



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 7 czerwca 2024 r.

Znak: WK-610/47/4/23/24

Pan
Krzysztof Matyjaszczyk
Prezydent Miasta
Częstochowy

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 19 grudnia 2023 r. do 21 marca 2024 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Częstochowy** za okres od 1 stycznia 2019 r. do 21 marca 2024 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 9 kwietnia 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 2021 r. i 2022 r. zrealizowano zamówienia publiczne na roboty budowlane w zadaniach inwestycyjnych pn.:

- „Budowa boiska z nawierzchnią sztuczną na potrzeby Klubu Victoria Częstochowa, ul. Krakowska 80 w Częstochowie – BO” (II Postępowanie) oraz
- „Modernizacja infrastruktury sportowej na stadionie Skry, przy ul. Loretańska w Częstochowie”, w których stwierdzono:

- wyłonienie Wykonawców dla realizacji ww. zadań, w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w trybie podstawowym bez negocjacji z naruszeniem podstawowych zasad udzielania zamówień publicznych, tj.: uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, przejrzystości postępowania oraz zasady efektywności, o których mowa odpowiednio w przepisach art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2021. poz. 1129 z późn. zm.).

Dotyczy to braku określenia przez Zamawiającego w SWZ wymaganego od Wykonawców zakresu i sposobu konkretyzacji oświadczenia woli w zakresie oferowanych dla ww. obiektów sportowych - nawierzchni z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego, które powinny spełniać parametry jakościowe, narzucone przez Zamawiającego w dokumentach zamówienia. Zamawiający nie wymagał podania

przez Wykonawców w treści oferty jakichkolwiek informacji, które pozwoliłyby zidentyfikować zaoferowane nawierzchnie z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego, a także nie żądał od Wykonawców przedstawienia przy ofercie jakichkolwiek dokumentów towarzyszących (np. przedmiotowych środków dowodowych), na podstawie których Zamawiający mógłby dowiedzieć się, co ostatecznie oferują Wykonawcy w tym zakresie.

W związku z powyższym, złożone oferty nie pozwalały na ustalenie zobowiązania ofertowego w tym zakresie. Wykonawcy nie wskazali nazw producentów i/lub fabrycznych nazw oferowanych nawierzchni z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego.

Wobec braku możliwości zidentyfikowania zaoferowanych nawierzchni z trawy syntetycznej, Zamawiający w celu zweryfikowania ofert pod kątem ustawowej przesłanki odrzucenia oferty, o której mowa w art. 226 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy, czyli niezgodności treści ofert z warunkami zamówienia, polegał wyłącznie na oświadczeniach Wykonawców o:

- zgodności zakresu robót budowlanych przewidzianych do wykonania z zakresem objętym SWZ oraz o
- zapoznaniu się przez Wykonawców z SWZ, braku zastrzeżeń Wykonawców do jej treści oraz pozyskaniu przez Wykonawców koniecznych informacji, potrzebnych do właściwego wykonania zamówienia.

Obowiązek przedstawienia przedmiotowych środków dowodowych na potwierdzenie zgodności oferowanych nawierzchni z wymaganiami Zamawiającego, określonymi w opisie przedmiotu zamówienia, nałożono wyłącznie na Wykonawcę, z którym zawarto umowę o ww. zamówienia, co powinno nastąpić w toku wykonywania umowy, tj. przed rozpoczęciem robót dotyczących nawierzchni boiska oraz przy odbiorze przedmiotowych robót.

Tym samym, konkurujący w tymże postępowaniu Wykonawcy, faktycznie nie mieli możliwości wychwycenia niezgodności treści konkurencyjnych ofert z wymaganiami Zamawiającego, zawartymi w opisie przedmiotu zamówienia w zakresie wymagań jakościowych, dotyczących nawierzchni z trawy syntetycznej boiska, a co z tym się wiąże Wykonawcy nie mieli także możliwości zakwestionowania w drodze odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej ewentualnego zaniechania Zamawiającego, polegającego na nieodrżuceniu oferty, której treść nie odpowiadałaby warunkom zamówienia w tym zakresie, mimo że takie uprawnienie Wykonawców wynika wprost z przepisu art. 513 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych Urzędu Miasta Częstochowy: „Zamawiający dokonał oceny i badania ofert złożonych w ww. postępowaniach, pod kątem zgodności oferowanych przez Wykonawców nawierzchni ze sztucznej trawy z treścią SWZ na podstawie oświadczeń wykonawców złożonych w ofertach. W Formularzach Ofertowych wykonawcy złożyli oświadczenia, że:

- o zapoznali się z SWZ, w tym z dokumentami opisującymi przedmiot zamówienia (odpowiednio PFU i dokumentacją projektową wraz ze STWiORB);
- o zaakceptowali i zobowiązali się, w przypadku uznania ich oferty za najkorzystniejszą, do zawarcia umowy zgodnie z jej projektem stanowiącym załącznik do SWZ.

W związku z powyższym wykonawcy składając oferty zobowiązali się do zastosowania nawierzchni ze sztucznej trawy spełniającej wymogi zawarte w SWZ. Żaden przepis ustawy Prawa zamówień publicznych nie zobowiązuje zamawiających do żądania przedmiotowych środków dowodowych potwierdzających spełnianie przez oferowane produkty wymagań określonych w SWZ. Przepisy dotyczące przedmiotowych środków dowodowych zawarte w art. 104 - 106 Pzp określają, że Zamawiający mogą ich żądać.

Wykonawcy poprzez złożenie w ofertach oświadczeń wymienionych w odpowiedzi na pytanie nr 1 zagwarantowali, że zastosują w tych zadaniach nawierzchnię z trawy syntetycznej spełniającą

wymagania określone w SWZ, byli więc skrupowani deklaracjami zawartymi w ich ofertach. Wykonawcy mogli kwestionować wybór oferty najkorzystniejszej jedynie poprzez postawienie zarzutu złożenia przez pozostałych wykonawców fałszywego oświadczenia”.

Ponadto, w dodatkowych wyjaśnieniach złożonych po zakończeniu kontroli kompleksowej Miasta Częstochowy pismem z dnia 11 kwietnia 2024 r. przez Zastępcę Prezydenta Miasta Częstochowy wskazano m.in., że z żadnego przepisu prawa, w szczególności Prawa zamówień publicznych, nie wynika obowiązek żądania w ofertach informacji, które pozwoliłyby zidentyfikować zaofertowane produkty. Zamawiający stwierdził, że „(...) może dobrą praktyką byłoby żądanie w ofertach podania nazw konkretnych produktów, ale przecież niestosowanie dobrych praktyk nie jest naruszeniem przepisów”.

Należy zauważyć, że za treść oferty uznaje się zobowiązanie Wykonawcy do spełnienia na rzecz Zamawiającego, oznaczonego w specyfikacji warunków zamówienia świadczenia, w ilości, w sposób opisany oraz za oferowaną cenę. Zobowiązanie takie z mocy art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019, poz. 1145 ze zm.) w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, przybiera postać oświadczenia złożonego w formie lub postaci elektronicznej. Ponadto, zgodnie z art. 218 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, Wykonawca może złożyć tylko jedną ofertę, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, jednocześnie stanowiąc w ust. 2 tej normy, iż treść oferty musi być zgodna z wymaganiami Zamawiającego, określonymi w dokumentach zamówienia.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy następuje z chwilą złożenia oferty. Oznacza to, że od chwili złożenia oferta jest „ofertą” w rozumieniu kodeksu cywilnego (jeżeli zawiera istotne postanowienia umowy) i od tej chwili jej treść (przedmiot zamówienia, jego zakres, parametry, termin i sposób wykonania) musi być zgodna z treścią SWZ.

Z ww. przepisów wynika zatem, że już w dacie upływu terminu składania ofert, z treści oferty musi jednoznacznie wynikać, jakie produkty lub usługi i rozwiązania Wykonawca oferuje tak, aby Zamawiający mógł zweryfikować poprawność oferty pod kątem wszystkich wymagań określonych w SWZ. Zgodnie bowiem z kluczową zasadą w systemie prawa zamówień publicznych, tj. zasadą niezmienności treści oferty, zobowiązanie ofertowe nie może być zmieniane w wyniku późniejszych wyjaśnień lub uzupełnień przez Wykonawcę. Identyfikacja oferowanego świadczenia ma dla Zamawiającego kluczowe znaczenie, gdyż wszelkie uzupełnienia dokumentów lub składane przez Wykonawcę wyjaśnienia, muszą mieścić się w granicach złożonej oferty i mogą służyć wyłącznie do wykazania prawidłowości jej treści. Zakazane jest natomiast oferowanie w tej drodze świadczeń o innych parametrach czy właściwościach niż wynikające ze złożonej oferty.

Jeżeli zatem oznaczenie przedmiotu oferty nie pozawala na identyfikację świadczenia, jak w opisywanych przypadkach, to wówczas ewentualne „doprecyzowanie” oferty, w drodze udzielanych przez Wykonawcę wyjaśnień, stanowiłoby niedozwolone negocjacje, dotyczące złożonej oferty, o czym mowa w przepisie art. 223 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Na gruncie prawa zamówień publicznych to Zamawiający zobowiązany jest ustalić w SWZ wymagany od Wykonawcy zakres oraz sposób konkretyzacji oświadczenia woli, który będzie następnie podstawą dla oceny zgodności treści złożonej oferty z merytorycznymi wymaganiami opisu przedmiotu zamówienia.

Tymczasem skutek braku określenia przez Zamawiającego w SWZ wymaganego od Wykonawców zakresu i sposobu konkretyzacji oświadczenia woli w zakresie oferowanych dla ww. obiektów sportowych - nawierzchni z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego:

✓ w dacie upływu terminu składania ofert w ww. postępowaniach, tj.: odpowiednio: 5 października 2021 r. i 12 września 2022 r. w ogóle nie było możliwym zidentyfikowanie zaofertowanych przez

Wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienia: nawierzchni z trawy syntetycznej boisk piłkarskich, a także ustalenie, czy podstawowe parametry jakościowe oferowanych nawierzchni są zgodne z restrykcyjnymi parametrami techniczno-użytkowymi, wyznaczonymi przez Zamawiającego w SWZ, jako granicznie wymagane, co byłoby podstawą do oceny przez Zamawiającego zgodności treści złożonych ofert z merytorycznymi wymaganiami zawartymi w Opisie Przedmiotu Zamówienia.

✓ w dacie zawarcia umów o niniejsze zamówienia, tj. odpowiednio nr CRU/1561/IZ/2326/21 z dnia 19 listopada 2021 r. i nr CRU/1385/IZ/2312/22 z dnia 10 października 2022 r., niemożliwym było zidentyfikowanie nazw fabrycznych oraz podstawowych parametrów techniczno-użytkowych, nabywanych przez Zamawiającego dla tych obiektów nawierzchni z trawy syntetycznej;

✓ Wykonawcy realizujący przedmiotowe zadania, dopiero w toku wykonywania ww. umów - w sposób nieskrępowany jakkolwiek wcześniejszą deklaracją w ofercie - mogli podjąć decyzję o tym, jakie konkretnie zastosują w tych obiektach nawierzchnie z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego.

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Naczelnik Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych Urzędu Miasta Częstochowy, który m.in. zatwierdził SWZ dla ww. postępowań wraz z wyjaśnieniami treści tych SWZ oraz wynik powyższych postępowań o udzielenie zamówienia,

- dopuszczenie przez Zamawiającego do wbudowania przez Wykonawcę w obiekcie użytkowanym przez Klub Sportowy Victoria Częstochowa, przy ul. Krakowskiej 80 w Częstochowie - nawierzchni z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego o nazwie Stemgrass 50-16, której parametry techniczno-użytkowe są niezgodne z parametrami jakościowymi, określonymi w sposób precyzyjny i sztywny przez Zamawiającego w Opisie Przedmiotu Zamówienia, co do których Zamawiający nie dopuścił żadnej formy odstępstwa, np. poprzez wskazanie dopuszczalnej różnicy procentowej, czy też zakresu parametrów w formule „od-do”, albo określenie parametrów jako minimum.

Powyższym naruszono przepisy: art. 99 ust. 1 i 4 w zw. art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.) oraz art. 66 § 1 powyższej ustawy Kodeks cywilny w związku z art. 8 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie Umowy o zamówienie nr CRU/1561/IZ/2326/21 z dnia 19 listopada 2021 r., Zamawiający opisał przedmiot zamówienia za pomocą:

- Projektu budowlanego boiska z nawierzchnią sztuczną dla potrzeb Klubu VICTORIA, 42-202 Częstochowa, ul. Krakowska 80, działka nr ewid. 1/26, obręb 237;
- Specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych oraz
- Specyfikacji Warunków Zamówienia.

To właśnie ww. dokumenty mają kluczowe znaczenie dla oceny i oszacowania ryzyk przez Wykonawców, którzy winni byli uwzględnić w wycenie zamówienia wszystkie ryzyka.

Wymagania jakościowe Zamawiającego w odniesieniu do nawierzchni boiska z trawy syntetycznej zostały określone w SWZ za pomocą rozbieżnych parametrów jakościowych. Pomiędzy parametrami techniczno-użytkowymi nawierzchni boiska, określonymi w pkt 4.1. SWZ, a Projektem budowlanym, który zasadniczo miał uszczegółwić opis przedmiotu niniejszego zamówienia, wystąpiły istotne niezgodności, tj.:

- długość włókna monofilowego, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić 60-62 mm, natomiast w treści SWZ wymagano 48-54 mm;
- grubość włókna monofilowego, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min. 400 μm , natomiast w treści SWZ wymagano 350 μm ;
- Dtex, zgodnie z projektem budowlanym powinien wynosić min. 16000, natomiast w treści SWZ wymagano min. 13300;

- ilość pęczków, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min. 14500/m², natomiast w treści SWZ wymagano min. 6300/m²;
- ilość włókien, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min. 174 000/m², natomiast w treści SWZ wymagano min. 100 000/m²;
- Waga pojedynczego włókna, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min 3000 g/m², natomiast w treści SWZ wymagano min. 910 gr/m²
- Waga całkowita trawy, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min. 4100 g/m², natomiast w treści SWZ wymagano min. 1840 gr/m²;
- Wytrzymałość pęczka na wrywanie, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min. 85N przed starzeniem, natomiast w treści SWZ wymagano min. 65N po starzeniu;
- Wytrzymałość łączenia klejonego, zgodnie z projektem budowlanym powinna wynosić min. 165N przed starzeniem, natomiast w treści SWZ wymagano min. 190N po starzeniu.

Wykonawcy zainteresowani ubieganiem się o niniejsze zamówienie, powołując się na przepis art. 284 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wielokrotnie wnioskowali do Zamawiającego, nie tyle o wyjaśnienia treści SWZ w zakresie wymagań jakościowych nawierzchni boiska z trawy syntetycznej, co do zmiany treści SWZ, w części dotyczącej parametrów techniczno-użytkowych tej nawierzchni. Zamawiający dokonując kilkakrotnie wyjaśnienia treści SWZ w zakresie parametrów techniczno-użytkowych nawierzchni boiska z trawy syntetycznej, każdorazowo „dopuszczał” lub „wyróżał zgodę” na zastosowanie kolejno proponowanych przez Wykonawców przeróżnych systemów trawy syntetycznej o odmiennych parametrach jakościowych, które zgodnie ze stanem faktycznym, ostatecznie zostały zaakceptowane przez Zamawiającego w odpowiedzi na pytania nr 4, 7 i 8 do treści SWZ.

O ile bowiem w odpowiedzi na pytanie nr 4 do treści SWZ Zamawiający dopuścił zastosowanie w opisywanym obiekcie sportowym systemu trawy syntetycznej o 14 parametrach jakościowych, zasugerowanych przez Wykonawcę zainteresowanego ubieganiem się o niniejsze zamówienie (w tym m.in.: długość włókna; Dtex; ciężar włókna; grubość włókna; waga całkowita; ilość pęczków; ilość włókien; wytrzymałość pęczka na wrywanie; wytrzymałość łączenia klejonego), to:

- pytanie nr 7 do treści SWZ zostało sformułowane w ten sposób, że dotyczyło dopuszczenia przez Zamawiającego tylko jednego z parametrów, tj.: „wytrzymałości łączenia klejonego po starzeniu wodą na poziomie 75N/100” (natomiast parametr ten w uprzednio zaakceptowanym przez Zamawiającego wniosku Wykonawcy o zmianę parametrów jakościowych nawierzchni boiska, zawartym w pytaniu nr 4 do treści SWZ wynosił 130N po starzeniu wodą), z kolei

- w pytaniu nr 8 do treści SWZ, Wykonawcy domagali się określenia innego z parametrów, tj.: „siły na wyrwanie pęczka po starzeniu wodą na poziomie – min. 40N” (parametr ten w uprzednio zaakceptowanym przez Zamawiającego wniosku Wykonawcy o zmianę parametrów jakościowych nawierzchni boiska, zawartym w pytaniu nr 4 do treści SWZ został określony na poziomie 58N po starzeniu wodą).

Zamawiający w odpowiedzi na pytania nr 7 i 8 do treści SWZ wyjaśnił, że: „w odpowiedzi na pytanie nr 2 z dnia 24.09.2021 r. wyraził zgodę na zastosowanie trawy o wskazanych parametrach”. Przy czym wskazania wymaga, że w owym pytaniu nr 2 do treści SWZ, Wykonawca którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza w tymże postępowaniu, zaproponował „wskazane” w pytaniach nr 7 i 8 parametry jakościowe nawierzchni z trawy syntetycznej boiska na następującym poziomie:

- wytrzymałości łączenia klejonego po starzeniu wodą, jako - 75N,
- wytrzymałości pęczka na wrywanie - min. 40 N.

Jak wynika zatem z literalnej treści wyjaśnień SWZ, Zamawiający akceptując w kolejności chronologicznej następujące po sobie propozycje Wykonawców w zakresie ukształtowania parametrów techniczno-użytkowych nawierzchni z trawy syntetycznej boiska, modyfikował na bieżąco swoje wymagania jakościowe w tym zakresie, zastępując parametry jakościowe nawierzchni boiska z trawy syntetycznej, które dopuścił w odpowiedzi na poprzednie pytanie danego Wykonawcy - innymi parametrami techniczno-użytkowymi, na które wyraził zgodę w odpowiedzi na kolejne (późniejsze) pytania Wykonawców w tym zakresie.

Natomiast w wyniku odpowiedzi na pytania Wykonawców nr 7 i 8 do treści SWZ, Zamawiający wyraził zgodę na dopuszczenie dwóch wskazanych parametrów, tj.: wytrzymałość łączenia klejonego po starzeniu wodą oraz wytrzymałość pęczka na wrywanie - na poziomie zaproponowanym przez Wykonawców w tychże pytaniach, czyli odpowiednio: 75N oraz 40N, które to wartości parametrów wynikały także z uprzedniego pytania nr 2 do treści SWZ.

Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych wynikało, że zamawiający zgodnie z odpowiedzią na pytanie nr 2 do SWZ z dnia 24 września 2021 r. dopuścił zastosowanie systemu trawy syntetycznej o wskazanych tam parametrach. Zamawiający dopuścił również system trawy zaproponowany w pytaniu nr 1 oraz pytaniu nr 4. Odpowiedziami na pytanie nr 4 Zamawiający nie anulował wcześniejszych odpowiedzi, a więc Zamawiający dopuścił do zastosowania kilku systemów traw. Biorąc pod uwagę powyższe zastosowana nawierzchnia STREMGASS 50-16 spełniała wszystkie wymagane parametry.

Powyższa argumentacja została podtrzymana w dodatkowych wyjaśnieniach, złożonych pismem nr ZAW.1710.1.12.2023 z dnia 11 kwietnia 2024 r., czyli po zakończeniu kontroli kompleksowej Miasta Częstochowy, przez Zastępcę Prezydenta Miasta Częstochowy, zgodnie z którymi wskazano m.in., że: „(...) Powyższymi odpowiedziami Zamawiający nie modyfikował (zmieniał) jak to błędnie interpretuje Kontrolujący parametrów trawy, a jedynie dopuszczał zastosowanie traw o proponowanych przez wykonawców parametrach”.

Zamawiający nie dopuścił w opisywanym postępowaniu o udzielenie zamówienia możliwości złożenia oferty wariantowej i w toku całego postępowania Zamawiający nie wprowadził zmiany SWZ oraz ogłoszenia o zamówieniu w tym zakresie. Natomiast samej modyfikacji Opisu Przedmiotu Zamówienia w zakresie kluczowych parametrów jakościowych nawierzchni boiska z trawy syntetycznej, nie można utożsamiać z ewentualnym dopuszczeniem przez Zamawiającego w tymże postępowaniu możliwości złożenia oferty wariantowej.

W postępowaniu tym, zaoferowany system nawierzchni boiska z trawy syntetycznej musiał być jednakowy dla wszystkich Wykonawców ubiegających się o to zamówienie oraz zgodny z treścią SWZ, w szczególności z opisem przedmiotu zamówienia, określonym przez Zamawiającego wraz ze wszelkimi jego kolejnymi modyfikacjami, wprowadzonymi w wyniku chronologicznego wyjaśnienia treści SWZ.

Należy zatem uznać, że system nawierzchni boiska ze sztucznej trawy w tym obiekcie powinien był spełniać parametry techniczno-użytkowe, zaproponowane przez Wykonawców w pytaniach nr 4, 7 i 8 o wyjaśnienie treści SWZ, na które Zamawiający ostatecznie wyraził zgodę, modyfikując tym samym SWZ w tym zakresie.

Niezgodności pomiędzy treścią SWZ po zmianach a wbudowaną nawierzchnią z trawy syntetycznej boiska piłkarskiego dotyczą następujących parametrów jakościowych, które wpływają na jej żywotność:

- ✓ grubość włókna monofilowego – 340 mikronów, powinno być: 364 i 375;
- ✓ Dtex – 12000, powinno być 13330;
- ✓ ilość pęczków – 8400/m², powinno być 9042/m²;

- ✓ ilość włókien – 100 800/m², powinno być 126 588/m²;
- ✓ waga pojedynczego włókna – 1105 g/m², powinno być 1384 g/m²;
- ✓ waga całkowita trawy – 2715 g/m², powinno być 2641 g/m²

Protokół końcowy odbioru robót IZ.7013.14.2021 z dnia 18 maja 2022 r., zgodnie z którym wykonane roboty nie posiadają wad i usterek, został podpisany przez przedstawicieli Zamawiającego.

Za opisanie przedmiotu niniejszego zamówienia odpowiedzialność ponosi Naczelnik Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych Urzędu Miasta Częstochowy, który m.in. zatwierdził SWZ wraz z jej wyjaśnieniami, do czego został umocowany przez Kierownika Zamawiającego na podstawie upoważnienia nr BDG.077.1.39.2021 z dnia 22 stycznia 2021 r.

- niedochowanie przez Zamawiającego 30-dniowego terminu do zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy, zawartej w celu realizacji każdego z ww. zadań inwestycyjnych, czym naruszono przepis art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W przypadku umowy nr CRU/1561/IZ/2326/21, zawartej w dniu 19 listopada 2021 r. na realizację obiektu położonego przy ul. Krakowskiej 80 w Częstochowie, użytkowanego przez Klub Sportowy Victoria Częstochowa, odbiór końcowy robót nastąpił w dniu 18 maja 2022 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu tej umowy zostało zamieszczone przez Zamawiającego w BZP dopiero kilka miesięcy później, pod nr 2022/BZP 00373771/01 w dniu 3 października 2022 r.

Z kolei w odniesieniu do umowy nr CRU/1385/IZ/2312/22, zawartej w dniu 10 października 2022 r. na realizację obiektu położonego przy ul. Loretańska w Częstochowie, użytkowanego przez Klub Sportowy SKRA Częstochowa, odbiór końcowy robót nastąpił w dniu 22 marca 2023 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu tejże umowy zostało zamieszczone przez Zamawiającego w BZP dopiero kilka miesięcy później, pod nr 2023/BZP 00396754/01 w dniu 14 września 2023 r.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że przyczyną niedotrzymania terminu zamieszczenia ogłoszeń o wykonaniu umowy była praca w szczególnych warunkach w okresie pandemii.

Za niedotrzymanie terminu do zamieszczenia w BZP ww. ogłoszeń o wykonaniu umowy, odpowiedzialność ponosi Naczelnik Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych Urzędu Miasta Częstochowy, któremu Kierownik Zamawiającego powierzył w formie pisemnej wykonywanie czynności w tym zakresie, na podstawie upoważnienia nr BDG.077.1.39.2021 z dnia 22 stycznia 2021 r.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych Urzędu Miasta Częstochowy, w zakresie:

- przygotowania oraz przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego klasycznego w sposób zapewniający zachowanie kluczowych zasad w systemie prawa zamówień publicznych, takich jak: zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości;
- określenia w SWZ wymaganego od Wykonawców zakresu i sposobu konkretyzacji oświadczenia woli w zakresie oferowanych produktów, w stosunku do których Zamawiający ma restrykcyjne oraz precyzyjnie określone wymagania dotyczące ich cech jakościowych, co pozwoli Zamawiającemu na dokonanie oceny zgodności treści złożonych ofert z merytorycznymi wymaganiami zawartymi w Opisie Przedmiotu Zamówienia, uniemożliwi Wykonawcom manipulowanie treścią oferty oraz zrealizowanie zamówienia w sposób ściśle zgodny z wymaganiami Zamawiającego, postawionymi w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego;

- dotrzymania ustawowego 30-dniowego terminu do zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umowy, stosownie do przepisów art. 99 ust. 1 i 4 w zw. art. 16 pkt 1 i 2 oraz art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2, a także art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 z późn. zm.) oraz art. 66 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 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 2021 r. przeprowadzono postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn.: „Zakup autobusów elektrycznych wraz ze stacjami ładowania” w którym:

- czynności zastrzeżone dla kierownika zamawiającego polegające m.in. na zatwierdzaniu dokumentów postępowania takich jak ogłoszenie o zamówieniu, Specyfikacja Warunków Zamówienia i protokół postępowania, wykonywał pracownik na stanowisku Kierownika Biura Inżyniera Ruchu, któremu kierownik zamawiającego zaniechał pisemnego powierzenia wykonywania tych czynności. Powyższym naruszono art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.).

Pan Krzysztof Matyjaszczyk – Prezydent Miasta Częstochowy upoważnił pisemnie ww. pracownika na podstawie art. 30 ust. 1 i 2 pkt 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, do składania oświadczeń woli w sprawach należących do kompetencji Biura Inżyniera Ruchu wspólnie z Zastępcą Prezydenta Miasta Częstochowy, zgodnie z pismem BDG.052.2.205.2021 z dnia 1 kwietnia 2021 r.

W trakcie kontroli, przedłożono kontrolującym pismo Prezydenta Miasta Częstochowy Znak: BDG.0052.4.1.2024 z dnia 26 lutego 2024 r. w którym, na podstawie art. 103 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.), p. Krzysztof Matyjaszczyk – Prezydent Miasta Częstochowy potwierdził dokonane przez Kierownika Biura Inżyniera Ruchu czynności w postępowaniu o powyższe zamówienie.

Z wyjaśnień udzielonych przez Kierownika Biura Inżyniera Ruchu wynikało, że zatwierdził dokumenty postępowania o ww. zamówienie, działając na mocy ww. upoważnienia Prezydenta Miasta Częstochowy do składania oświadczeń woli w przekonaniu, iż takie upoważnienie jest wystarczające do dokonania tych czynności.

- dokonano zmiany umowy o zamówienie z naruszeniem art. 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z postanowieniami § 11 umowy o zamówienie CRU/916/BIR/1324/22 z dnia 26 maja 2022 r. Powyższe dotyczyło przesunięcia terminu realizacji zamówienia z dnia 27 maja 2023 r. na dzień 13 października 2023 r. aneksem nr 1 z dnia 26 maja 2023 r. do ww. umowy o zamówienie, pomimo niespełnienia wszystkich przesłanek takiej zmiany, ustalonych w powyższej umowie o zamówienie. Zgodnie z wyjaśnieniami osób, które w imieniu zamawiającego podpisały aneks do powyższej umowy, zmiany dokonano na podstawie § 11 umowy o zamówienie oraz art. 455 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z postanowieniami § 11 powyższej umowy, Zamawiający przewidział możliwość zmian postanowień zawartej umowy, w szczególności w przypadku zaistnienia uwarunkowań mających wpływ na zmianę terminu realizacji przedmiotu umowy, jeżeli łącznie spełnione będą następujące warunki, a Zamawiający wyrazi zgodę na propozycje Wykonawcy:

a) Wykonawca powiadomi Zamawiającego najpóźniej na 3 miesiące przed upływem terminu realizacji przedmiotu umowy o możliwości niewykonania dostaw w terminie;

b) Wykonawca zaproponuje nowy termin realizacji przedmiotu umowy;

c) Wykonawca zaproponuje Zamawiającemu zrekompensowanie powstałego opóźnienia, np. przez przedłużenie okresu gwarancji lub obniżenie wynagrodzenia Wykonawcy.”

W przypadku powyższej zmiany terminu, spełniona została tylko przesłanka wskazana w § 11 ust. 2 pkt b) umowy, natomiast nie zostały spełnione przesłanki wymienione w § 11 ust. 2 pkt a) i pkt c) umowy bowiem:

- wykonawca nie dochował terminu wystąpienia z wnioskiem o zmianę terminu wykonania umowy najpóźniej na 3 miesiące przed upływem terminu realizacji przedmiotu umowy, termin realizacji umowy upływał w dniu 27 maja 2023 r., natomiast wniosek wykonawcy z dnia 13 kwietnia 2023 r. o zmianę terminu wpłynął do Urzędu Miasta Częstochowy w dniu 26 kwietnia 2023 r.,
- wykonawca nie zaproponował Zamawiającemu zrekompensowania powstałego opóźnienia.

Aneks Nr 1 z dnia 26 maja 2023 r. do umowy o zamówienie w imieniu Zamawiającego podpisali: p. Piotr Grzybowski – Zastępca Prezydenta Miasta Częstochowy i Naczelnik Wydziału Inżynierii Miejskiej i Kontroli.

- nie wyegzekwowano od Wykonawcy przedłużenia ważności gwarancji ubezpieczeniowej wniesionej tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy bądź wniesienia nowego zabezpieczenia po upływie okresu ważności gwarancji ubezpieczeniowej w tym zakresie w związku z przesunięciem terminu realizacji umowy. Naruszono tym art. 449 ust. 2 i art. 453 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

Termin realizacji zamówienia przesunięto do dnia 13 października 2023 r., natomiast termin ważności gwarancji ubezpieczeniowej w zakresie roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy (tj. 70% wniesionego zabezpieczenia) upływał w dniu 26 czerwca 2023 r. Na skutek powyższego zaniechania Zamawiający w okresie od 27 czerwca 2023 r. do dnia uznania zamówienia za prawidłowo wykonane, tj. do 13 października 2023 r., nie dysponował zabezpieczeniem należytego wykonania umowy.

W trakcie kontroli pismem z dnia 11 marca 2024 r. wezwano Wykonawcę do przedłużenia ważności gwarancji ubezpieczeniowej w zakresie roszczeń z tytułu nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad lub usterek powstałych w przedmiocie umowy, której pierwotny termin upływa w dniu 11 czerwca 2028 r., a w związku z przedłużeniem terminu realizacji zamówienia, powinien być ważny co najmniej do dnia 13 października 2028 r.

- nie dopełniono obowiązku zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od jej wykonania, czym naruszono przepisy art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Prawidłowe wykonanie zamówienia potwierdzono w protokole końcowego odbioru robót z dnia 13 października 2023 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych dopiero w dniu 27 lutego 2024 r., tj. po upływie 136 dni od wykonania umowy.

Zadania w zakresie nadzoru nad prawidłową realizacją zamówienia, w tym również zamieszczenie ogłoszenia o wykonaniu umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych, należały od dnia 1 marca 2023 r. do pracowników Wydziału Inżynierii Miejskiej i Kontroli, poprzednio pracowników Biura Inżyniera Ruchu.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Inżynierii Miejskiej i Kontroli Urzędu Miasta Częstochowy w zakresie:

- wykonywania przez pracowników w postępowaniu o zamówienie publiczne czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego na podstawie pisemnego powierzenia

wykonywania tych czynności przez kierownika zamawiającego – Prezydenta Miasta Częstochowy, stosownie do art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz.1605 z późn. zm.),

- dokonywania istotnych zmian zawartej umowy o zamówienie publiczne zgodnie z postanowieniami art. 455 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy,
- egzekwowania od wykonawcy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy obejmującego cały okres realizacji umowy, stosownie do art. 449 ust. 2 i art. 453 ust. 1 ww. ustawy,
- dotrzymywania ustawowego 30-dniowego terminu do zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umowy, stosownie do art. 448 ww. 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. 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie dochodów podatkowych:

- *W latach 2020 - 2024 (do dnia kontroli), nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano tych podatników do złożenia korekt deklaracji podatkowych i do wyjaśnienia przyczyn ich niezłożenia. Powyższe naruszało art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 oraz art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.), związku z art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 3, art. 6 ust. 6 i ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło:

- *podatników o nr kart kontowych **PNF/7/103455** i **PNF/5/25303**, prowadzących działalność gospodarczą, którzy w informacjach na podatek od nieruchomości nie wykazali do opodatkowania budowli związanych z działalnością gospodarczą lub wykazali zaniżoną powierzchnię gruntów związanych z działalnością gospodarczą.*

W konsekwencji w latach 2020 (marzec) - 2023 podatnik o nr karty kontowej PNF/7/103455 zaniżył o łączną kwotę 6.620,00 zł wartość zwolnienia udzielonego w podatku od nieruchomości na podstawie uchwały Nr 860/XLIX/2014 Rady Miasta Częstochowy z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości w ramach programu pomocy de minimis na tworzenie nowych miejsc pracy.

W trakcie kontroli, organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia korekty informacji na podatek od nieruchomości. W złożonej korekcie informacji na podatek od nieruchomości na rok 2020 podatnik zadeklarował do opodatkowania wartość budowli.

Zwiększenie wymiaru podatku od nieruchomości za rok 2020 w miesiącach styczeń - marzec 2020 r. wyniosło 485,00 zł.

- *podatnika o nr karty kontowej **PNP/1/1238** prowadzącego działalność w zakresie ochrony przeciwpożarowej, który nieprawidłowo wykazywał w deklaracjach na podatek od nieruchomości grunty rolne jako zwolnione z opodatkowania podatkiem od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, pomimo iż ustawa o podatku rolnym nie przewiduje zwolnienia gruntów rolnych zajętych na prowadzenie nieodpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego. Ponadto, na przedmiotowej nieruchomości posadowiony został również automat paczkowy i budynek, w którym była prowadzona działalność gospodarcza (restauracja). Organ podatkowy nie wzywał podatnika do złożenia deklaracji na podatek rolny.*

W trakcie kontroli organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia deklaracji na podatek rolny oraz korekt deklaracji na podatek od nieruchomości.

Łączny przypis podatku od nieruchomości wynikający ze złożonych w trakcie kontroli korekt deklaracji za lata 2019 - 2023 wyniósł 18.863,00 zł, a podatku rolnego 236,00 zł.

W wyniku nieprawidłowo przeprowadzonej weryfikacji informacji podatkowych ww. podatników w ewidencji podatników korzystających z ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości ujęto niewłaściwe dane. W konsekwencji, w nieprawidłowych wysokościach wykazano kwoty skutków ww. zwolnień w sporządzonych w okresie objętym kontrolą sprawozdaniach Rb-PDP - rocznych sprawozdaniach z wykonania dochodów podatkowych i Rb-27S - rocznych sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 8 lipca 2020 r. (Znak: WK-610/21/4/19/20).

Zadania w zakresie weryfikacji informacji oraz deklaracji na podatek od nieruchomości i wprowadzania danych do ewidencji podatników należały do pracowników Wydziału Podatków i Opłat. Nadzór nad pracownikami sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Podatków i Opłat Urzędu Miasta Częstochowy w zakresie prawidłowego dokonywania weryfikacji prawidłowości składanych informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości oraz egzekwowania korekt deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 1 lit. a, pkt 3, art. 274a § 1, § 2 oraz art. 281 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 z późn. zm.), mając na uwadze wymogi art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 3, art. 6 ust. 6 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.) oraz art. 6 ust.8 pkt 1, 2, 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333 z późn. zm.), a także 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 - 2024 (do dnia kontroli), dla podatników (osób fizycznych) podatku od nieruchomości oraz łącznego zobowiązania pieniężnego w ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” prowadzono dla jednego podatnika kilka kart kontowych w jednym podatku, czym naruszono § 11 ust. 4 pkt 1, ust. 2 i ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375).*

Powyższe stwierdzono w przypadku podatników o nr: PNF/7/95781 i PNF/2/105285; PNF/6/52397 i PNF/6/2445; PNF/6/105350 i PNF/5/25303; PNF/1/102802 i PNF/5/106436; PNF/6/90499, PNF/4/106253, PNF/4/72609; PNF/7/41017, PNF/4/85868, PNF/2/96681.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Podatków i Opłat, organ podatkowy prowadził kilka kart kontowych dla jednego podatnika - na wniosek podatników - w celu oddzielenia podatku od jego nieruchomości związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą i użytkowanych prywatnie.

Należy nadmienić, że zgodnie ze wskazanymi przepisami, konta szczegółowe (karty kontowe) są prowadzone do kont analitycznych (prowadzonych według rodzajów podatków) i służą do rozrachunków z podatnikami - z tytułu podatków, które podlegają przypisaniu na ich kontach i dla każdego podatnika prowadzi się odrębne konto w każdym podatku, a nie według nieruchomości znajdujących się w posiadaniu podatnika lub sposobu ich wykorzystania.

Zadania w zakresie prowadzenia kart kontowych podatników podatku od nieruchomości należały do pracowników Wydziału Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 4

Prowadzić ewidencję szczegółową do konta 221 dla osób fizycznych podatników podatku od nieruchomości oraz łącznego zobowiązania pieniężnego stosownie do zasad określonych w § 11 ust.4 pkt 1, ust. 2 i ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375).

- W latach 2020 - 2024 (do dnia kontroli), właściciele gruntów, które nie zostały zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, klasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, wzywano do składania informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości, zamiast informacji o gruntach/deklaracji na podatek rolny, czym naruszono art. 6a ust. 5, ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333 z późn. zm.) w związku z art. 21, art. 272 ust. 2 i art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.).

Powyższe stwierdzono w przypadku podatników objętych próbą kontrolną o nr: PNF/1/95781 oraz PNF/2/105285, ŁZF/1/4535, PNF/1/102802 oraz PNF/5/106436, PNF/6/105350, PNF/2/104576, PNP/1/1238.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miasta Częstochowy organ podatkowy posiada dostęp do ewidencji gruntów i budynków w związku z czym dysponuje wiedzą, jakiej klasy grunty posiada dany podatnik, a druki stworzone na potrzeby zgłoszenia podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego sprawiają podatnikom trudności.

Zadania w zakresie weryfikacji składanych informacji i deklaracji przez podatników oraz wydawania decyzji należały do pracowników Wydziału Podatków i Opłat, nadzór nad nimi sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 5

Egzekwować od podatników podatku rolnego obowiązek złożenia informacji i deklaracji na podatek rolny, stosownie do regulacji art. 6a ust. 5, ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333 z późn. zm.) w związku z art. 21, art. 272 ust. 2 i art.274 a § ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.).

W zakresie ulg w spłacie należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa

- W latach 2022 - 2023 dokonano odpisu z ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta Częstochowy należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa bez wcześniejszego dokonania umorzenia tych należności oraz uzyskania zgody Wojewody Śląskiego, czym naruszono art. 12a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.), w związku z art. 55, art. 56 ust. 2 i 3, art. 58 ust. 1 pkt 2, art. 59 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. finansach o publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło:

- należności kontrahenta o nr konta UPS/1/74 (spółka z o.o.), użytkownika wieczystego gruntów Skarbu Państwa, posiadającego zaległości za lata 2019 - 2021. Spółka ta została rozwiązana wyrokiem sądu z dnia 15 marca 2021 r.

Poleceniem księgowania PK/12/250 z dnia 31 grudnia 2022 r. dokonano odpisu należności z tytułu użytkowania wieczystego oraz należności dochodzonych na drodze sądowej w łącznej wysokości 93.148,10 zł.

Ww. dowód księgowy zatwierdził Główny Księgowy Urzędu Miasta Częstochowy. Podstawę wystawienia ww. polecenia księgowego stanowiło pismo nr KWEW.2773.2023 z dnia 25 stycznia 2023 r. podpisane przez: Głównego Księgowego Urzędu Miasta Częstochowy – Naczelnika Wydziału Księgowości, p. Ewę Wójcik – byłego Skarbnika Miasta Częstochowy, p. Wandę Kukła – Sekretarza Miasta Częstochowy oraz p. Marka Czerwińskiego – Dyrektora Generalnego Urzędu Miasta Częstochowy.

- należności kontrahenta o nr UPS/1/113 (spółka akcyjna), użytkownika wieczystego gruntów Skarbu Państwa, posiadającego zaległości za lata 2012 - 2013 w wysokości 42.503,60 zł. Ww. spółka została wykreślona z KRS w dniu 16 kwietnia 2021 r. (uprawomocnienie w dniu 13 maja 2021 r.).

Poleceniem księgowania PK/12/244 z dnia 31 grudnia 2021 r. odpisano należności z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 42.503,60 zł oraz należności z tytułu kosztów postępowania w wysokości w wysokości 2.400,00 zł.

Ww. dokument księgowy zatwierdził były pracownik Wydziału Księgowości. Podstawę wystawienia ww. polecenia księgowego stanowiło pismo nr KWEW.2861.2021 z dnia 21 stycznia 2022 r. zatwierdzone zgodnie z wydrukiem metryki m. in. przez Głównego Księgowego Urzędu Miasta, ówczesnego Naczelnika Wydziału Budżetu i Analiz, w zastępstwie za p. Ewę Wójcik – byłego Skarbnika Miasta Częstochowy oraz Dyrektora Generalnego Urzędu Miasta Częstochowy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego Urzędu Miasta Częstochowy, dokumentem PK dokonano odpisania z ksiąg rachunkowych należności, które były nieściągalne. Czynność ta miała na celu urealnienie zapisów w księgach rachunkowych. Informacja o odpisaniu przedmiotowych należności nie była przekazana do Wojewody Śląskiego. Odpisanie należności było koniecznością, ze względu na brak możliwości dalszego egzekwowania należności.

Zadania w zakresie przygotowywania danych w zakresie należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa oraz prowadzenia windykacji zaległych opłat Skarbu Państwa należały do pracowników Referatu Dochodów Niepodatkowych w Wydziale Księgowości Urzędu Miasta. Nadzór nad pracami Wydziału Księgowości sprawował Naczelnik Wydziału, Główny Księgowy Urzędu Miasta Częstochowy.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Częstochowy w zakresie prawidłowego dokonywania umorzeń oraz odpisów należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 poz. 344 z późn. zm.), w związku z art. 56, art. 59 ust. 4 i art. 58 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), mając na uwadze art. 4 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.) oraz art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- W 2023 r., po przeprowadzonych z wynikiem negatywnym trzech przetargach ustnych nieograniczonych, sprzedano w drodze rokowań nieruchomość stanowiącą całość gospodarczą, której cena nie została ustalona na podstawie operatu szacunkowego określającego wartość kompleksu nieruchomości, czym naruszono art. 67 ust. 1 w związku z art. 156 ust. 1 oraz art. 149 w związku z art. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.).

Przedmiotem sprzedaży był kompleks nieruchomości stanowiących całość gospodarczą, i jako taki przeznaczony do sprzedaży poprzez publikację wykazu, w którym jako cenę nieruchomości wskazano kwotę: 10.353.460 zł brutto. Sprzedawca zawarł w wykazie opis zbywanego przedmiotu, zgodnie z którym „Nieruchomości stanowią gospodarczą całość i jako takie nazywane są Domem Księcia, który powstał ok. 1912 r. (...) wraz z oficynami tworzy trzypiętrowy, dwutraktowy czworobok z poprzecznym ramieniem pośrodku i wydatnym parterowym ryzalitem przy narożniku południowo-wschodnim, niegdyś mieszczącym kasyno”.

Pomimo jednak przeznaczenia do sprzedaży w jednej transakcji całego kompleksu nieruchomości, zbywca nie zlecił sporządzenia odpowiedniego do przedmiotu sprzedaży operatu szacunkowego.

Sprzedawca posiadał jedynie operaty szacunkowe sporządzone dla poszczególnych części kompleksu stanowiącego „Dom Księcia”, i tak:

- w operacie szacunkowym z 25 maja 2022 r. określono wartość działki nr 18/4 o pow. 17 m², (nieruchomość gruntowa zabudowana jednokondygnacyjnym garażem) na kwotę: 40.838 zł, w tym wartość rynkowa gruntu: 9.301 zł (547,18 zł/m²), aktualność operatu rzeczoznawca potwierdził dnia 25 maja 2023 r.,
- w operacie szacunkowym z 24 maja 2022 r. określono wartość działki nr 18/5 o pow. 18 m² (nieruchomość gruntowa zabudowana jednokondygnacyjnym garażem) na kwotę: 40.838 zł, w tym wartość rynkowa gruntu: 9.848 zł (547,11 zł/m²), aktualność operatu rzeczoznawca potwierdził dnia 24 maja 2023 r.,
- w operacie szacunkowym z 26 maja 2022 r. określono wartość działki nr 19 o pow. 2.460 m², (nieruchomość gruntowa zabudowana czterokondygnacyjnym budynkiem mieszkalno-usługowym) na kwotę: 7.989.700 zł, w tym wartość rynkowa gruntu 1.714.200 zł (696,83 zł/m²), wartość rynkowa udziału Miasta Częstochowa: 7.983.793 zł, aktualność operatu potwierdził rzeczoznawca majątkowy dnia 26 maja 2023 r.
- w operacie szacunkowym z 13 maja 2022 r. określono wartość szacunkową działek nr 19/3 i 19/4 o pow. 604 m² (nieruchomość gruntowa niezabudowana) na kwotę: 212.860 zł (352/42 zł/m²), klauzulą z 5 czerwca 2023 r. rzeczoznawca potwierdził aktualność operatu.
- w operacie szacunkowym z 13 maja 2022 r. określona została wartość działki nr 18/9 o pow. 2.204 m², na 882.650 zł (400,48 zł/m²). Klauzulą z 5 czerwca 2023 r. rzeczoznawca potwierdził aktualność operatu.

- w operacie szacunkowym z 26 maja 2022 r. określono wartość działki nr 19/5 o pow. 1.242 m² (nieruchomość gruntowa zabudowana) w tym grunt: 745.945 zł (600, 60 zł/m²). Aktualność operatu potwierdzona została dnia 26 maja 2023 r..

Organizator przetargu nie dysponował zatem operatem szacunkowym sporządzonym przez rzeczoznawcę majątkowego, w którym określona zostałaby wartość całego zbywanego kompleksu nieruchomości, co powinno stanowić podstawę ustalenia ceny nieruchomości.

Podkreślić należy, że cechy każdej z wycenianych odrębnie nieruchomości różniły się od nieruchomości stanowiącej jako przedmiot sprzedaży całość gospodarczą. Wartość jednego metra kwadratowego powierzchni gruntu wg poszczególnych operatów szacunkowych wynosiła od 353,42 zł do 696,83 zł.

Sprawy związane ze zbywaniem mienia komunalnego należały do zakresu działalności Wydziału Mienia i Nadzoru Właścicielskiego.

Gospodarowanie mieniem Miasta należało do p. Krzysztofa Matyjaszczyka – Prezydenta Miasta Częstochowy.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Częstochowy w zakresie określania ceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, stosownie do art. 67 ust. 1 w związku z art. 156 ust. 1 oraz art. 149 w związku z art. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie przekazywania i rozliczania dotacji dla podmiotów z sektora finansów publicznych:

- W latach 2023 - 2024 w rozliczeniu dotacji przedmiotowej udzielonej z budżetu Miasta Częstochowy dla samorządowego zakładu budżetowego Centrum Integracji Społecznej w Częstochowie zastosowano nieprawidłowe wysokości stawek dotacji, określonych w uchwałach Rady Miasta Częstochowy ze zm., które obowiązywały na poszczególne lata 2022 i 2023. Naruszono tym przepisy art. 219 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Do rozliczenia dotacji przedmiotowej zakład budżetowy przyjmował jedynie stawki dotacji ustalone w ostatniej zmianie uchwał dot. stawek dotacji przedmiotowych podjętych w latach 2022 - 2023, pomimo iż we wcześniejszych uchwałach Rada Miasta Częstochowy ustaliła niższe stawki tej dotacji. W budżecie Miasta kwotę dotacji przedmiotowej dla ww. zakładu budżetowego po zmianie stawki jednostkowej dotacji przedmiotowej w trakcie roku budżetowego wprowadzano w wysokości przeliczonej wg zwiększonej stawki jednostkowej na cały rok budżetowy a nie odpowiednio na okresy, w których obowiązywały zmienione stawki dotacji.

Dotacje przedmiotowe na poszczególne lata zostały przekazane i rozliczone według stawki dotacji przedmiotowej:

- na 2023 r. – w wysokości 13.394,15 zł, podczas gdy stawka dotacji przedmiotowej dla ww. zakładu budżetowego została ustalona przez Radę Miasta Częstochowy:
 - w uchwale z dnia 15 grudnia 2022 r. w wysokości 4.375,00 zł,
 - w uchwale z dnia 26 kwietnia 2023 r. w wysokości 5.894,15 zł,

- w uchwale z dnia 14 września 2023 r. w wysokości 13.394,15 zł.

W 2023 r. do zakładu budżetowego przekazano z budżetu Miasta dotację przedmiotową w łącznej kwocie 1.071.532,00 zł, rozliczono dotację w wysokości 1.071.530,14 zł.

Zgodnie z zestawieniem sporządzonym przez pracowników Urzędu Miasta Częstochowy kwota dotacji wyliczona wg dat przyjęcia zmieniających stawek na 2023 r. wynosiłaby 640.664,51 zł.

➤ na 2022 r. – w wysokości 8.638,56 zł, podczas gdy stawka dotacji przedmiotowej dla ww. zakładu budżetowego została ustalona przez Radę Miasta Częstochowy:

- w uchwale z dnia 16 grudnia 2021 r. w wysokości 4.934,86 zł,

- w uchwale z dnia 23 czerwca 2022r. w wysokości 8.638,56 zł,

W 2022 r. do zakładu budżetowego przekazano z budżetu Miasta dotację przedmiotową w łącznej kwocie 511.724,00 zł, rozliczono dotację w wys. 511.217,99 zł.

Zgodnie z zestawieniem sporządzonym przez pracowników Urzędu Miasta Częstochowy kwota dotacji wyliczona wg dat przyjęcia zmieniających stawek na 2022 r. wynosiłaby 413.870,68 zł.

W ww. uchwałach Rady Miasta Częstochowy w sprawie zmian uchwał w sprawie stawki jednostkowej dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego na 2022 r i na 2023 r. dokonywano zmiany zapisu w pierwotnej uchwale dot. wysokości stawki poprzez zmianę brzmienia paragrafu dot. określenia stawki dotacji i wprowadzano zapis ustalający stawkę jednostkową dotacji przedmiotowej odpowiednio na 2022 r. i 2023 r. w zwiększonej wysokości. Uchwały wchodziły w życie z dniem podjęcia.

Jednostkową stawkę dotacji przedmiotowych w ww. okresie ustalono jako dopłatę do każdego uczestnika i pracownika biorącego udział w realizacji zadań Centrum Integracji Społecznej w Częstochowie.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu wynikało, że stawkę jednostkową dla samorządowego zakładu budżetowego Centrum Integracji Społecznej ustalono na cały rok i każda zmiana stawki jednostkowej również w trakcie roku była ustalana na cały rok.

Wskazano w wyjaśnieniach, iż organ nadzoru nie kwestionował takiego zapisu w uchwałach zmieniających, co oznacza, że spełniają one kryterium zgodności z prawem, a tym samym uzasadnione jest wykonanie tych uchwał zgodnie z ich literalnym brzmieniem. Taki sposób ustalania stawki dotacji jest konsekwencją delegacji ustawowej wynikającej z art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym. Zgodnie z tym artykułem kwota dotacji, o której mowa w art. 10 ust. 1, pkt 1 ww. ustawy, jest „określana corocznie przez organ właściwy jednostki samorządu terytorialnego”. Każdorazowa zmiana stawki dotacji dotyczyła zgodnie z tym wymogiem całego roku. Wzrost stawki jednostkowej dotacji każdorazowo wynikał ze zwiększenia zadań realizowanych przez zakład budżetowy Centrum Integracji Społecznej, co uzasadniało odniesienie stawki ustalonej na dany rok do wzrostu kosztów wynikających z realizacji tych zadań.

Należy zauważyć, że uchwały budżetowe na rok 2022 i 2023 wchodziły w życie z dniem 1 stycznia odpowiednio roku 2022 i roku 2023, natomiast uchwały dotyczące zmian w budżecie oraz uchwały w sprawie zmiany stawek dotacji przedmiotowych obowiązywały z dniem ich podjęcia, dlatego też stawki dotacji przedmiotowej ustalone w pierwotnych uchwałach, a później zmienione kolejnymi uchwałami, obowiązywały od dnia ich wprowadzenia. W rozliczeniu dotacji przedmiotowej winno się uwzględnić stawki obowiązujące w danym okresie roku budżetowego oraz ilość faktycznie wykonanej usługi wycenionej według obowiązującej stawki.

Za weryfikację przedkładanych rozliczeń dotacji przedmiotowych składanych przez zakład budżetowy odpowiadali pracownicy Wydziału Polityki Społecznej. Nadzór nad pracą Wydziału sprawował jego Naczelnik.

Wniosek nr 8

Ponownie rozliczyć dotację przedmiotową udzieloną Centrum Integracji społecznej w Częstochowie za lata 2022 i 2023, mając na uwadze okres obowiązywania stawek dotacji przedmiotowej ustalonej przez Radę Miasta Częstochowy, stosownie do art. 219 ust. 3 i ust. 4 oraz art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023r., poz. 1270 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Częstochowy w zakresie weryfikacji poprawności składanych rozliczeń dotacji przedmiotowej, mając na uwadze art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz at. 69 ww. ustawy.

- *W latach 2023 - 2024 (do dnia kontroli) nie wyegzekwowano od samorządowych zakładów budżetowych rozliczenia dotacji przedmiotowej udzielonej z budżetu Miasta Częstochowy w szczególności określonej w zarządzeniu Nr 149.2015 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zasad wykonywania budżetu miasta Częstochowy przez samorządowe jednostki sektora finansów publicznych, w tym obieg dokumentów dotyczących realizacji budżetu w zakresie uzyskanych dochodów i przekazywania środków finansowych na wydatki, ze zmianami. Naruszono tym § 45 pkt 2 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).*

Powyższe dotyczyło:

➤ *rozliczenia dotacji przedmiotowej za 2022 r. i 2023 r. dla Cmentarza Komunalnego w Częstochowie, w których nie wskazano planu dotacji wg uchwały budżetowej i po zmianach, nie wyszczególniono łącznie poniesionych kosztów na wynagrodzenia (dot. 2022 r.) i kosztów pozostałych, nie wskazano udziału procentowego wykorzystanej dotacji w stosunku do dotacji przekazanej.*

Z przedłożonych do kontroli rozliczeń nie wynikało również, że załączono do nich wymagane dokumenty źródłowe, tj. zestawienie faktur, list płac, itp.

➤ *rozliczenia dotacji przedmiotowej za 2022 r. i 2023 r. dla Centrum Integracji Społecznej w Częstochowie, w których nie wskazano planu dotacji wg uchwały budżetowej, nie wyszczególniono łącznie poniesionych kosztów na wynagrodzenia i kosztów pozostałych, nie wskazano udziału procentowego wykorzystanej dotacji w stosunku do dotacji przekazanej. Z przedłożonych do kontroli rozliczeń nie wynikało również, że załączono do nich wymagane dokumenty źródłowe, tj. zestawienie f-r, list płac, itp.*

Ponadto, rozliczenie dotacji za 2022 r. zostało złożone w dniu 9 lutego 2023 r., tj. po terminie wynikającym z § 45 pkt 2 ww. rozporządzenia.

W trakcie kontroli zakład budżetowy Centrum Integracji Społecznej w Częstochowie złożył korekty rozliczenia dotacji za 2022 r. i 2023 r. w szczególności określonej w zarządzeniu Nr 149/2015 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 12 marca 2015 r. ze zmianami.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu Miasta Częstochowy wynikało, że dane przedłożone przez Cmentarz Komunalny w Częstochowie w postaci zestawienia wydatków, a także sprawozdanie z wykonania budżetu za dany rok (tożsame z danymi przedstawionymi w sprawozdaniu RB-30S), potwierdzają poprawność danych wykazanych w rozliczeniu Cmentarza Komunalnego za rok 2022 i 2023. Pismem Nr KW.8422.2024 z dnia 09.02.2024 r. zobowiązano zakład budżetowy do stosowania zasad wskazanych w zarządzeniu Nr 149.2015 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 12 marca 2015 z późn. zm. przy rozliczaniu dotacji otrzymanych z budżetu Gminy Miasta Częstochowy.

Zadania związane z weryfikacją składanych rozliczeń dotacji przedmiotowych dla Cmentarza Komunalnego w Częstochowie należały do pracowników Biura Gospodarki Lokalowej i Usług Komunalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Biura.

Zadania związane z weryfikacją rozliczeń dotacji przedmiotowych składanych przez Centrum Integracji Społecznej w Częstochowie wykonywali pracownicy Wydziału Polityki Społecznej. Nadzór nad pracą Wydziału sprawował jego Naczelnik.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór na pracownikami Urzędu Miasta Częstochowy, w zakresie prawidłowej weryfikacji składanych rozliczeń dotacji przedmiotowych otrzymanych z budżetu Miasta Częstochowy, zgodnie z zarządzeniem Nr 149/2015 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie zasad wykonywania budżetu Miasta Częstochowy przez samorządowe jednostki sektora finansów publicznych, w tym obieg dokumentów dotyczących realizacji budżetu w zakresie uzyskanych dochodów i przekazywania środków finansowych na wydatki ze zmianami, stosownie do § 45 pkt 2 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), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

W zakresie regulowania zobowiązań:

- W 2024 r. nieterminowo uregulowano zobowiązania powstałe w 2023 r., czym naruszono 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.). Zobowiązania z tytułu dostaw i usług wobec dwóch kontrahentów wynikały z czterech faktur VAT, na łączną kwotę 3.985.721,82 zł, których termin płatności przypadał na dzień 29 grudnia 2023 r., a które zostały zapłacone 10 stycznia 2024 r., tj. z opóźnieniem 12 dni.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Piotra Grzybowskiiego – ówczesnego Zastępcy Prezydenta Miasta Częstochowy, przyczyną nieterminowych płatności był brak środków finansowych na rachunku gminy, co spowodowane było m. in. brakiem wpływu środków Unii Europejskiej, mimo że wynikało to z przedstawionych wniosków o płatność/zaliczki oraz zawartych umów o dofinansowanie, a także konieczność zapłaty faktur wynikających z dużych inwestycji drogowych celem ich rozliczenia (termin rozliczenia 31 grudnia 2023 r.), niezapłacenie których skutkowałoby utraceniem dofinansowania unijnego.

- W latach 2021 - 2023 nieterminowo regulowano zobowiązania z tytułu odpisów od wpływów z podatku rolnego na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej, czym naruszono art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1027 z późn. zm.) oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305). Powyższe dotyczyło wpłat od wpływów rat podatku rolnego: I, II, III, IV za 2021 r., I, IV za 2022 r. oraz I, II, III za 2023 r. Wpłaty na rzecz ww. Izby przekazano z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 43 dni po upływie terminu płatności raty podatku. Śląska Izba Rolnicza nie naliczała odsetek z tytułu nieterminowych płatności.

Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego – Naczelnika Wydziału Księgowości, nieprzekazywanie odpisów podatku rolnego w terminach wynikało z błędnej interpretacji przepisów prawnych. Natomiast Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat jako przyczynę powyższego wskazał złożoność w generowaniu wydruków z systemu księgowego, a następnie ich weryfikacja z zaksięgowanymi wpłatami.

Nieprawidłowości w zakresie nieterminowego regulowania zobowiązań stwierdzono także w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Częstochowy, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 7 lipca 2020 r. (Znak: WK-610/21/4/19/20).

Rozliczenie wpłat ze Śląską Izbą Rolniczą z tytułu wpływów z podatku rolnego należało do zadań pracowników Wydziału Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat, Przekazanie odpisów na konto Śląskiej Izby Rolniczej należało do pracowników Wydziału Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy – Naczelnik Wydziału Księgowości.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta odpowiedzialność ponosił p. Krzysztof Matyjaszczyk – Prezydent Miasta Częstochowy, stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

Wniosek nr 10

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań z tytułu dostaw i usług oraz z tytułu odpisów od wpływów z podatku rolnego na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej, stosownie do 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.) w związku z art. 35 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2022 r., poz. 183).

W zakresie księgowości:

- W 2021 r. w wewnętrznych dokumentach księgowych, stanowiących podstawę do dokonania zapisów w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Częstochowy, wskazano nieprawidłowe daty zdarzeń gospodarczych, co skutkowało ujęciem tych zdarzeń gospodarczych pod inną datą niż faktyczna data ich wystąpienia. Naruszono tym art. 22 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 2 pkt 3 i art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło:

- dokumentu księgowego KOWB/83 z dnia 31 grudnia 2021 r. sporządzonego w celu przeksięgowania wydatków w kwocie 98.400,00 zł pomiędzy paragrafami rozdziału 75023 z § 6060 do § 6064 zgodnie z pismem 15 grudnia 2021 r. Naczelnika Wydziału Nadzoru i Administracji skierowanym do Wydziału Księgowości informującym o zmianie źródła finansowania wydatków i zmianie planu finansowego dla tych wydatków. Zmiana w planie finansowym dla wydatków w powyższej klasyfikacji nastąpiła w dniu 13 grudnia 2021 r. zarządzeniem Nr 1915.2021 Prezydenta Miasta Częstochowy. W powyższym dokumencie księgowym jako datę operacji gospodarczej wskazano dzień 31 grudnia 2021 r. zamiast dnia 13 grudnia 2021 r.

Na skutek powyższego saldo wykonanych wydatków w ewidencji analitycznej konta 130 wg klasyfikacji: rozdział 75023, § 6060 do dnia 31 grudnia 2023 r. było wyższe od planu wydatków dla tej klasyfikacji o kwotę 98.400,00 zł.

- dokumentu księgowego KOWB/6 z dnia 5 marca 2021 r., sporządzonego w celu prześledzenia wydatków z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników z rozdziału 75023 odpowiednio do rozdziałów: 01095, 71095, 75012, 60095, 70005. W powyższym dokumencie jako datę zdarzenia gospodarczego wskazano dzień 5 marca 2021 r. zamiast daty zmiany planu finansowego dla tych wydatków dokonanego zarządzeniem Nr 1435.2021 i Nr 1436.2021 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 11 marca 2021 r. (przeniesienie wydatków pomiędzy rozdziałami). Na skutek powyższego saldo wykonanych wydatków z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040) w ewidencji analitycznej konta 130 wg klasyfikacji: 01095, 71095, 75012, 60095, 70005 od dnia 5 marca 2023 r. do dnia 11 marca 2023 r. było wyższe od planu wydatków dla tej klasyfikacji.

Sporządzanie wewnętrznych dokumentów księgowych należało do zadań pracowników Wydziału Księgowości. Nadzór nad pracownikami w tym zakresie pełnił Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Księgowości Urzędu Miasta Częstochowy w zakresie prawidłowego sporządzania wewnętrznych dowodów księgowych, stanowiących podstawę do dokonywania zapisów w ewidencji księgowej konta 130, stosownie do art. 22 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 2 pkt 3 i art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 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 zakresie sprawozdawczości budżetowej:

- W 2023 r. w jednostkowych sprawozdaniach kwartalnych Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec II kw., III kw. oraz IV kw. 2023 r. pożyczkę krótkoterminową wykazywano jako długoterminową. Naruszono tym § 14 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652) oraz § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia. Powyższe dotyczyło należności z tytułu umowy pożyczki nr CRU/696/IMiK/940/23 z dnia 16 maja 2023 r. w wysokości 8.000.000,00 zł udzielonej Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu z siedzibą w Częstochowie S.A. z pierwotnym terminem spłaty do dnia 31 grudnia 2023 r., przesuniętym na mocy aneksu nr 1 do umowy pożyczki nr CRU/696/IMiK/940/23 zawartym w dniu 22 grudnia 2023 r., do dnia 25 kwietnia 2024 r.

Jednostkowe sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec II kwartału 2023 r., III kwartału 2023 r. podpisali: p. Ewa Wójcik – były Skarbnik Miasta Częstochowy i p. Ryszard Stefaniak – Zastępca Prezydenta Miasta Częstochowa, a wg stanu na koniec IV kwartału 2023 r.: p. Ryszard Stefaniak – Zastępca Prezydenta Miasta Częstochowa oraz z upoważnienia Skarbnika p. o. Zastępcy Skarbnika Miasta Częstochowy.

Zadania w zakresie przygotowywania danych do sporządzania sprawozdania Rb-N wykonywali pracownicy Referatu Księgowości i Sprawozdawczości w Wydziale Budżetu i Analiz. Nadzór nad pracownikami Wydziału należało do p.o. Zastępcy Skarbnika Miasta Częstochowy.

W trakcie kontroli sporządzono korektę jednostkowego i zbiorczego sprawozdania Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2023 r., w którym w pozycji N2.1 „pożyczki krótkoterminowe” wykazano 8.000.000,00 zł.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Budżetu i Analiz w zakresie przygotowania danych dotyczących udzielonych pożyczek niezbędnych do sporządzania sprawozdań Rb-N, stosownie do § 14 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącego załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652) oraz § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, 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 wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Krzysztof Aleksander Róg
Krzysztof Róg