



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 7 lipca 2015 r.

Znak: WK-610/10/4/15

Pan
Waldemar Socha
Prezydent Miasta
Żory

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: od 23 marca do 28 kwietnia 2015 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Żory za okres od 1 stycznia 2011 r. do 28 kwietnia 2015 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 8 maja 2015 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 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.).

W zakresie udzielania zamówień publicznych:

- *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2014 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego p.n.: „Bieżące utrzymanie i remont oznakowania dróg będących w zarządzie Prezydenta Miasta Żory”, w którym zamawiający dopuścił składanie ofert częściowych na każdą z czterech części zamówienia stwierdzono, że:*
 - *nieprawidłowo opisano przedmiot zamówienia poprzez wskazanie:*
 - * *że szczegółowy zakres ilościowy i rodzajowy poszczególnych części zamówienia zawierają załączniki do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, gdzie w danej pozycji przedmiarowej opisano rodzaj i ilość jednostek przedmiarowych, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że zakres ilościowy i rodzajowy należy „traktować orientacyjnie. Ilość zleconych robót może się zmienić – zmniejszyć”.*
 - * *w części 1, części 2 i części 4 zamówienia zamawiający opisał, że przedmiot zamówienia obejmuje również wykonanie innych robót i prac niezbędnych do należytego wykonania umowy, które nie zostały ujęte w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia. Jak wyjaśnił zamawiający: „z uwagi na możliwość pojawienia się robót nieujętych w powyższym załączniku, a których wykonanie może być niezbędne do należytego wykonania umowy, Zamawiający zawarł zapis dopuszczający wykonanie robót nie*

Wysłano dnia

07. 07. 2015

objętych powyższym zakresem. Ponadto, „wykonanie innych robót i prac niezbędnych do należytego wykonania umowy” podlega odrębnej wycenie zgodnie z zapisem § 8 pkt 15 umowy „Ceny usług wynikłych w trakcie trwania niniejszej umowy, a nie ujętych w kosztorysie ofertowym będą podlegały wycenie na podstawie składników cenotwórczych cen i materiału i sprzętu, na podstawie faktycznie poniesionych kosztów potwierdzonych kopią faktury, jednakże nie wyższych od średnich cen wynikających z biuletynów „SEKOCENBUD” z okresu realizacji zadania” – tym samym zamawiający nie przewidział i nie określił zakresu ww. prac na etapie przygotowania dokumentacji przetargowej.

Powyższym naruszono art. 29 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), zgodnie z którymi przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, a nadto zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych. Ponadto, zapisy projektu umowy, dotyczące robót nie ujętych w kosztorysie ofertowym, naruszają art. 140 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie i podlegają unieważnieniu stosownie do treści art. 140 ust. 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

- zamawiający przy obliczeniu wartości szacunkowej zamówienia nie uwzględnił wszystkich robót składających się na przedmiot zamówienia, czym naruszono art. 32 ust. 1 w związku z art. 33 ust. 1 – Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z powołanymi przepisami, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie: kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych lub na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych. Zamawiający w kosztorysach inwestorskich – kalkulacji indywidualnej, w oparciu o które obliczono wartość szacunkową zamówienia, nie wycenił robót i prac, które sam określił jako „niezbędne do należytego wykonania umowy”, a które wyceniane być miały, zgodnie z wzorami umów i późniejszymi zapisami umów już zawartych, dopiero na etapie wykonania zamówienia na podstawie „faktycznie poniesionych kosztów potwierdzonych kopią faktury, jednakże nie wyższych od średnich cen wynikających z biuletynów „SEKOCENBUD” z okresu realizacji zadania”.

- dla części 2 zamówienia, w ramach warunku wiedzy i doświadczenia, zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o zamówieniu zażądał, aby wykonawcy wykazali wykonanie co najmniej 1 roboty budowlanej, której zakres związany był z tablicami drogowymi typu E-1, E-2a lub E-3 o wartości nie mniejszej niż 30.000 zł brutto, tym samym zamawiający żądał wykazania wykonania robót o zakresie wyłącznie tożsamym z przedmiotem zamówienia. Powyższe było niezgodne z art. 22 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.), zgodnie z którymi opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Warunki te oraz opis sposobu dokonania oceny ich spełniania mają na celu zweryfikowanie zdolności wykonawcy do należytego wykonania udzielanego zamówienia. Szczegółowa specyfikacja techniczna dla ww. zadania

nie wskazuje, aby konstrukcja dla znaków ww. typów różniła się w technologii wykonania od innych konstrukcji wsporczych o odpowiednich parametrach montowanych w pasie drogowym. Przy tak opisanym warunku, odpowiednim doświadczeniem i wiedzą nie byłby w stanie wykazać się wykonawca robót budowlanych o znacznie bardziej skomplikowanym stopniu niż konstrukcja wsporcza znaku drogowego.

Przygotowanie dokumentacji postępowania należało do pracowników Wydziału Infrastruktury Miasta oraz Zespołu Zamówień Publicznych.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia z dnia 15 listopada 2013 r. zatwierdził p. Bronisław Pruchnicki – Doradca Prezydenta Miasta Żory ds. Infrastruktury.

Czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania powierzone zostały przez p. Waldemara Sochę – Prezydenta Miasta Żory, p. Bronisławowi Pruchnickiemu – Doradcy Prezydenta ds. Infrastruktury, za wyjątkiem: podejmowania decyzji w sprawie wyboru trybu zamówienia, powoływania i odwoływania komisji przetargowej oraz komisji konkursowej, powoływania i odwoływania jej członków, podejmowania decyzji w sprawach wykluczenia oferenta, odrzucenia oferty, unieważnienia postępowania i zatwierdzenia wyboru najkorzystniejszej oferty, zatwierdzenia protokołu z przeprowadzonego postępowania.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Żory w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do art. 22 ust. 4 i ust. 5, art. 29 ust. 1, art. 31 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 33 ust. 1 w związku z art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 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 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

– *W przeprowadzonych w 2013 r. postępowaniach dotyczących oddania nieruchomości w dzierżawę stwierdzono, że:*

a) wykaz nieruchomości przeznaczony do dzierżawy został wywieszony na tablicy ogłoszeń oraz na stronie BIP Urzędu Miasta Żory na okres krótszy niż 21 dni;

b) na stronie BIP Urzędu Miasta Żory wykaz nieruchomości przeznaczony do oddania w dzierżawę został zamieszczony dopiero po podpisaniu umowy dzierżawy nieruchomości.

W myśl art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102 poz. 651 z późn. zm.), właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

Niedochowanie ww. terminów stwierdzono przy oddaniu w dzierżawę:

a) części działki nr 1870/79 o pow. 0,0500 ha na podstawie umowy dzierżawy z dnia 25 września 2013 r., gdzie wykaz nieruchomości został wywieszony na tablicy ogłoszeń w dniu 9 września 2013 r., a zdjęty z tablicy ogłoszeń w dniu 25 września 2013 r. Na stronie BIP Urzędu Miasta Żory wykaz został zamieszczony w dniu 10 września 2013 r.,

w którym zamieszczono informację, iż wykaz ten zostaje wywieszony na okres 04-24.09.2013 r.;

b) działek o numerach: 1045/60 o pow. 1,5974 ha, 1046/60 o pow. 0,9523 ha, 2035/58 o pow. 0,7394 ha oraz części działki o numerze 4102/46 o pow. 1,3593 ha obręb Żory, na podstawie umowy dzierżawy z dnia 31 stycznia 2013 r., gdzie wykaz tych nieruchomości został zamieszczony dopiero w dniu 8 lutego 2013 r. na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Żory.

Zadania związane z przeprowadzeniem postępowań na oddanie w dzierżawę nieruchomości należały do Inspektora w Wydziale Skarbu Miasta. Bezpośredni nadzór w powyższym zakresie sprawował były Naczelnik Wydziału Skarbu Miasta, obecnie Zastępca Naczelnika tegoż Wydziału.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Żory w zakresie wykonywania czynności związanych z wydzierżawianiem nieruchomości komunalnych, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie dochodów:

- *W latach 2014 - 2015 nieterminowo podejmowano czynności zmierzające do objęcia zaległości podatkowych tytułami egzekucyjnymi wobec podatników zalegających z regulowaniem zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości. Naruszono tym § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.), § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 656), w związku z art. 6 § 1 oraz art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 z późn. zm.).*

Zgodnie z załącznikiem Nr 5.4. do zarządzenia Prezydenta Miasta nr OR.0050.1806.2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. oraz zgodnie z załącznikiem nr 5.4 do zarządzenia Prezydenta Miasta nr OR.0050.1809.2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. w „Instrukcjach w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat pozostałych” zapisano, że w związku z występującymi zaległościami pracownicy księgowości podatkowej podejmują czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych zgodnie z ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Powyższe dotyczyło zaległości podatników o numerach kart kontowych: PN014566/F, PN016517/F, PN009182/F, PN009633/F, PN015758/F, PN003977/F, PN014988/F, PN000201/P, PN000334/P, PN000009/P.

Zwłoka w wystawianiu tytułów wykonawczych w przypadku 7 podatników - osób fizycznych wynosiła od 80 do 280 dni od upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu do przesłania tytułu wykonawczego, natomiast w przypadku 3 podatników - osób prawnych wynosiła od 45 do 66 dni od upływu terminu wyznaczonego w upomnieniu do przesłania tytułu wykonawczego.

Zadania w zakresie wystawiania tytułów wykonawczych wykonywali pracownicy Referatu Podatków, Opłat Lokalnych i Księgowości Podatkowej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Podatków, Opłat Lokalnych i Księgowości Podatkowej.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków, Opłat Lokalnych i Księgowości Podatkowej w zakresie podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wobec zalegających podatników, stosownie do postanowień załącznika Nr 5.4 do zarządzenia Prezydenta Miasta Żory Nr OR.0050.1809.2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat pozostałych”, art. 6 ust. 1 i art. 15 ust. 1. ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 z późn. zm.), § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 656), 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 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W latach 2013 - 2014 zawarto dwie umowy kredytowe przed uzyskaniem opinii Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o możliwości spłaty kredytu przez Miasto Żory. Naruszono tym art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), w myśl którego w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 i art. 90, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu.*

Powyższe dotyczyło umów:

- *Nr 675/2013/00014450/00 z dnia 23 grudnia 2013 r. o kredyt złotowy obrotowy w kwocie 4.000.000,00 zł, zaciągnięty na okres od dnia udostępnienia, tj. od dnia 30 grudnia 2013 r. do dnia 2 stycznia 2014 r. z przeznaczeniem na finansowanie bieżącej działalności gospodarczej kredytobiorcy, a w szczególności na: sfinansowanie planowanego deficytu, przy warunku wykorzystania kredytu w całości do dnia 31 grudnia 2013 r.;*
- *Nr 889/2014/00000709/00 z dnia 30 grudnia 2014 r. o kredyt złotowy obrotowy w kwocie 4.000.000,00 zł, zaciągnięty na okres od dnia udostępnienia, tj. od dnia 31 grudnia 2014 r. do dnia 2 stycznia 2015 r., a przeznaczony wyłącznie na finansowanie bieżącej działalności gospodarczej Kredytobiorcy, a w szczególności na sfinansowanie planowanego deficytu, przy warunku wykorzystania kredytu w całości do dnia 31 grudnia 2014 r.*

Opinie w zakresie możliwości zaciągnięcia ww. kredytów zostały wydane przez IV Skład Orzekający RIO w Katowicach odpowiednio: dnia 21 stycznia 2014 r. (uchwała Nr 4100/IV/28/2014) oraz dnia 29 stycznia 2015 r. (uchwała Nr 4200/IV/50/2015).

Wymienione wyżej umowy zostały podpisane przez p. Waldemara Sochę – Prezydenta Miasta Żory przy kontrasygnacie p. Grażyny Zdziebło – Skarbnika Miasta Żory.

Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono również w trakcie kontroli doraźnej gospodarki finansowej Miasta Żory przeprowadzonej od 25 marca do 11 kwietnia 2013 r., co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6102/8/4/13 z dnia 10 czerwca 2013 r.

Wniosek nr 4

Zaciągać zobowiązania wynikające z umów kredytu po uzyskaniu opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu, stosownie do wymogu art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W bilansach z wykonania budżetu Miasta Żory, sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. i 31 grudnia 2014 r. nieprawidłowo wykazano zobowiązania krótkoterminowe jako zobowiązania długoterminowe. W bilansach tych, w poz. 1.1. - Zobowiązania finansowe krótkoterminowe (do 12 miesięcy) wykazano jedynie kwotę 4.000.000,00 zł, a nie ujęto kwot kredytów długoterminowych w części przypadającej do spłaty w ciągu najbliższych 12 miesięcy.*

Naruszono tym art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289). Zgodnie z definicją zawartą w powyższym przepisie ustawy o rachunkowości, przez zobowiązania krótkoterminowe rozumie się ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub tę część pozostałych zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego.

Zgodnie ze sporządzonym przez p. Grażynę Zdziebło – Skarbnika Miasta Żory zestawieniem, Miasto Żory posiadało zobowiązania z tytułów rat kredytów i pożyczek wraz z odsetkami na koniec poszczególnych lat:

na 31 grudzień 2013 r. podlegające spłacie w 2014 r. w wysokości ogółem 21.598.528,74 zł

na 31 grudzień 2014 r. podlegające spłacie w 2015 r. w wysokości ogółem 21.356.200,00 zł.

Zadania w zakresie przygotowania danych do sporządzania sprawozdania finansowego należały do obowiązków Inspektorów Referatu Księgowości Finansowo-Budżetowej i Rachuby Płac Urzędu Miasta Żory. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Bilanse z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2013 r. oraz na dzień 31 grudnia 2014 r. podpisali: p. Waldemar Socha – Prezydent Miasta Żory oraz p. Grażyna Zdziebło – Skarbnik Miasta Żory.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Księgowości Finansowo-Budżetowej i Rachuby Płac Urzędu Miasta Żory w zakresie sporządzania bilansów z wykonania budżetu Miasta Żory, w tym przestrzegania prawidłowego podziału zobowiązań z tytułu kredytów na krótkoterminowe i długoterminowe, zgodnie z zasadami sporządzania tych sprawozdań, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r., poz. 289), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- Do dnia 28 kwietnia 2015 r. zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych należności z tytułu odsetek od udzielonej z budżetu Miasta Żory w 2000 r. pożyczki dla Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości S.A. z siedzibą w Żorach.

Naruszono tym § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 289), § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 z późn. zm.), § 9 ust. 2 zarządzenia Nr 46 Ministra Finansów z dnia 1 sierpnia 1995 r. w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz. Urz. z 1995 r. M. F. Nr 14, poz. 60).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy w sposób następujący, tj. należności i udzielone pożyczki - w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożności.

Przedmiotowa pożyczka została udzielona Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości S.A. (zwana dalej ARP S.A.) pierwotnie w wysokości 300.000,00 zł, na podstawie umowy nr 23/2000 z dnia 22 listopada 2000 r., na okres 3 lat. Oprocentowanie pożyczki zgodnie z § 8 umowy ustalono jako zmienne i miało wynosić 0,6 stopy kredytu lombardowego. Zgodnie z § 12 umowy ARP. S.A. zobowiązana była najpóźniej w ostatnim dniu obowiązywania umowy zwrócić Miastu Żory całą udzieloną pożyczkę wraz z oprocentowaniem. Na podstawie kolejnych aneksów do ww. umowy:

- Nr 1 z dnia 27 marca 2002 r.:
 - przedłużono okres udzielenia pożyczki, tj. na 5 lat,
 - zmieniono treść § 8, przyjmując: zmienne oprocentowanie będzie określone w oparciu o wysokość wskaźnika stopy inflacji za dany rok ogłaszany przez Prezesa GUS;
- Nr 2 z dnia 31 grudnia 2002 r. zmieniono treść § 12 umowy, przyjmując w ust. 2: „odsetki naliczone od początku umowy do dnia 31 grudnia 2002 r. w wysokości 20.000,00 zł zostają skapitalizowane i powiększają kwotę udzielonej pożyczki od 1 stycznia 2003 r., tj. do wysokości 320.000,00 zł”;
- Nr 3 z dnia 12 marca 2004 r., zgodnie z którym pożyczka w kwocie powiększonej z dniem 1 stycznia 2003 r. do wysokości 320.000,00 zł została udzielona na okres 9 lat;

- Nr 4 z dnia 2 stycznia 2008 r., zgodnie z którym przedłużono termin spłaty pożyczki – do dnia 31 grudnia 2015 r.,
- Nr 5 z dnia 6 listopada 2013 r., zgodnie z którym przedłużono termin spłaty pożyczki – do dnia 31 grudnia 2021 r.

Zgodnie z dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu kontroli złożonymi przez p. Waldemara Sochę – Prezydenta Miasta, pismem Nr FB-RK.3251.22.2015.ML z dnia 18 czerwca 2015 r., które wpłynęło 22 czerwca 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, ujęto w ewidencji księgowej budżetu kwotę należności z tytułu odsetek od udzielonej z budżetu Miasta Żory ww. pożyczki dla Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości S.A w kwocie 93.120,00 zł.

Organizowanie i prowadzenie rachunkowości Urzędu i Miasta, zgodnie z postanowieniami regulaminów organizacyjnych Urzędu Miasta Żory należało do pracowników Wydziału Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Grażyna Zdziebło – Skarbnik Miasta Żory.

- W 2013 r. nieterminowo przekazano z budżetu Miasta Żory część dotacji celowej w kwocie 30.000,00 zł dla Caritas Archidiecezji Katowickiej w Żorach na realizację zadania pn. „Prowadzenie na terenie Miasta świetlicy środowiskowej działającej w najbliższym środowisku lokalnym dziecka”.

Powyższym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z treścią umowy Nr BRM.526.1.70.2012 z dnia 7 stycznia 2013 r. o wsparcie realizacji zadania publicznego, zawartej z Caritas Archidiecezji Katowickiej, kwota udzielonej dotacji (105.000,00 zł) miała zostać przekazana w następujący sposób:

- I transza w wysokości 47.500,00 zł w terminie 40 dni od zawarcia ww. umowy;
- II transza w wysokości 57.500,00 zł w terminie do 14 dni po złożeniu sprawozdania częściowego z realizacji I części zadania publicznego.

Ustalono, że kwota 47.500,00 zł została przekazana w dniu 15 lutego 2013 r., natomiast II transza została przekazana w sposób następujący: kwota 27.500,00 zł w dniu 14 sierpnia 2013 r. (jako „częściowa dotacja na realizację zadania - II transza”) a kwota 30.000,00 zł w dniu 6 września 2013 r. Sprawozdanie częściowe z wykonania ww. zadania wpłynęło do Urzędu Miasta Żory w dniu 30 lipca 2013 r.

Jak wynika z powyższego, kwota 30.000,00 zł, która winna być przekazana do dnia 13 sierpnia 2013 r., została przekazana Beneficjentowi dotacji dopiero w dniu 6 września 2013 r., tj. z 23-dniowym opóźnieniem. Zgodnie z udzielonymi przez p. Grażynę Zdziebło – Skarbnik Miasta Żory wyjaśnieniami, powodem opóźnienia w przekazaniu ww. kwoty dotacji były „niewystarczające środki”. Z wyciągu bankowego Nr 165 z dnia 14 sierpnia 2013 r. wynika, że na ten dzień na rachunku budżetu Miasta Żory występowało saldo ujemne w kwocie 11.540.109,50 zł. Do dyspozycji pozostawała jedynie kwota 459.890,50 zł w ramach limitu zadłużenia w rachunku bieżącym.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta Żory, mając na względzie treść art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), odpowiedzialny był p. Waldemar Socha – Prezydent Miasta Żory.

- W 2015 r. z budżetu Miasta Żory, niezgodnie z terminem określonym w umowie, dokonano wypłaty kwoty 100.000,00 zł z tytułu odszkodowania za przejętą z mocy prawa działkę,

czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Wskazane wyżej zobowiązanie Miasta Żory dotyczyło zawartej umowy z dnia 25 listopada 2014 r., na podstawie której Miasto Żory zobowiązało się do wypłaty kwoty 227.560,00 zł tytułem odszkodowania za przejętą z mocy prawa działkę.

Zgodnie z treścią umowy, II transza ww. odszkodowania w wysokości ogółem 200.000,00 zł, miała zostać wypłacona w terminie do dnia 31 stycznia 2015 r.

Warunki powyższe zostały potwierdzone w treści zarządzenia Prezydenta Miasta Żory Nr OR.0050.1626.2014 z dnia 26 listopada 2014 r.

Wypłata kwoty 200.000,00 zł nastąpiła w dwóch transzach po 100.000,00 zł, w dniach: 2 lutego 2015 r. (na dni 30 stycznia i 1 luty przypadają sobota-niedziela) oraz 23 lutego 2015 r. (tj. 23 dni po terminie określonym w umowie odszkodowawczej).

Z udzielonych przez p. Grażynę Zdziebło – Skarbnika Miasta Żory wyjaśnień wynika, że powyższe zobowiązanie zostało uregulowane w dniu 23 lutego 2015 r. ze względu na niewystarczające środki. Miasto Żory nie zapłaciło odsetek za zwłokę.

Zgodnie z przedłożonym wyciągiem bankowym Nr 24 z dnia 2 lutego 2015 r., na rachunku bankowym Miasta Żory odnotowano saldo ujemne (11.221.072,80 zł). Do dyspozycji w ramach zaciągniętego w rachunku bieżącym kredytu pozostawała kwota 778.927,20 zł.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta Żory, mając na względzie treść art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), odpowiedzialny był p. Waldemar Socha – Prezydent Miasta Żory.

Wniosek nr 6

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Urzędu Miasta Żory, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- *W latach 2013 - 2014 dokonywano przelewów środków pieniężnych z rachunku depozytów na rachunek podstawowy budżetu w celu jego przejściowego zasilenia. Na rachunku depozytów gromadzono środki pieniężne pochodzące z wpłat z tytułu wadium, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji jakości głównie w zakresie udzielonych zamówień publicznych. Przepisy art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), nie przewidywały możliwości dokonywania wydatków budżetu ze środków niebędących środkami publicznymi. Powyższe naruszyło również art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4 i art. 147 ust. 2 oraz art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Zgodnie z art. 45 ust. 8, wadium wniesione w pieniądzu zamawiający przechowuje na rachunku bankowym, natomiast zgodnie z art. 46 ust. 4, zamawiający zwraca wadium wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę. Zgodnie z art. 147 ust. 2 ww. ustawy, zabezpieczenie należytego wykonania umowy służy pokryciu nienależytego wykonania umowy. Natomiast zgodnie z art. 148 ust. 5, jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym oraz zwraca z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na*

którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.

Przelewów z rachunku depozytów dokonano w dniach: 5 sierpnia 2013 r. w kwocie 450.000,00 zł, 21 października 2013 r. w kwocie 200.000,00 zł, 20 listopada 2013 r. w kwocie 60.000,00 zł, 5 lutego 2014 r. w kwocie 1.100.000,00 zł. Zwrotów powyższych kwot na rachunek depozytów dokonano w dniach: 12 sierpnia 2013 r., 26 września 2013 r., 9 grudnia 2013 r., 6 lutego 2014 r.

Przyczyną wykorzystywania środków z rachunku bankowego depozytów na bieżące zasilenie rachunku podstawowego budżetu jednostki samorządu terytorialnego był brak wymaganych środków umożliwiających terminowe regulowanie zobowiązań Miasta Żory.

O decyzji o uruchomieniu środków pieniężnych z ww. rachunków informowano Prezydenta Miasta. Dokumenty dotyczące uruchomienia środków były zatwierdzane przez: p. Wojciecha Kałużę – Zastępcę Prezydenta Miasta Żory, p. Andrzeja Schmidta – Sekretarza Miasta Żory oraz p. Grażynę Zdziebło – Skarbnika Miasta Żory.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta Żory odpowiedzialność ponosił p. Waldemar Socha – Prezydent Miasta Żory, stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Zapewnić finansowanie zobowiązań Urzędu Miasta Żory wyłącznie ze środków publicznych, bez wykorzystywania środków zgromadzonych na rachunkach bankowych depozytów, mając na uwadze art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4, art. 147 ust. 2 i art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.).

- W latach 2013 - 2015 (do dnia zakończenia kontroli) nie prowadzono zapisów w komputerowej pozabilansowej ewidencji księgowej jednostki Urząd Miasta na koncie 999 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat”. Ponadto, według wydruków zestawienia obrotów i sald na dzień 31 grudnia 2013 r. konta: 980 – „Plan Finansowy wydatków budżetowych” i konta 998 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” oraz na dzień 31 grudnia 2014 r. konta 980 – „Plan Finansowy wydatków budżetowych” wykazywały salda.

Zgodnie z opisem funkcjonowania ww. kont w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289), na koniec roku pozabilansowe konta 980 i 998 wykazują saldo zero, natomiast saldo winno być na koncie 999. Podobne zapisy zawierały wewnętrzne uregulowania dotyczące zakładowego planu kont.

Zgodnie z zakresem czynności prowadzenie ewidencji pozabilansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami należało do pracowników Wydziału Finansów i Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Grażyna Zdziebło – Skarbnik Miasta Żory.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Żory w zakresie prowadzenia pozabilansowej ewidencji kont 980, 998, 999, stosownie do opisu funkcjonowania ww. kont w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie rozliczania z zakładem budżetowym:

– *W latach 2012 - 2015 zaniechano ustalenia szczegółowości rozliczenia dotacji wykorzystywanych przez Zakład Aktywności Zawodowej - Zakład Produkcyjno-Uslugowy „Wspólna Pasja” w Żorach. Powyższe było niezgodne § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616 z późn. zm.), zgodnie z którym kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd. Z budżetu Gminy Żory, w latach 2012 - 2014 ww. Zakład otrzymał dotacje przedmiotowe:*

- *w 2012 r. w wysokości 632.388,27 zł,*
- *w 2013 r. w wysokości 480.999,71 zł,*
- *w 2014 r. w wysokości 617.625,83 zł.*

Sprawozdania finansowe Zakładu Aktywności Zawodowej Zakład Produkcyjno-Uslugowy „Wspólna Pasja” w Żorach za lata 2012 - 2014 zostały przedłożone do Urzędu Miasta Żory i rozliczone.

W czasie trwania kontroli p. Waldemar Socha – Prezydent Miasta Żory przedłożył zarządzenie Prezydenta Miasta Żory Nr OR.0050.525.2015 z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie określenia szczególności rozliczania wykorzystania dotacji przedmiotowej.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.), 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.

Z-ca PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Krzysztof Róg

