były Zastępca Skarbnika Miasta, pełniący funkcję Naczelnika Wydziału.

Jednocześnie opiniowanie i nadzorowanie przygotowania projektu budżetu, uchwały budżetowej i jej zmian oraz sprawozdania z realizacji budżetu należało do obowiązków p. Piotra Barczyka – byłego Skarbnika Miasta.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.), do zadań Prezydenta Miasta należało w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady miejskiej. Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Miasta Zabrze, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, była p. Małgorzata Mańka-Szulik – były Prezydent Miasta Zabrze.

- W latach 2021 - 2022 w Urzędzie Miejskim w Zabrze dokonywano wydatków, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.). Przekroczenia planu wydatków stwierdzono w zakresie wydatków, poniesionych w dziale 600 „Transport i łączność”: rozdziale 60022 „Funkcjonowanie systemów rowerów publicznych”, § 4530 „Podatek od towarów i usług (VAT)”; rozdziale 60095 „Pozostała działalność”, § 4530 „Podatek od towarów i usług (VAT)” oraz w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75095 „Pozostała działalność”, § 4530 „Podatek od towarów i usług (VAT)”, w związku z zapłatą piętnastu faktur VAT.

Łączna wartość wydatków przekraczających plan w ww. podziałce klasyfikacji budżetowej wynosiła 60.779,03 zł, tj.:

- w 2021 r. zrealizowano wydatki z przekroczeniem planu wydatków w dziale 750, rozdziale 75095, § 4530 w łącznej kwocie 13.682,12 zł, tj. w dniach: 23 kwietnia i 20 maja (odpowiednio) o kwotę: 6.455,06 zł i 7.227,06 zł,
- w 2022 r. zrealizowano wydatki z przekroczeniem planu wydatków w dziale 600, rozdziałach 60022, 60095, § 4530 w łącznej kwocie 47.096,91 zł, tj. w dniach: 14 października, 4 i 10 listopada, 15 kwietnia, 16 maja, 15 czerwca, 18 lipca, 18 sierpnia, 15 i 16 września, 17 października, 16 listopada, 15 grudnia (odpowiednio) o kwotę: 2.828,25 zł, 2.526,25 zł, 2.828,01 zł, 3.644,43 zł, 3.644,43 zł, 3.644,40 zł, 3.644,40 zł, 3.916,63 zł, 3.666,29 zł, 3.942,01 zł, 4.694,84 zł, 4.358,40 zł, 3.758,57 zł.

Nie dokonano zwiększenia planu wydatków w powyższej klasyfikacji budżetowej, lecz zmniejszono wykonane wydatki o środki pochodzące z rozliczenia podatku VAT.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, podatek VAT podlegający odliczeniu, ewidencjonowany na § 453 stanowi dochód budżetu państwa, więc nie może być planowany w budżecie jednostki samorządu terytorialnego. Stanowi więc wyłącznie rozrachunek z organem skarbowym - należność od organu skarbowego. Jeżeli, zgodnie z zasadą neutralności istoty podatku od towaru i usług, podatek VAT nie stanowi wydatku, to nie mamy do czynienia z przekroczeniem planu wydatków na § 453. Każdy inny wydatek budżetowy jest kosztem, natomiast nie jest nim podatek VAT, ponieważ Urząd Miejski ostatecznie nie ponosi finansowego ciężaru tego wydatku.

Należy wskazać, że wydatki wykonane w § 4530 nie stanowiły rozliczeń z Urzędem Skarbowym, były częścią zapłaty za usługę na rzecz kontrahenta, a nie na rzecz Urzędu Skarbowego.

Urząd Miejski dokonując zapłaty za zobowiązania wynikające z faktur, z których podatek VAT podlegał odliczeniu, klasyfikował wydatki z tego tytułu w wartości netto, wraz z niepodlegającym odliczeniu podatkiem VAT, w paragrafie „merytorycznym” oraz naliczony podatek VAT (podlegający odliczeniu) w § 4530 „Podatek od towarów i usług (VAT)”.

Skutkiem zastosowania takiej klasyfikacji, kwoty wydatków wynikające z ewidencji analitycznej konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” dla działu, rozdziału, paragrafu, a w konsekwencji zaprezentowane kwoty wydatków w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego w powyższej klasyfikacji nie odzwierciedlały stanu faktycznego, czyli pełnej kwoty zrealizowanych wydatków.

Należy zauważyć, że w przypadku zaklasyfikowania w paragrafie merytorycznym, tj. 4300, części wydatków, które wcześniej zostały ujęte w paragrafie 4530 w sprawozdaniu (jednostkowym i zbiorczym) Rb-28S za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r., w kolumnie nr 7 - wydatki wykonane (w paragrafie merytorycznym 4300), wydatki te byłyby wyższe o łączną kwotę 22.933,71 zł w dziale 600, rozdziale 60022, § 4300 oraz łączną kwotę 93.462,72 zł, w dziale 600, rozdziale 60095, § 4300.

Zgodnie z adnotacjami na fakturach – „sprawdzenia środków w planie” dokonali pracownicy poszczególnych Wydziałów merytorycznych.

Dyspozycji do wypłaty, wstępnej kontroli i adnotacji w zakresie § 4530 dokonał Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu, Główny Księgowy Urzędu Miejskiego w Zabrzu, natomiast zatwierdzenia do wypłaty dokonali: p. Katarzyna Dzióba – były Zastępca Prezydenta Miasta, Naczelnik oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Informatyki i Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego, Naczelnik Wydziału Administracyjno-Technicznego.

Powyższe nieprawidłowości również stwierdzono w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej, co znalazło odzwierciedlenie we wniosku nr 11 zmierzającym do jej usunięcia, w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/47/4/19/20 z dnia 10 lipca 2020 r. Następnie Miasto Zabrze zgłosiło zastrzeżenia m.in. do ww. wniosku pokontrolnego. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach oddaliło zastrzeżenia wniesione przez Miasto.

Wniosek nr 6

Zapewnić ujmowanie wydatków budżetowych brutto (łącznie z VAT) w planie finansowym wydatków Urzędu Miejskiego w Zabrzu oraz dokonywanie wydatków zgodnie z tym planem finansowym, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- W latach 2022 - 2023 zaniechano wydrukowania bądź przeniesienia treści zestawienia obrotów i sald kont ksiąg pomocniczych za lata 2021 - 2022 na informatyczny nośnik danych, zapewniając trwałość zapisu informacji, niezgodnie z wymogami przepisów art. 13 ust 6 w związku z art. 13 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.). Ww. zestawienia jako jeden z elementów ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu należało wydrukować lub przenieść na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu powierzono Głównemu Księgowemu Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Piotr Barczyk – były Skarbnik Miasta Zabrze.

Nieprawidłowość w zakresie zaniechania wydrukowania bądź przeniesienia treści ksiąg rachunkowych dla Urzędu stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie we wniosku nr 23 wystąpienia pokontrolnego Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/47/4/19/20 z dnia 10 lipca 2020 r.

Wniosek nr 7

Zapewnić terminowe wydrukowanie bądź przeniesienie treści zestawienia obrotów i sald kont ksiąg pomocniczych dla Urzędu Miejskiego w Zabrzu na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, zgodnie z art. 13 ust. 6 ust. w związku z art. 13 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.).

- W latach 2020 - 2022 nieprawidłowo prowadzono ewidencję księgową na koncie pozabilansowym 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, tj. poprzez nieuwzględnienie prawidłowo wszystkich zmian planu finansowego, wynikających z zarządzeń Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego:

Nr 149/WBU/2022 z 6 października 2022 r.
Nr 160/WBU/2022 z 27 października 2022 r.,
Nr 193/WBU/2022 z 14 grudnia 2022 r.,
Nr 185/WBU/2021 z 20 grudnia 2021 r.
Nr 164/WBU/2021 z 25 listopada 2021 r.,
Nr 125/WBU/2021 z 27 września 2021 r.,
Nr 180/WBU/2021 z 15 grudnia 2021 r.,
Nr 141/WBU/2020 z 27 października 2020 r.

Nr 47/WBU/2022 z 1 kwietnia 2022 r.,
Nr 175/WBU/2022 z 28 listopada 2022 r.,
Nr 153/WBU/2022 z 17 października 2022 r.
Nr 146/WBU/2021 z 21 października 2021 r.,
Nr 179/WBU/2021 z 10 grudnia 2021 r.,
Nr 143/WBU/2021 z 18 października 2021 r.,
Nr 137/WBU/2020 z 19 października 2020 r.,

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta 980, określone w załączniku nr 3 do 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342).

Powyższe polegało na zaniechaniu ujęcia na ww. koncie 980 zmian wprowadzonych na podstawie ww. zarządzeń Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego:

- zwiększenia o kwotę 500.000,00 zł w dniu 6 października 2022 r. oraz o kwotę 217.000,00 zł w dniu 1 kwietnia 2022 r. – w klasyfikacji 700-70095-6030;
- zwiększenia o kwoty 210.000,00 zł i 5.000,00 zł w dniu 27 października 2022 r., o kwoty 345.000,00 zł, 240.000,00 zł i 335.000,00 zł w dniu 28 listopada 2022 r., o kwoty 396.365,00 zł, 248.558,00 zł i 313.322,00 zł w dniu 14 grudnia 2022 r. – w klasyfikacji 801-80101-2540, 801-80101-2590, 801-80134-2540;
- zwiększenia o kwotę 4.000.000,00 zł w dniu 1 kwietnia 2022 r., o kwotę 2.300.000,00 zł w dniu 17 października 2022 r., o kwotę 228.275,00 zł w dniu 19 października 2022 r. – w klasyfikacji 851-85111-6030;
- zwiększenia o kwotę 1.999.358,00 zł w dniu 21 grudnia 2021 r. – w klasyfikacji 600-60004-2900;
- zwiększenia o kwotę 200.000,00 zł w dniu 20 grudnia 2021 r. – w klasyfikacji 710-71095-6030;
- zwiększenia o kwoty 293.000,00 zł, 177.900,00 zł w dniu 21 października 2021 r., o kwoty 379.500,00 zł, 278.800,00 zł, 336.800,00 zł, 242.700,00 zł w dniu 25 listopada 2021 r., o kwoty 378.137,00 zł, 278.792,00 zł, 241.583,00 zł, 242.929,00 zł w dniu 10 grudnia 2021 r. – w klasyfikacji 801-80101-2540, 801-80101-2590, 801-80104-2540;
- zwiększenia o kwotę 229.000,00 zł w dniu 18 października 2021 r., o kwotę 242.700,00 zł w dniu 25 listopada 2021 r., o kwotę 242.929,00 zł w dniu 10 grudnia 2021 r. – w klasyfikacji 801-80134-2540;
- zwiększenia o kwotę 500.000,00 zł w dniu 27 września 2021 r., o kwotę 1.500.000,00 zł w dniu 18 października 2021 r., o kwotę 286.270,00 zł w dniu 15 grudnia 2021 r., o kwotę 2.000.000,00 zł w dniu 19 października 2020 r. – w klasyfikacji 851-85111-6030;
- zwiększenia o kwotę 337.938,00 zł w dniu 27 października 2020 r. – w klasyfikacji 854-85419-2540.

Skutkiem powyższego, z ewidencji konta 980 wynikały zrealizowane wydatki wyższe od planowanych w powyższej klasyfikacji budżetowej w ww. datach, które w rzeczywistości nie miały miejsca.

Przyczyną powyższego było wprowadzenie zmian planu finansowego pod datą księgowania zamiast pod datą podjętego zarządzenia i faktycznie wprowadzonej zmiany planu.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji pozabilansowej na koncie 980 wykonywali pracownicy Wydziału Księgowości Urzędu, nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału, Główny Księgowy Urzędu.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji pozabilansowej planu finansowego, stosownie do postanowień 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 (Dz. U. z 2020 r., poz. 342), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- W 2020 r. zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu zmian w stanie środków trwałych na koncie 011-01 – Środki trwałe Grunty o wartości 360.290,56 zł w wyniku sprzedaży w dniu 17 grudnia 2020 r. dwóch nieruchomości gruntowych niezabudowanych, położonych w Zabrzu. Naruszono tym art. 20 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), w związku z zasadami funkcjonowania konta 011 wynikającymi z postanowień załącznika Nr 3 do 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 (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz z zakładowego planu kont, określonego w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze - Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu.

Zmiany wprowadzono w księgach rachunkowych 2021 r., w ewidencji księgowej do konta 011-1 – Środki Trwałe Grunty w dniu 24 maja 2021 r. na podstawie dwóch dokumentów sprzedaży środka trwałego z dnia 8 marca 2021 r.: SP Nr 169/ZM/2021 i 170/ZM/2021.

Powyższe skutkowało zawyżeniem wartości gruntów w bilansie jednostki (Urzędu) wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., w poz. A.II.1.1. – Grunty o kwotę łączną 360.290,56 zł.

Ww. środki trwałe zostały również wykazane w informacji o stanie mienia Miasta Zabrze, wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., co było niezgodne z wymogami art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Przyczyną nieprawidłowości było nieterminowe wystawienie ww. dokumentów sprzedaży środka trwałego (SP z dnia 8 marca 2021 r.) przez Wydział Zarządzania Mieniem w wyniku opóźnionej pisemnej informacji o sprzedaży ww. nieruchomości z Wydziału Obrotu Nieruchomościami (pismo z dnia 4 marca 2021 r. przekazujące skan aktu notarialnego z dnia 17 grudnia 2020 r.).

Nadmienić należy, iż w dokumentach sprzedaży środka trwałego (SP) jako datę likwidacji środka trwałego wskazano datę 4 marca 2021 r. zamiast 17 grudnia 2020 r.

Naruszało to postanowienia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów obowiązujących w Urzędzie Miejskim (załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie

Miejskim w Zabrzu wraz ze zm.), zgodnie z którym dokumenty sprzedaży środka trwałego (SP) sporządzane przez Wydziały UM winny być sporządzane w terminie do 3 miesięcy od daty sprzedaży, jednak nie później niż do końca roku obrotowego.

Powyższe świadczy o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji gruntów metodą weryfikacji według stanu na ostatni dzień grudnia 2020 r., niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3, art. 27 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.).

Weryfikacja konta 011 nie wykazała różnic w tym zakresie. Weryfikacji dokonano porównując dane wynikające z analitycznej ewidencji środków trwałych z danymi wynikającymi z ewidencji zasobu nieruchomości, co potwierdza protokół z dnia 24 marca 2021 r. pn. „Uzgodnienie grupy 0 grunty na dzień 31 grudnia 2020 r.”

Bilans jednostki (Urzędu) sporządzony w dniu 26 maja 2021 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. podpisany został przez Głównego Księgowego Urzędu i p. Małgorzatę Mańkę-Szulik – byłego Prezydenta Miasta Zabrze.

Zadania w zakresie sporządzenia dokumentów sprzedaży środka trwałego należały do Inspektora Wydziału Zarządzania Mieniem. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału. Zadania w zakresie przygotowania pisma przekazującego skan umowy sprzedaży należały do Podinspektora Referatu Przekształceń Własnościowych w Wydziale Obrotu Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu, który podpisał ww. pismo. Weryfikacji konta 011 dokonał Naczelnik Wydziału Zarządzania Mieniem.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór na pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie terminowego sporządzania dokumentów sprzedaży środków trwałych, celem bieżącego ujęcia stosownych zmian w ewidencji księgowej na koncie 011, a następnie wykazania ich w bilansie Urzędu Miejskiego w Zabrzu oraz informacji o stanie mienia Miasta Zabrze, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1, ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r., poz. 120 z późn. zm.), zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 011 określonymi w załączniku Nr 3 do 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 (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a i lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.) oraz postanowień Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów obowiązujących w Urzędzie Miejskim (stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 145/KSU/2023 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 19 września 2023 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- W 2021 r. przekazano środki dla Teatru Nowego w Zabrzu na kontynuację realizacji zadania pn. „Rozbudowa, nadbudowa, przebudowa i remont budynku Teatru Nowego w Zabrzu wraz z infrastrukturą techniczną i elementami zagospodarowania terenu” w wysokości 183.072,00 zł, pomimo braku zawarcia umowy dotacji, w której należało określić: wysokość dotacji, przeznaczenie środków, termin wykorzystania dotacji oraz termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji. Naruszono

tym art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

Środki finansowe na rzecz Teatru Nowego w Zabrzu przekazano na podstawie przedłożonych przez Teatr faktur VAT:

- w dniu 2 lutego 2021 r. na podstawie faktury VAT nr 01/01/21 z dnia 4 stycznia 2021 r. na kwotę 1.990,00 zł,
- w dniu 16 marca 2021 r. na podstawie faktury VAT nr 01/02/2021 z dnia 15 lutego 2021 r. na kwotę 181.082,00 zł.

Porozumieniem nr CRU/1426/2019 z dnia 28 czerwca 2019 r. zawartym pomiędzy Miastem Zabrze a Teatrem Nowym w Zabrzu ustalono zasady przekazania dotacji celowej na realizację ww. zadania, tj. określono termin zakończenia realizacji projektu na dzień 31 grudnia 2020 r. oraz rozliczenia dotacji na dzień 31 stycznia 2021 r. Termin zakończenia realizacji projektu ustalono do 31 grudnia 2020 r. Dopiero w dniu 13 grudnia 2021 r. strony podpisały aneks nr 2 do ww. porozumienia (obowiązki aneksu określono na dzień od 1 stycznia 2021 r.), na podstawie którego potwierdzono przekazanie dotacji w wysokości 183.072,00 zł oraz ustalono nowy termin rozliczenia dotacji, tj. do dnia 31 grudnia 2021 r.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu wynikało, że z uwagi na konieczność wykonania dodatkowych prac związanych z modernizacją obiektu (malowanie pomieszczeń i korytarzy), nieobjętych umową o dofinansowanie ze środków zewnętrznych, dopuszczono przedłużenie rozliczenia dotacji ze środków własnych Miasta aneksem nr 2 do porozumienia CRU/1426/2019 z 28 czerwca 2019 r., gdzie dokonano przedłużenia terminu rozliczenia dotacji ze środków Miasta do końca 2021 r.

Ponadto, w zawartym w dniu 28 czerwca 2019 r. porozumieniu nr CRU/1426/2019, nie określono terminu wykorzystania dotacji przekazanych w 2019 r. i 2020 r. oraz nie wskazano terminu i sposobu rozliczenia udzielonej dotacji w 2019 r., co było wymagane przepisami art. 250 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Zawierając umowę dotacyjną na okres wieloletni koniecznym jest określenie w niej obowiązku rozliczania dotacji przekazanej w danym roku budżetowym.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu wynikało, że terminy wydatkowania i wykorzystania dotacji zostały precyzyjnie określone w par. 4 ust. 1 umowy o dofinansowanie nr 4141/FR/2018, która stanowiła integralną część umowy o delegowanie realizacji projektu. W związku z uregulowaniem terminów wykorzystania dotacji w zapisach umowy z instytucją dofinansowującą, Beneficjent uznał, że podane terminy są wiążące dla stron. Ponadto, w porozumieniu nr CRU/1426/2019 z dnia 28.06.2019 r. w par. 3 pkt 6 wskazano termin zakończenia realizacji projektu do 31 grudnia 2020 r.

Pomimo powyższego, Teatr Nowy w Zabrzu przedstawił sprawozdania z wykorzystania dotacji za 2019 r. i za 2020 r. (zestawienia tabelaryczne rozliczonych wydatków inwestycyjnych, kopie faktur/rachunków oraz kopie przelewów potwierdzających dokonanie zapłaty z otrzymanych środków wydatkowanych do dnia 31 grudnia 2019 i do dnia 31 grudnia 2020 r.).

Ponadto, sprawozdanie z „Rozliczenia dotacji (...) w 2019 r.” nie zostało zarejestrowane w punkcie kancelaryjnym oraz nie zostało opatrzone datą wpływu do Urzędu, co naruszało § 42 ust. 1 i ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz

instrukcję w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. 2011 Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu wynikało, że nie opieczętowano pieczęcią wpływu rozliczenia dotacji za rok 2019 z uwagi na brak pisma przewodniego ze strony Teatru Nowego oraz z uwagi na dostarczenie sprawozdania bezpośrednio do osoby odpowiedzialnej za prowadzenie sprawy.

Nadzór nad kontrolą realizacji zadania oraz kwalifikowania wydatków jako zgodnych z zawartą umową należały do Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów.

Przekazanie do zarejestrowania w punkcie kancelaryjnym rozliczenia dotacji za 2019 rok, zgodnie z przyjętą procedurą obiegu dokumentów w tym zakresie, należało do Zastępcy Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów oraz Starszego Inspektora ww. Wydziału. Nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów.

Wniosek nr 10

Podjąć działania w celu zapewnienia udzielania dotacji celowych dla instytucji kultury wyłącznie na podstawie umów określających: wysokość dotacji, przeznaczenie środków, termin wykorzystania dotacji oraz termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji, stosownie do wymogów art. 250 pkt 1, 2, 3 w związku z art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrze w zakresie przestrzegania § 42 ust. 1 i ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

- W okresie od 1 listopada 2022 r. do 31 października 2023 r. realizowano postanowienia umowy nr CRU/3150/2022 o realizacji zadania prowadzenia domu opieki społecznej dla osób przewlekłe psychicznie chorych z podmiotem Champion Sp. z o.o., w której nie określono terminu i sposobu rozliczenia udzielonej dotacji w 2022 roku. Było to niezgodne z art. 221 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).*

W umowie ustalono wysokość dotacji na kwotę 3.362.800,00 zł. Do końca 2022 r. przekazano 455.155,12 zł.

Dotowany podmiot nie przedstawił sprawozdania z rozliczenia dotacji za okres od 1 listopada do 31 grudnia 2022 r. a dotujący nie posiadał informacji, czy dotacja wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem, czy nie zaszła potrzeba żądania jej zwrotu.

Powyższe było wymagane na podstawie przepisów art. 18 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1327) oraz art. 251 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

Sprawozdanie częściowe z realizacji zadania za okres od 1 listopada 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. złożono w Urzędzie w dniu 10 lipca 2023 r., natomiast sprawozdanie końcowe z realizacji zadania za

okres od 1 listopada 2022 r. do 31 października 2023 r. złożono w Urzędzie w dniu 17 listopada 2023 r.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu wynikało, że wskazanie w umowie obowiązku comiesięcznego powiadamiania o ruchu mieszkańców i wysokości kosztów jest tożsame ze spełnieniem obowiązku wynikającego z treści art. 151 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem treści § 9 umowy, który określa ostateczny termin realizacji zadania i rozliczenia na dzień 31 grudnia każdego roku.

Zauważyć należy, iż raporty o miesięcznym ruchu mieszkańców wskazywały jedynie szacunkową wartość miesięcznych kosztów pokrywanych przez dom pomocy społecznej, zatem nie stanowią przesłanki, by traktować je tożsamo co sprawozdania - informacje nie wskazują na co konkretnie oraz w jakiej wysokości wydatkowane były środki z dotacji. Wobec powyższego nie można uznać, by wymóg złożenia sprawozdania za rok 2022 został spełniony.

Ponadto, w § 9 ust. 4 wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z dnia 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 z późn. zm.) wskazano, iż w przypadku realizacji zadania w okresie od 2 do 5 lat budżetowych, do obowiązków sprawozdawczych Zleceniobiorcy należy sporządzenie sprawozdania częściowego w terminie 30 dni od dnia zakończenia roku budżetowego.

Konstruując umowę na podstawie ww. wzoru należy mieć na uwadze, by nie zmieniać znaczenia istotnych postanowień umowy odnoszących się do wskazanych we wzorze umowy przepisów prawa.

Ponadto, w toku realizacji umowy przekazano dwie transze dotacji dla podmiotu Champion Sp. z o.o. z naruszeniem terminu wskazanego w umowie, tj. w dniu 30 listopada 2022 r. oraz w dniu 11 stycznia 2023 r., co było niezgodne z zapisami pkt 1.2 umowy, który określał, iż środki będą przekazane do 10 dnia miesiąca. Powyższe stanowiło również naruszenie art. 16 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Zadania w zakresie sporządzenia projektu umowy nr CRV/3150/2022 z dnia 16 listopada 2022 r. należały do Inspektora i Głównego Specjalisty ds. Pomocy Społecznej. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór na pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie:

- terminowego przekazywania środków z tytułu umowy dotacji, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3, art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.),
- prawidłowego przygotowywania projektów umów o udzielenie dotacji podmiotom działającym na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z wymogami zawartymi w art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), art. 18 ust 1 i 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r., poz. 571 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dodatków uzupełniających dla nauczycieli – art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela:

- *W latach 2023 - 2024 nieprawidłowo przeprowadzono analizę otrzymanych ze szkół i innych placówek oświatowych, prowadzonych przez Miasto Zabrze na prawach powiatu, danych dotyczących wydatków poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli (odpowiednio) w latach 2022 - 2023, poprzez uwzględnienie w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli odbywających przygotowanie do zawodu nauczyciela, wypłacanego im jednorazowego świadczenia na start. Powyższe było niezgodne z art. 53a ust. 1 i 5 ww. ustawy z dnia 6 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2021 r., poz. 1762 z późn. zm.).*

Uwzględnienie w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli ww. świadczeń spowodowało zawyżenie w sprawozdaniach wydatków poniesionych na wynagrodzenia dla nauczycieli początkujących: w 2022 r. o kwotę 16.000 zł, w 2023 r. – o kwotę 8.000,00 zł. Powyższe nie spowodowało konieczności wypłaty dodatków uzupełniających.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu wynikało, że przyczyną powyższego była błędna interpretacja przepisów przez główne księgowo jednostek oświatowych, tj. w zakresie roku 2022 – 13 jednostek, w zakresie roku 2023 – 6 jednostek.

Obowiązek przeprowadzenia analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli (w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela) spoczywa na organie prowadzącym szkołę, w myśl art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela.

Powyższe przekłada się na obowiązek weryfikowania przez organ prowadzący danych przekazywanych przez wszystkie szkoły i placówki oświatowe – prowadzone przez Miasto Zabrze na prawach powiatu – w celu sporządzenia sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli.

Zadania związane z przeprowadzaniem analizy przekazanych przez placówki oświatowe Miasta Zabrze danych o poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego a także ze sporządzeniem sprawozdań, należały do pracowników Wydziału Oświaty. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Sprawozdania za lata 2022 - 2023 zostały zatwierdzone przez p. Małgorzatę Mańkę-Szulik – byłego Prezydenta Miasta Zabrze.

Pismem z dnia 1 kwietnia 2024 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dnia 5 kwietnia 2024 r. poinformowano o sporządzeniu korekt ww. sprawozdań w dniu 27 marca 2024 r.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, stosownie do art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r., poz. 984 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- W latach 2020, 2023 i 2024, sprawozdania dotyczące wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli w szkołach prowadzonych przez Miasto Zabrze nie zostały przekazane podmiotom uprawnionym do ich otrzymania w terminie określonym w art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło sporządzonych:

- 1 lutego 2023 r. sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego za 2022 r., które zostały przekazane wszystkim uprawnionym podmiotom 10 lutego 2023 r., tj. 2 dni po terminie;
- 22 stycznia 2024 r. sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego za 2023 r., które zostały przekazane uprawnionym podmiotom 30 stycznia 2024 r., tj. 1 dzień po terminie (z wyjątkiem sprawozdania przekazanego terminowo, tj. 29 stycznia 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach);
- 13 sierpnia 2020 r. korekt sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, sporządzonych za lata 2017 - 2019 (zgodnie z wnioskiem pokontrolnym nr 28 do wystąpienia Prezesa RIO w Katowicach z dnia 10 lipca 2020 r., Znak: WK-610/47/4/19/20). Korekty ww. sprawozdań zostały przekazane dnia 20 sierpnia 2020 r. jedynie do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, a do dnia kontroli nie przekazano ich do pozostałych wskazanych w ww. przepisie podmiotów.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, przyczyną opóźnienia w przekazaniu ww. sprawozdań za 2022 r. i 2023 r. były utrudnienia w związku z licznymi obowiązkami sprawozdawczymi w tym okresie, ciążącymi na pracownikach, natomiast przyczyną braku przekazania do dnia kontroli sporządzonych dnia 13 sierpnia 2020 r. korekt sprawozdań za lata 2017 - 2019 była błędna (literalna) interpretacja przez pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu treści sprawozdania Prezydenta Miasta Zabrze o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w ww. wystąpieniu Prezesa RIO w Katowicach z dnia 10 lipca 2020 r. W ww. sprawozdaniu p. Małgorzata Mańka-Szulik – były Prezydent Miasta poinformowała o sporządzeniu, zgodnie z wnioskiem pokontrolnym nr 28, korekt ww. sprawozdań, informując jednocześnie o przekazaniu ich do RIO Katowice.

Pismem z dnia 1 kwietnia 2024 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach dnia 5 kwietnia 2024 r., poinformowano o sporządzeniu korekt sprawozdań i przekazaniu ich dnia 29 marca 2024 r. podmiotom uprawnionym do ich otrzymania.

Zadania w zakresie czuwania nad terminowością przekazywania ww. sprawozdań należały do pracowników Wydziału Oświaty Urzędu Miejskiego w Zabrzu. Nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika tego Wydziału.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie terminowego przekazywania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli w szkołach prowadzonych przez Miasto Zabrze uprawnionym podmiotom, tj. zgodnie z art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2023 r., poz. 984 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Daniel Kołodziej  Elektronicznie podpisany przez
Daniel Kołodziej
Data: 2024.05.20 14:49:08 +02'00'