



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 26 kwietnia 2016 r.

Znak:WK-610/45/4/15/16

Pan
Zygmunt Frankiewicz
Prezydent Miasta
Gliwice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: od 29 listopada 2015 r. do 12 lutego 2016 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Gliwice za okres od 1 stycznia 2011 r. do 12 lutego 2016 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, którego podpisania odmówiono w dniu 1 marca 2016 r. Jeden egzemplarz protokołu 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 przeprowadzenia w 2015 r. przetargu nieograniczonego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn. „Szkoła Podstawowa Nr 3 ul. Daszyńskiego 424 – termomodernizacja i modernizacja budynku” stwierdzono zaniechanie wezwania wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, do:
 - wyjaśnienia treści załączonego przy ofercie „Wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia”,
 - ewentualnie uzupełnienia nowego „Wykazu osób” w celu potwierdzenia warunku udziału w postępowaniu, polegającego na dysponowaniu osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, pomimo że zamawiający jeszcze w toku postępowania o udzielenie niniejszego zamówienia, a przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego, powziął informację od wykonawcy, że ten faktycznie nie dysponuje na cele niniejszego zadania inwestycyjnego osobami dedykowanymi w „Wykazie osób” - załączonym przy ofercie - na stanowiska: Kierownika budowy oraz Kierownika robót sanitarnych.*

Powyższym Zamawiający naruszył art. 26 ust. 3 i 4 w związku z art. 7 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. w Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), zwanej dalej: „uPzp” lub „ustawą Pzp”.

Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu (sekcja III.3.4), a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt 8.3) zawarł następujący opis sposobu dokonywania oceny spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia:

„O zamówienie mogą ubiegać się wykonawcy, którzy dysponują lub będą dysponować osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, to znaczy:

a) Kierownikiem budowy posiadającym uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno- budowlanej bez ograniczeń do kierowania robotami budowlanymi (branża budowlana)

b) Kierownikiem robót posiadającym uprawnienia budowlane w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, bez ograniczeń do kierowania robotami budowlanymi (branża sanitarna)

c) Kierownikiem robót posiadającym uprawnienia budowlane w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych bez ograniczeń do kierowania robotami budowlanymi (branża elektryczna),

d) Kierownikiem robót posiadającym uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej drogowej bez ograniczeń do kierowania robotami budowlanymi (branża drogowa)”.

W celu potwierdzenia spełnienia ww. warunku udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, Zamawiający żądał od wykonawców przedłożenia przy ofercie „Wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia” wraz z informacjami potwierdzającymi spełnienie warunku udziału w postępowaniu, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informacji o podstawie do dysponowania tymi osobami o treści Załącznika Nr 7 do SIWZ”.

Ponadto, zgodnie z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt 19): „Wykonawca, którego oferta została wybrana po wyborze oferty – w celu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego – przedstawi Zamawiającemu kopie (potwierdzone za zgodność z oryginałem) uprawnień budowlanych osób wskazanych w ofercie wraz z aktualnym zaświadczeniem właściwej izby samorządu zawodowego, a w przypadku osób, które uzyskały uprawnienia poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej wraz z uznaniem uprawnień przez właściwy organ, zgodnie z ustawą z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 63, poz. 394 z późn. zm.)”.

Wykonawca, którego oferta została wybrana przez Zamawiającego jako najkorzystniejsza, w „Wykazie osób” załączonym przy ofercie zadedykował następujące osoby do pełnienia funkcji kluczowego personelu w niniejszym zamówieniu:

- a) p. Jarosława S. na stanowisko Kierownika budowy,
- b) p. Radosława Cz. na stanowisko Kierownika robót sanitarnych,
- c) p. Marcina P. na stanowisko Kierownika robót elektrycznych,
- d) p. Piotra K. na stanowisko Kierownika robót drogowych.

Wykonawca ten, już po dokonaniu czynności przez Zamawiającego polegającej na wyborze jego oferty jako najkorzystniejszej, a przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego, zwrócił się do Zamawiającego w piśmie nr P0151/1510/FJ/02055 z dnia 21 października 2015 r. z wnioskiem o zmianę osób pierwotnie wykazanych na stanowisko Kierownika budowy oraz Kierownika robót sanitarnych. Jak podał wykonawca: zmiana ta

jest konieczna z uwagi na fakt, że w tym samym czasie pełnią funkcje kierownicze na budowie w Łodzi. Z informacji tej nie można wywieść, z jaką datą powstała niemożność dysponowania przez wykonawcę osobami dedykowanymi na stanowiska Kierownika budowy oraz Kierownika robót sanitarnych na cele realizowania niniejszego zadania. W szczególności nie można tutaj ustalić, czy wykonawca ten faktycznie dysponował ww. osobami na cele niniejszego zadania inwestycyjnego w dniu, w którym upłynął termin składania ofert.

Zamawiający, zamiast dążyć do wyjaśnienia tych okoliczności na podstawie art. 26 ust. 4 „uPzp” w celu ustalenia prawdziwości danych zawartych w ofercie wybranego wykonawcy oraz zweryfikowania, czy wobec tego wykonawcy nie zachodzą przesłanki wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 2 pkt 3 „uPzp”, przyjął wniosek wykonawcy o zamianę osób pierwotnie dedykowanych na stanowiska Kierownika budowy oraz Kierownika robót sanitarnych.

Ponadto, Zamawiający w opisywanym przypadku nie miał żadnych podstaw, żeby uznać na podstawie ww. pisma wykonawcy, że ten w ogóle dysponuje albo będzie dysponował tymi „nowymi” osobami, dedykowanymi na stanowisko Kierownika budowy oraz Kierownika robót sanitarnych. Wykonawca w swoim wniosku o zamianę osób zdolnych do wykonania zamówienia nie podał podstawy dysponowania tymi „nowymi” osobami, tj. p. Andrzejem G. na stanowisko Kierownika budowy oraz p. Adamem P. na stanowisko Kierownika robót sanitarnych, i to niezależnie od tego, że wykonawca załączył do tegoż pisma kserokopie uprawnień budowlanych dla tych osób. Samo złożenie przez wykonawcę dokumentów poświadczających kwalifikacje osób wymaganych do realizacji zamówienia (kserokopie uprawnień budowlanych) - bez ujęcia tychże osób zdolnych do wykonania zamówienia w odpowiednim „Wykazie osób” z podaniem podstawy dysponowania nimi, nie odnosi żadnego skutku, bowiem stanowi jedynie i wyłącznie zbiór dokumentów odnoszących się do danych osób. Zobowiązanie zaś wykonawcy statuuje załączony do oferty lub też uzupełniony w trybie art. 26 ust. 3 „uPzp” „Wykaz osób”, podpisany przez samego wykonawcę, który wymienia osoby wymagane do pełnienia funkcji podanych w ogłoszeniu o zamówieniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia. To bowiem „Wykaz osób” stanowi oświadczenie wiedzy wykonawcy, czyli oświadczenie własne wykonawcy, za które ponosi on pełną odpowiedzialność. Zamawiający, zobowiązany jest natomiast do prowadzenia postępowania według ustawowych zasad, z obowiązkiem wybrania oferty obiektywnie uznanej w świetle wymagań i kryteriów ceny ofert opisanych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia za najkorzystniejszą, jest uprawniony i zobowiązany do powtórzenia czynności podlegających weryfikacji - również z własnej inicjatywy - aż do zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Aktualnie obowiązująca zasada składania „Wykazu osób” i oświadczenia o posiadanych uprawnieniach nie zwalnia Zamawiającego z obowiązku stosowania art. 26 ust. 3 i 4 „uPzp”, nawet gdy rozbieżności lub błędy w oświadczeniach i dokumentach są stwierdzane po wyborze najkorzystniejszej oferty, a przed podpisaniem umowy, jak to miało miejsce w niniejszym przetargu nieograniczonym.

Tym bardziej, że problem definicji postępowania o udzielenie zamówienia, zawartej w art. 2 pkt 7a „uPzp” - na który Zamawiający bezzasadnie się powołuje w wyjaśnieniach złożonych w toku kontroli - był już przedmiotem orzekania Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu uchwały z dnia 17 grudnia 2010 r. (sygn. akt III CZP 103/10) SN stwierdził: „Postępowanie „o udzielenie zamówienia publicznego” na gruncie ustawy, zgodnie z treścią art. 2 ust. 7a ustawy w brzmieniu obowiązującym od dnia 29 stycznia 2010 r. (...), da się zdefiniować jako ciąg czynności faktycznych i prawnych rozpoczynający się z chwilą ogłoszenia o zamówieniu przesłania zaproszenia do składania

ofert albo przesłania zaproszenia do negocjacji w celu dokonania wyboru oferty wykonawcy.

Przepis nie określa chwili zakończenia tego postępowania, ale treść ustawy nie pozostawia wątpliwości, że postępowanie to kończy się z chwilą zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego.”

Tym samym wezwanie wykonawcy do uzupełnienia lub wyjaśnienia dokumentu w celu eliminacji błędnej oceny podmiotowej wykonawcy nie narusza art. 26 ust. 3 i 4 „uPzp”, bez względu na to, kiedy przepis ten jest zastosowany przez Zamawiającego, o ile oczywiście umowa w sprawie zamówienia publicznego nie została jeszcze podpisana.

Ponadto, nic nie stało na przeszkodzie, żeby w opisywanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający unieważnił czynność wyboru najkorzystniejszej oferty i wezwał wykonawcę do wyjaśnienia oraz uzupełnienia „Wykazu osób zdolnych do wykonania zamówienia” w celu eliminacji błędnej oceny podmiotowej wykonawcy, czego jednak Zamawiający nie uczynił.

Przyczyną nieprawidłowości jest nierzetelne wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej, powołanej w dniu 28 sierpnia 2015 r. przez Naczelnika Wydziału Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Gliwicach. Czynność zatwierdzenia wyników niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego została powierzona przez Kierownika Zamawiającego na podstawie art. 18 ust. 2 „uPzp” na rzecz p. Piotra Wieczorka – I Zastępcę Prezydenta Miasta Gliwice.

- W zakresie przeprowadzenia w 2014 r. przetargu nieograniczonego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn. „Zespół Szkół Ogólnokształcących Nr 13, ul. Gomulki 16A w Gliwicach – termomodernizacja i modernizacja budynku” stwierdzono bezzasadne odrzucenie oferty nr 2, czym naruszono art. 89 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).

Powyższe nieuprawnione działanie Zamawiającego nie miało jednak wpływu na wynik niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż wybrana jako najkorzystniejsza oferta była tańsza od odrzuconej oferty nr 2 (cena była jedynym kryterium oceny ofert).

Zamawiający dokonał czynności odrzucenia oferty nr 2, podając w uzasadnieniu prawnym i faktycznym: „(...) na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Oferta zawiera błędy w obliczeniu ceny. Wykonawca w ofercie nie wycenił zakresu robót opisanych Przedmiarze pn. „Termomodernizacja i modernizacja budynków ZSO nr 13 w Gliwicach – Roboty konstrukcyjno- budowlane” (lp. 1 do 67).

Wykonawca w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego wyjaśnił, że w wyniku omyłki kosztorys zawierający wycenę robót opisanych w przedmiarze pn. „Termomodernizacja i modernizacja budynków ZSO nr 13 w Gliwicach – Roboty konstrukcyjno-budowlane (lp. 1 do 67) nie został dołączony do oferty, roboty te nie zostały również uwzględnione w cenie złożonej w ofercie”.

Cena w niniejszym postępowaniu miała charakter ryczałtowy. Przesądził to Zamawiający, wskazując na powyższe w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt 16 ppkt 3) oraz w projekcie umowy, gdzie w § 5 ust. 1 Zamawiający wprost posługuje się pojęciem „wynagrodzenie ryczałtowe”. Jednocześnie analiza ww. postanowień prowadzi do wniosku, że posługiwanie się przedmiotowym zwrotem pozostaje w korelacji z jego definiowaniem przez Zamawiającego, który wskazując na sposób rozumienia

wynagrodzenia ryczałtowego, czyni to w sposób zgodny z art. 632 Kodeksu cywilnego. Wynagrodzenie ryczałtowe oznacza bowiem wynagrodzenie za całość dzieła w jednej sumie pieniężnej lub wartości globalnej. Jego istotę stanowi określenie tego wynagrodzenia z góry, bez przeprowadzania szczegółowej analizy kosztów wytwarzania dzieła. Z powyższego płynie wniosek, że jakkolwiek jest możliwe określanie tego wynagrodzenia przy wykorzystaniu kosztorysów lub innych metod kalkulacji, co jest zjawiskiem spotykanym w obrocie gospodarczym, to rzeczony narzędnia mają charakter pomocniczy i informacyjny, natomiast rozstrzygające znaczenie ma cena oferty.

W przypadku wynagrodzenia o charakterze ryczałtowym składniki wynagrodzenia, które zazwyczaj składają się na kosztorys ofertowy, nie mają znaczenia dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż w tym wypadku istotne jest wynagrodzenie za całość robót, których wykonania w całości, zgodnie z dokumentacją projektową, podejmuje się wykonawca, który ubiega się o zamówienie z ceną ryczałtową.

Tym samym, nawet gdyby brakowało w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zapisu o charakterze informacyjnym kosztorysu ofertowego (jak ma to miejsce w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego), to i tak miałby on tylko charakter informacyjny – pomocniczy i nie może stanowić podstawy, w przypadku zastrzeżeń do jego treści, do odrzucenia oferty z powodu sprzeczności jej treści z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub błędu w obliczeniu ceny, ponieważ kosztorys ofertowy w opisanej sytuacji nie stanowi o treści oferty, czyli o merytorycznej zawartości oferty, na podstawie której Zamawiający ocenia i wybiera najkorzystniejszą ofertę.

Ponadto, błąd w obliczeniu ceny jest błędem polegającym na wadliwym doborze przez wykonawcę elementów tworzących zobowiązanie wykonawcy, co do przedmiotu zamówienia, co przy obowiązującej formule wynagrodzenia ryczałtowego nie może się właściwie zdarzyć, skoro ryczałt obejmuje znany, jak i nieznaną zakres prac.

Przyczyną nieprawidłowości jest nierzetelne wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej, powołanej w dniu 27 grudnia 2013 r. przez Naczelnika Wydziału Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Gliwicach. Czynność weryfikacji wniosku komisji przetargowej o zatwierdzenie wyników postępowania została powierzona przez Kierownika Zamawiającego Naczelnikowi Wydziału Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Gliwicach. Wyniki niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały zatwierdzone przez p. Piotra Wieczorka – Zastępcę Prezydenta Miasta Gliwice.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Gliwicach, a także członkami komisji przetargowej w zakresie badania i oceny ofert stosownie do art. 7 ust. 1 i 3, art. 26 ust. 3 i 4 oraz art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164).

- W zawiadomieniach o wyborze najkorzystniejszej oferty, zamieszczonych na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Gliwicach oraz na stronie internetowej zamawiającego, zaniechano podania informacji o złożeniu ofert przez wykonawców, których oferty uznano za odrzucone w związku z wykluczeniem tych wykonawców z postępowania.

Powyższe stwierdzono w odniesieniu do:

- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Przebudowa i rozbudowa stadionu przy ul. Okrzei w Gliwicach – dostawa, montaż i uruchomienie mobilnej bandy LED” przeprowadzonego na przełomie lat 2012/2013, w przypadku którego w ww. informacjach (opublikowanych w dniu 5 lutego 2013 r.) nie wymieniono dwóch wykluczonych z postępowania wykonawców, których oferty uznano za odrzucone,
- postępowania w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Usuwanie dzikich wysypisk na terenie Miasta Gliwice” przeprowadzonego w 2013 r., w przypadku którego w ww. informacjach (opublikowanych w dniu 27 lutego 2013 r.) nie wymieniono jednego wykluczonego z postępowania wykonawcę, którego ofertę uznano za odrzuconą.

Powyższym naruszono art. 92 ust. 2 w związku z art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisów, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający zamieszcza na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę (firmę) albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania i adres wykonawcy, którego ofertę wybrano, uzasadnienie jej wyboru oraz nazwy (firmy) albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania i adresy wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację.

Zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty, zamieszczone na stronie internetowej zamawiającego i wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Gliwicach zostały sporządzone przez Sekretarzy Komisji Przetargowych i podpisane przez Przewodniczących Komisji Przetargowych, tj. w postępowaniu pn. „Przebudowa i rozbudowa stadionu przy ul. Okrzei w Gliwicach – dostawa, montaż i uruchomienie mobilnej bandy LED” przez Inspektora w Wydziale Zamówień Publicznych (wówczas Inspektora w Wydziale Inwestycji i Remontów) i Specjalistę w Wydziale Zamówień Publicznych (wówczas Kierownika Referatu Przygotowania Inwestycji w Wydziale Inwestycji i Remontów), natomiast w postępowaniu pn. „Usuwanie dzikich wysypisk na terenie Miasta Gliwice” przez Inspektorów w Wydziale Przedsięwzięć Gospodarczych i Usług Komunalnych.

- Nieprawidłowo wypełniono protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego (druk ZP-PN), którego wzór został określony załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Błąd polegał na tym, że w protokole postępowania sporządzanym w trakcie prowadzenia postępowania pn. „Przebudowa i rozbudowa stadionu przy ul. Okrzei w Gliwicach – dostawa, montaż i uruchomienie mobilnej bandy LED” (zamówienie udzielone w 2013 r.), w punkcie 21 „Zatwierdzenie protokołu” (zgodnie ze wzorem protokołu ww. punkt jest oznaczony liczbą 23) nie wpisano daty zatwierdzenia protokołu. Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), protokół podpisuje osoba sporządzająca protokół oraz kierownik zamawiającego.

W myśl dyspozycji zawartej w punkcie 23 wzoru protokołu (druku ZP-PN), będącego wraz z punktem 22 wzoru wypełnieniem wyżej przywołanego przepisu, oprócz imienia i nazwiska kierownika zamawiającego/pracownika zamawiającego upoważnionego przez kierownika zamawiającego, należało wpisać miejscowość i datę.

Protokół został sporządzony przez Inspektora w Wydziale Zamówień Publicznych (wówczas Inspektora w Wydziale Inwestycji i Remontów) – Sekretarza Komisji Przetargowej i zatwierdzony przez Specjalistę w Wydziale Zamówień Publicznych (wówczas Kierownika Referatu Przygotowania Inwestycji w Wydziale Inwestycji i Remontów) – Przewodniczącego Komisji Przetargowej.

- *W zakresie przeprowadzenia w 2013 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz realizacji zadania pn. „Przebudowa i rozbudowa stadionu przy ul. Okrzei w Gliwicach – dostawa, montaż i uruchomienie mobilnej bandy LED” nie dotrzymano ustawowego 30 dniowego terminu przewidzianego na zwrot zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego w pieniądzu.*

Powyższym naruszono art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), stosownie do którego zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane, a ponadto § 8 pkt 2 umowy nr IR/13//2720/1/580 z dnia 22 lutego 2013 r. zawartej z wykonawcą zadania, zgodnie z którym 70% wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy (w pieniądzu na ustalony z zamawiającym rachunek bankowy) zostanie zwrócone w terminie 30 dni od dnia wykonania przedmiotu umowy i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane.

Przedmiot zamówienia został wykonany do dnia 20 maja 2013 r. i protokolarnie uznany przez zamawiającego za należycie wykonany w dniu 3 czerwca 2013 r., natomiast zwrotu 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 27.965,00 zł dokonano dopiero w dniu 18 lipca 2013 r.

Nadzór nad realizacją inwestycji należał do Zastępcy Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów, nad którym nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziałów Przedsięwzięć Gospodarczych i Usług Komunalnych, Inwestycji i Remontów oraz Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Gliwicach biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz sprawującymi dozór nad realizacją zadań, w zakresie:

- podawania w zawiadomieniach o wyborze najkorzystniejszej oferty, zamieszczanych na stronie internetowej zamawiającego i wywieszanych na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Gliwicach, informacji o złożeniu ofert przez wykonawców, których oferty uznano za odrzucone w związku z wykluczeniem tych wykonawców z postępowania, stosownie do art. 92 ust. 2 w związku z art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164),
- wypełniania protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do § 2 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) w związku ze wzorem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego – druk ZP-PN, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia,
- terminowego zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego w pieniądzu, stosownie do art. 151 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

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 sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń dla nauczycieli:

- *Nieprawidłowo sporządzono sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2012 r. i 2013 r., w zakresie danych wykazanych w kolumnach 9 i 10 formularza sprawozdania.*

W kolumnie 9 „Wydatki poniesione w roku na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela”, na stopniach awansu zawodowego, na których wypłacono nauczycielom jednorazowe dodatki uzupełniające za 2012 r. i 2013 r., wykazano kwotę wyliczoną poprzez dodanie kwoty wypłaconych jednorazowych dodatków uzupełniających nauczycielom tych stopni do kwoty poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli, ustalonych w wyniku przeprowadzonej analizy. I tak:

w sprawozdaniu za 2012 r. wykazano:

- *w przypadku nauczycieli stażystów kwotę 2.139.244,28 zł, stanowiącą sumę kwoty 2.048.043,31 zł (ustalonej w wyniku analizy) i kwoty 91.200,97 zł (jednorazowych dodatków uzupełniających wypłaconych w styczniu 2013 r. nauczycielom stażystom),*
- *w przypadku nauczycieli mianowanych kwotę 30.110.664,00 zł, stanowiącą sumę kwoty 29.927.877,07 zł (ustalonej w wyniku analizy) i kwoty 182.786,93 zł (jednorazowych dodatków uzupełniających wypłaconych w styczniu 2013 r. nauczycielom mianowanym),*
- *w przypadku nauczycieli dyplomowanych kwotę 80.288.624,73 zł, stanowiącą sumę kwoty 79.853.814,89 zł (ustalonej w wyniku analizy) i kwoty 434.809,84 zł (jednorazowych dodatków uzupełniających wypłaconych w styczniu 2013 r. nauczycielom dyplomowanym),*

w sprawozdaniu za 2013 r. wykazano:

- *w przypadku nauczycieli mianowanych kwotę 29.873.002,45 zł, stanowiącą sumę kwoty 29.739.574,42 zł (ustalonej w wyniku analizy) i kwoty 133.428,03 zł (jednorazowych dodatków uzupełniających wypłaconych w styczniu 2014 r. nauczycielom mianowanym),*
- *w przypadku nauczycieli dyplomowanych kwotę 82.658.778,63 zł, stanowiącą sumę kwoty 82.411.663,58 zł (ustalonej w wyniku analizy) i kwoty 247.115,05 zł (jednorazowych dodatków uzupełniających wypłaconych w styczniu 2014 r. nauczycielom dyplomowanym).*

Powyższe było niezgodne z pouczeniem zawartym w punkcie 4 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.), stanowiącego wzór sprawozdania. Stosownie do ww. pouczenia, wydatki poniesione w roku na wynagrodzenia wykazane w kolumnie 9 są to wyłącznie wydatki poniesione w roku podlegającym analizie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, bez pochodnych ponoszonych przez pracodawcę.

Jednorazowe dodatki uzupełniające dla nauczycieli nie tylko nie zostały wskazane w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela jako składnik ich wynagrodzenia, ale ponadto wypłacone przez Miasto Gliwice nie zostały poniesione w roku podlegającym analizie (wydatki z tytułu jednorazowych dodatków uzupełniających za 2012 r. poniesiono w styczniu 2013 r., a za

2013 r. w styczniu 2014 r.), w związku z czym nie powinny być wykazywane w kolumnie 9 sprawozdania.

Konsekwencją wykazania nieprawidłowych danych w kolumnie 9 sprawozdań za 2012 r. i 2013 r. było zaprezentowanie niepoprawnie wyliczonej „Kwoty różnicy” wykazywanej w kolumnie 10 sprawozdania. Zgodnie z pouczeniem do punktu 5 załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia, kwotę różnicy należy obliczyć według wzoru: kol. 10 = kol. 9 – kol. 8 jako różnicę wydatków poniesionych na wynagrodzenia (kol. 9) i sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela (kol. 8). Liczba ujemna informuje o kwocie różnicy, jaką należy podzielić i wypłacić w formie jednorazowych dodatków uzupełniających.

Przeprowadzona przez Miasto Gliwice analiza poniesionych w 2014 r. wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń wykazała, że na żadnym ze stopni awansu zawodowego nauczycieli nie wystąpiły przesłanki do wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających za 2014 r., dlatego zaprezentowane dane w sprawozdaniu za 2014 r. były prawidłowe.

Sprawozdania za lata 2012 - 2013 zostały sporządzone przez Inspektora w Wydziale Edukacji, zaakceptowane przez Naczelnika Wydziału Edukacji (za 2012 r. przez byłego Naczelnika Wydziału Edukacji) i zatwierdzone przez p. Krystiana Tomalę – Zastępcę Prezydenta Miasta Gliwice.

- W latach 2011 - 2016 nie przeprowadzano weryfikacji danych przekazanych przez placówki oświatowe, niezbędnych do sporządzenia sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 ww. ustawy, celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz wiarygodności sprawozdań.

W wyniku kontroli problemowej przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w placówce prowadzonej przez Miasto Gliwice – Szkole Podstawowej nr 23 w Gliwicach (przeprowadzonej równoległe z kontrolą kompleksową w Urzędzie Miejskim w Gliwicach) w zakresie gospodarki finansowej ustalono, że w danych przekazanych do organu prowadzącego, dotyczących wydatków poniesionych w 2013 r. przez Szkołę Podstawową nr 23 w Gliwicach na wynagrodzenia nauczycieli, zanizono faktycznie poniesione wydatki o kwotę 2.000,00 zł w przypadku nauczycieli dyplomowanych oraz o kwotę 120,32 zł w przypadku nauczycieli mianowanych. Ponadto, w danych za miesiąc wrzesień 2013 r., Szkoła Podstawowa nr 23 w Gliwicach zawyżyła liczbę etatów przeliczeniowych o 0,25 etatu w przypadku nauczycieli dyplomowanych oraz o 1 etat w przypadku nauczycieli mianowanych. W wyniku popełnionych błędów w Szkole Podstawowej nr 23 w Gliwicach w przygotowaniu danych, Miasto Gliwice (przy założeniu zebrania poprawnych danych z pozostałych szkół i placówek) poniosło z tytułu jednorazowych dodatków uzupełniających za 2013 r. dodatkowe koszty w wysokości (w przybliżeniu wynikającym z zastosowanych zaokrągleń):

- 3.877,13 zł – w przypadku nauczycieli mianowanych,
- 3.400,11 zł – w przypadku nauczycieli dyplomowanych.

Stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków prezydenta miasta i kierownika jednostki.

Błędy w danych przygotowywanych przez szkoły (placówki oświatowe) dla organu prowadzącego są możliwe do stwierdzenia jedynie podczas kontroli przeprowadzonej przez pracowników Urzędu Miejskiego w Gliwicach w podległych szkołach (placówkach oświatowych). Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego wynika, że wydział nie przeprowadzał kontroli w zakresie przekazywanych przez szkoły (placówki oświatowe) danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego. Natomiast pracownicy Wydziału Edukacji nie byli uprawnieni do przeprowadzania kontroli w jednostkach, podczas której dokonywana byłaby weryfikacja danych z dokumentami źródłowymi.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Gliwicach upoważnionymi do przeprowadzania kontroli w placówkach oświatowych w zakresie prawidłowej weryfikacji danych przekazywanych przez te placówki do organu prowadzącego oraz nad pracownikami Wydziału Edukacji w zakresie prawidłowego opracowywania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, stosownie do objaśnień zawartych w pkt 4 i pkt 5 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.), 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 gospodarki mieniem:

- *Nie zawiadomiono pisemnie o miejscu i terminie podpisania umowy sprzedaży nabywcę nieruchomości stanowiącej działki nr 308/2, 307/4, zbytych na podstawie aktu notarialnego Rep. A nr 2566/2014 z dnia 14 lipca 2014 r. Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.), organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia. W zawiadomieniu umieszcza się również informację o możliwości odstąpienia organizatora przetargu od zawarcia umowy i przepadku wpłaconego wadium w sytuacji nie przystąpienia bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy we wskazanym terminie i miejscu (art. 41 ust. 2 ww. ustawy).*

Ponadto, informacja o wyniku przetargu przeprowadzonego w celu sprzedaży ww. nieruchomości nie została wywieszona w siedzibie Urzędu Miasta Gliwice stosownie do postanowień § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).

- *W ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym dotyczącym sprzedaży w 2014 r. działki nr 1016/2 oraz 1019 obręb Stare Miasto nie wyznaczono terminu zgłaszania uczestnictwa w przetargu. Zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.), w ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym podaje się informację, że przetarg jest ograniczony, wraz z uzasadnieniem wyboru formy przetargu oraz wyznacza się termin zgłoszenia uczestnictwa w przetargu. Ponadto, protokół z przeprowadzonego przetargu nie zawierał informacji o osobach dopuszczonych i niedopuszczonych do uczestnictwa w przetargu wraz z uzasadnieniem. Zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia, przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół z przeprowadzonego przetargu, który powinien zawierać informację o osobach dopuszczonych i niedopuszczonych do uczestnictwa w przetargu wraz z uzasadnieniem.*

Zadania w zakresie czynności związanych z przeprowadzaniem przetargów na zbycie nieruchomości a także nabyciem nieruchomości do zasobu komunalnego wykonywali pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomości, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Gospodarki Nieruchomości w zakresie wykonywania czynności związanych ze sprzedażą oraz nabyciem nieruchomości, stosownie do art. 41 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.), a także § 10 ust. 1, § 15 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r., poz. 1490), 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 z tytułu podatków:

- *Do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo dokonano czynności sprawdzających w zakresie prawidłowości deklaracji na podatek od nieruchomości złożonych przez podatników oraz nie wezwano podatników do wyjaśnienia wątpliwości, co do poprawności złożonych deklaracji. Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm., obecnie Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.*

Powyższe dotyczyło:

- *podatnika prowadzącego działalność gospodarczą o nr ewidencyjnym 129 806, który wykazał w złożonych deklaracjach na rok podatkowy 2014 i 2015 powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, powierzchnię budynków lub ich części związanych z działalnością gospodarczą, a nie wykazał wartości posiadanych*

budowli. Ww. podatnikowi wydzierżawiono nieruchomości stanowiące własność Miasta Gliwice wraz z drogami wewnętrznymi sytuowanymi w granicach dzierżawionych nieruchomości zgodnie z umową dzierżawy nr GN-72243/151/09/RZA/KM z dnia 8 kwietnia 2009 r. wraz z aneksem.

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), opodatkowaniem podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

- podatnika o nr ewidencyjnym 76 135, który w złożonych deklaracjach na rok podatkowy 2014 i 2015 wykazał pozostający we władaniu podatnika stadion piłkarski opodatkowany jako budynek związany z prowadzoną działalnością gospodarczą. Podatnik nie wykazał w tych deklaracjach płyty stadionu jako budowli.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych budynek to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Podatków i Opłat: „Spółka nie wykazywała płyty stadionu jako budowli do opodatkowania. Płyta boiska (grunt pod płytą boiska) jest opodatkowana stawką dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy nie dysponuje dokumentacją architektoniczno-budowlaną dającą podstawę do uznania płyty boiska jako budowli i opodatkowania jej wg stawek właściwych dla budowli. Równocześnie z informacji pozyskanych od spółki w dniu 15 stycznia 2015 r. wynika, iż płyta boiska zaliczona została przez Spółkę do powierzchni użytkowej budynku. Ponadto, na podstawie złożonych deklaracji i dokumentów przez Spółkę nie było możliwe odkrycie faktu, iż Spółka zadeklarowała płytę boiska wg stawki właściwej dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy dysponował załącznikiem do uchwały Nr XVI/292/2011 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 22 grudnia 2011 r., w którym nie została ujęta płyta boiska oraz jej wartość. Z powyższych dokumentów nie wynikało również, iż powierzchnia użytkowa budynku stadionu wskazana jest łącznie z powierzchnią płyty boiska (...)”.

- podatnika o nr ewidencyjnym nr 78 374, który w latach 2011 - 2014 w załączniku do deklaracji na podatek od nieruchomości wykazał działkę nr 1 o powierzchni 39.642 m² jako nieużytki nie wykorzystywane do działalności gospodarczej, tj. objęte zwolnieniem na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Z przedłożonej dokumentacji wynikało, że podatnik władał działkami nr 1 i 2 obręb Port. Podatnik deklarował częściowo powierzchnię ww. działek w podatku od nieruchomości i w podatku rolnym jako zwolnione ze względu na rodzaj klasoużytku. Podatnik w złożonym w czasie kontroli oświadczeniu z dnia 15 stycznia 2016 r., które wpłynęło dnia 18 stycznia 2016 r. do Urzędu stwierdził, że w latach 2011 - 2014 na terenie działek nr 1 i 2 nie prowadził działalności gospodarczej, ani teren ten nie był udostępniany osobom trzecim w celu prowadzenia działalności gospodarczej.

Jednakże Miasto Gliwice zawarło z podatnikiem umowę dzierżawy nr 128/GN-AN/72243/2010 dotyczącą dzierżawy działki nr 1 o powierzchni 49.242 m² (klasoużytek

PsV, N) i działki Nr 2 o powierzchni 17. 442 m² (klasoużytek RV, PsV) na czas określony od 1 lutego 2011 r. do 31 października 2013 r. W związku z pismem podatnika z dnia 30 października 2013 r., w którym dzierżawca zwrócił się o przedłużenie umowy dzierżawy ze względu na konieczność prac związanych z rekultywacją prowadzoną na terenie działek nr 1 i 2 obręb Port oraz koniecznością uporządkowania terenu i wykonania badań fizykochemicznych gruntu, zawarto umowę dzierżawy nr 128/GN-AN/6845/2013 działek jw. na czas określony od 1 grudnia 2013 r. do 30 września 2014 r.

Nieruchomości oddano w dzierżawę do używania i pobierania pożytków z przeznaczeniem terenu na wydobywanie mułu węglowego. W dniu 7 kwietnia 2014 r. zawarto porozumienie rozwiązujące umowę użyczenia nr 128/GN-AN/6845/2013 w związku z zakończeniem przez dzierżawcę wydobywania mułu węglowego.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381), opodatkowaniem podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.

Stwierdzono również, że podatnik o nr ewidencyjnym 78416 w deklaracji na podatek od nieruchomości na 2015 r. nie wykazał działki położonej w Łabędach podlegającej zwolnieniu na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach Nr XV/286/2011 z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości jako grunty zajęte pod cmentarze.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych: do dnia 18 maja 2015 r. ww. działka, nr 11/7 obręb: Łabędy Las, była sklasyfikowana w ewidencji gruntów i budynków jako „Las” i tym samym nie była objęta podatkiem od nieruchomości. W dniu 18 maja 2015 r. dokonana została w ewidencji gruntów i budynków zmiana użytków gruntowych ww. działki, na „Inne tereny zabudowane”. W związku z powyższym, od dnia 1 czerwca 2015 r. przedmiotowa działka gruntu winna być wskazywana w deklaracji na podatek od nieruchomości jako podlegająca zwolnieniu na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach Nr XV/286/2011 z dnia 22 grudnia 2011 r. Podatnik nie przedłożył korekty deklaracji na podatek od nieruchomości, w związku z czym niezwłocznie zostaną podjęte działania zmierzające do przedłożenia organowi podatkowemu stosownej korekty deklaracji.

Zadania dotyczące kontroli złożonych deklaracji podatkowych wykonywali pracownicy Wydziału Podatków i Opłat. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających dotyczących deklaracji podatkowych, zgodnie z art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), 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.).

Wniosek nr 7

Rozważyć wszczęcie wobec podatników o nr ewidencyjnych 129806, 76135, 78374 postępowania podatkowego w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz.749 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), mając na uwadze ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.).

W zakresie subwencji i dotacji:

- *W latach 2013 - 2014 w rocznych sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w kolumnie „Dochody otrzymane”:*
 - *w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75801 „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”, § 2920 „Subwencje ogólne z budżetu państwa”,*
 - *w dziale 754 „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa”, rozdziale 75411 „Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej”, § 2110 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat”,*

wykazano otrzymaną odpowiednio w 2013 r. i 2014 r. subwencję oświatową oraz dotację celową w kwocie innej niż wynikało to z ksiąg rachunkowych organu oraz z wpływu środków z tego tytułu na bankowy rachunek budżetu.

Zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a następnie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119) w kolumnie „Dochody otrzymane” wykazuje się kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym.

Ponadto, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzeń sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych (ewidencji księgowej). Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Zgodnie z ewidencją księgową konta 133 „Rachunek budżetu”, na rachunek budżetu na podstawie wyciągów bankowych w okresie od stycznia do grudnia 2013 r. wpłynęła kwota subwencji oświatowej w wysokości 179.135.450,00 zł. Natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za 2013 r. jako dochody otrzymane wykazano 192.841.811,00 zł. Różnicę stanowiła kwota 13.706.361,00 zł.

Zgodnie z ewidencją księgową konta 133 na rachunek budżetu na podstawie wyciągów bankowych w okresie od stycznia do grudnia 2014 r. wpłynęła kwota subwencji oświatowej w wysokości 177.122.541 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za 2014 r. jako dochody otrzymane wykazano 190.727.171 zł. Różnica stanowiła kwotę 13.604.630 zł.

Zgodnie z ewidencją księgową konta 133 na rachunek budżetu na podstawie wyciągów bankowych w okresie od stycznia do grudnia 2013 r. wpłynęła kwota dotacji celowych 17.053.397 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za 2013 r. jako dochody otrzymane wykazano 18.065.397 zł. Różnica stanowiła kwotę 1.012.000 zł.

Zgodnie z ewidencją księgową konta 133 „Rachunek budżetu” na rachunek budżetu na podstawie wyciągów bankowych w okresie od stycznia do grudnia 2014 r. wpłynęła kwota dotacji celowych w wysokości 17.117.084 zł. Natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za 2014 r. jako dochody otrzymane wykazano 18.091.420 zł. Różnica stanowiła kwotę 974.336 zł.

Sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 r. (korekta nr 1) oraz za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 r. (korekta nr 1) zostały podpisane przez p. Ryszarda Reszke – Skarbnika Miasta Gliwice oraz przez p. Andrzeja Karasińskiego – Sekretarza Miasta Gliwice.

Zgodnie z zakresem czynności sporządzenie sprawozdań na podstawie prowadzonej ewidencji księgowej należało do pracownika Referatu Księgowości Budżetu Miasta, Funduszy Unijnych, Zagranicznych i Wydatków Budżetowych w Wydziale Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Gliwicach w zakresie sporządzania sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w zakresie dochodów otrzymanych z tytułu subwencji oświatowej oraz dotacji celowych, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119 z późn. zm.), § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do 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 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- W latach 2012 - 2015 w ewidencji księgowej budżetu (organu) na koncie 260 – „Zobowiązania finansowe” w korespondencji z kontem 909 „Rozliczenia międzyokresowe” zaniechano ujmowania odsetek od zaciągniętych przez Miasto pożyczek. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonych w załączniku nr 2 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 289). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, saldo Ma konta 260 oznacza stan zaciągniętych zobowiązań finansowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260). W zarządzeniu organizacyjnym Nr 78/11 Prezydenta Miasta z dnia 24 października 2011 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości budżetu Jednostki Samorządu Terytorialnego Miasta Gliwice wraz z późniejszymi zmianami (obowiązującymi do dnia 30 września 2015 r.), w zakresie ww. kont zapisano, że konto 260 służy do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, dotyczą one głównie zaciągniętych

pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych (obligacji). Konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych, między innymi dochodów przyszłych okresów z tytułu subwencji oświatowej i dotacji otrzymanej w grudniu, z przeznaczeniem na styczeń następnego roku budżetowego.

W dniu 31 grudnia 2015 r. zarządzeniem organizacyjnym Nr 135/15 Prezydenta Miasta Gliwice zmieniającym zarządzenie Nr 78/11 uzupełniono opisy kont 134, 260 i 909 o zapisy dotyczące odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek, mając na uwadze zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów.

Zgodnie ze sporządzonym w trakcie kontroli przez pracownika Biura Zarządzania Płynnością Finansową zestawieniem kwoty odsetek dla poszczególnych pożyczek przypadających na lata 2012 - 2015 wyniosły:

- 2012 r. – 134.000,08 zł,
- 2013 r. – 59.684,09 zł,;
- 2014 r. – 53.861,79 zł;
- 2015 r. – 19.353,79 zł.

Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami pracownika Wydziału Księgowości odsetki od pożyczek były naliczane i płatne za miesięczne okresy obrachunkowe – do ostatniego dnia okresu obrachunkowego, pokrywającego się z ostatnim dniem miesiąca kalendarzowego. Na koniec żadnego z kwartałów nie pozostały niespłacone odsetki i Miasto nie miało z tego tytułu zobowiązań.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji kredytów i pożyczek należały do pracownika Referatu Księgowości Budżetu Miasta, Funduszy Unijnych, Zagranicznych i Wydatków Budżetowych w Wydziale Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 9

Ująć odsetki w ewidencji księgowej budżetu na kontach 260 oraz 909, stosownie do zasad ich funkcjonowania określonych w załączniku nr 2 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 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- W dniu 4 czerwca 2014 r. przyjęto na stan środków trwałych Urzędu Miejskiego w Gliwicach inwestycję pn.: „Przebudowa i rozbudowa stadionu przy ul. Okrzei w Gliwicach – dostawa, montaż i uruchomienie mobilnej bandy LED”, którą zakończono i przyjęto do użytkowania w 2013 r. Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz zasady klasyfikacji zdarzeń na koncie 011 „Środki trwałe” zawarte w załączniku nr 3 do rozporządzeniu 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). Stosownie do art. 20 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Powyższe zadanie zostało zrealizowane w 2013 r. na podstawie umowy nr IR/13/2720/1/580 z dnia 22 lutego 2013 r., zgodnie z którą wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy w terminie 11 tygodni od daty zawarcia umowy.

Odbiór wytworzonego środka trwałego nastąpił w dniu 3 czerwca 2013 r. i w tym samym dniu został przez Miasto Gliwice oddany w najem GKS Piast S.A. do odpłatnego używania, stosownie do § 2 umowy nr IR.7014.1.2014 CRU: 1156 z dnia 31 marca 2014 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów początkowo, w związku z zamiarem przekazania bandy LED aportem do GKS Piast S.A., stosownie do pkt 1 ppkt 10 lid. d rozdziału III załącznika nr 1 do zarządzenia organizacyjnego Nr 78/12 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 15 grudnia 2012 r. w sprawie użytkowania oraz zasad zarządzania majątkiem trwałym miasta Gliwice (ze zmianami), wytworzony środek trwały nie podlegał wprowadzeniu do ewidencji.

Po uzyskaniu w październiku 2013 r. (według wyjaśnień Zastępcy Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów) ostatecznego potwierdzenia przez Wydział Nadzoru Właścicielskiego o braku możliwości przekazania aportem przedmiotowego środka trwałego do GKS Piast S.A., środek trwały powstały w wyniku przedmiotowej inwestycji podlegał przekazaniu dokumentem PT-W przez wydział realizujący zadanie inwestycyjne do wydziału odpowiedzialnego za prowadzenie ewidencji, stosownie do pkt 1 ppkt 10 lit. b rozdziału III załącznika nr 1 do ww. zarządzenia.

W przedmiotowym przypadku, dowód księgowy PT-W nr IR/9/2014 „Przekazanie składnika majątku trwałego (przekazanie wewnątrz Urzędu)” dla ww. zadania został przygotowany w marcu 2014 r. przez byłych pracowników Wydziału Inwestycji i Remontów (wówczas Inspektora Nadzoru i Kierownika Referatu Realizacji Inwestycji Miejskich) i zaakceptowany przez Naczelnika tego Wydziału i następnie przekazany (zgodnie z treścią wyjaśnień w sprawie odmowy podpisania protokołu) w dniu 10 kwietnia 2014 r. do wydziału właściwego do prowadzenia ewidencji wytworzonego składnika majątku (Wydziału Organizacyjnego). W dniu 4 czerwca 2014 r. środek trwały wytworzony w wyniku ww. inwestycji został ujęty w ewidencji księgowej.

W trakcie weryfikacji nierozliczonych zadań inwestycyjnych – konto 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. Wydział Inwestycji i Remontów przekazał do Wydziału Księgowości informację w zakresie przedmiotowej inwestycji – zadanie w trakcie rozliczania.

Ponadto ustalono, że w dniu 4 czerwca 2014 r. przyjęto na stan środków trwałych Urzędu Miejskiego w Gliwicach również inne zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa i rozbudowa stadionu przy ul. Okrzei w Gliwicach – kontenery gastronomiczne”, które zakończono i przyjęto do użytkowania w 2013 r.

Powyższe zadanie zrealizowano na podstawie umowy nr IR/12/2720/16/3456 z dnia 14 listopada 2012 r. (z aneksami). Odbiór wytworzonego środka trwałego nastąpił w dniu 20 maja 2013 r. i w tym samym dniu został przez Miasto Gliwice oddany w najem GKS Piast S.A. do odpłatnego używania, o czym świadczą zapisy § 2 umowy nr IR.7014.1.2014 CRU: 1156 z dnia 31 marca 2014 r., natomiast ujęcie przez Wydział Organizacyjny w ewidencji księgowej środków trwałych nastąpiło dopiero w dniu 4 czerwca 2014 r.

Zadania w zakresie rozliczania zadań inwestycyjnych wykonywali pracownicy Wydziału Inwestycji i Remontów. Zgodnie z zakresami czynności nadzór nad ewidencją majątku trwałego Miasta Gliwice należał do obowiązków Zastępcy Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów, w tym również od 30 września 2013 r. terminowe przekazywanie do Wydziału

Organizacyjnego kompletu kart poniesionych nakładów wraz z kopiami dokumentów źródłowych (umowy, siwz). Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Gliwicach w zakresie przygotowania i przekazywania dokumentów przez wydział realizujący zadanie inwestycyjne do wydziału odpowiedzialnego za prowadzenie ewidencji w celu bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych dotyczących środków trwałych Urzędu Miejskiego powstałych w wyniku inwestycji, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), 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 latach 2012 - 2013 dokonano wypłaty radnym Miasta Gliwice zwrotu kosztów podróży służbowych odbytych pojazdem samochodowym niebędącym własnością Miasta, pomimo że do dnia 17 grudnia 2014 r. Rada Miejska w Gliwicach nie określiła stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy w podróży służbowej radnego. Dotyczyło to poleceń wyjazdu służbowego: Nr 77/2012 z dnia 16 lutego 2012 r. na kwotę 191,40 zł; (brak numeru na poleceniu) na dzień 22 marca 2012 r. na kwotę 58,50 zł; Nr S2/106/2012 na dzień 4 kwietnia 2012 r. na kwotę 58,67 zł; Nr Sz/406/2012 z dnia 8 października 2012 r. na kwotę 188,06 zł; Nr 717/2013 z dnia 23 października 2013 r. na kwotę 51,82 zł; Nr 640/2013 z dnia 10 października 2013 r. na kwotę 51,80 zł.*

Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. W myśl § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. Nr 66, poz. 800 z późn. zm.) na wniosek radnego przewodniczący rady gminy może wyrazić zgodę na przejazd w podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy.

W takim przypadku radnemu przysługuje zwrot kosztów przejazdu według stawek za jeden kilometr przebiegu, określonych przez radę gminy na podstawie przepisów dotyczących warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy.

W powyższym okresie wyrażono zgodę na przejazd w podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością Miasta w poleceniach wyjazdu służbowego radnych i dokonano zwrotu kosztów przejazdu radnych przy stawce określonej dla pracowników Urzędu Miejskiego w Gliwicach w zarządzeniu organizacyjnym Nr 22/04 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 4 maja 2004 r. w sprawie ustalenia limitu kilometrów na jazdy lokalne i zasad zwrotu kosztów używania przez pracowników w celach służbowych dojazdów lokalnych i zamiejscowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy oraz prowadzenia ewidencji przebiegu pojazdu (wraz ze zmianami).

W dniu 18 grudnia 2014 r. uchwałą Nr II/25/2014 Rady Miasta Gliwice zmieniono uchwałę Nr III/38/2002 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 19 grudnia 2002 r. ustalając m.in. stawki zwrotu kosztów przejazdu radnego, w ramach podróży służbowej, pojazdem samochodowym niebędącym własnością Miasta za jeden km przebiegu w wysokości stawek określonych jako maksymalne w przepisach dotyczących warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy.

Ponadto, w latach 2012 - 2014 ujęto w planie finansowym wydatki z tytułu podróży krajowych radnych w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75022 „Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, paragrafie 4410 „Podróże służbowe krajowe”, zamiast w paragrafie 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”. Plan i zrealizowanie ww. wydatków przedstawiały się następująco: 2012 r.: plan (po zmianach) – 2.000,00 zł, wykonanie – 1.029,13 zł, 2013 r.: plan (po zmianach) – 2.000,00 zł, wykonanie – 819,77 zł, 2014 r.: plan (po zmianach) – 2.000,00 zł; wykonanie – 382,25 zł. Powyżej zastosowana klasyfikacja naruszyła § 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.). Zgodnie z postanowieniami załącznika nr 4 „klasyfikacja paragrafów wydatków oraz środków” do ww. rozporządzenia, zwrot kosztów podróży radnym powinien być zaklasyfikowany w paragrafie 3030, a nie w paragrafie 4410, który obejmuje wydatki na podróże służbowe krajowe pracowników. Od 2015 r. wydatki z tytułu delegacji służbowych radnych planowano i wydatkowano w paragrafie 3030.

Zgodnie z art. 30 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), do zadań Prezydenta Miasta należało w szczególności: przygotowywanie projektów uchwał Rady Miasta.

Zadania w zakresie przygotowywania projektów budżetu wydziału oraz planów finansowych w Biurze Prezydenta i Rady Miasta, dokumentacji do wypłaty delegacji radnym należały do pracowników Wydziału: Biura Prezydenta Miasta i Rady Miasta. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału, który zatwierdził do wypłaty ww. delegacje.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Biura Prezydenta Miasta i Rady Miasta w Urzędzie Miejskim w Gliwicach w zakresie przygotowania projektów planów finansowych pod kątem stosowania obowiązującej w danym okresie klasyfikacji wydatków, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), 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 dniu 20 grudnia 2012 r. nieprawidłowo ujęto na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” kwotę 8.956,53 zł z tytułu kosztów poniesionych przez Gminę Gliwice za usunięcie z drogi, przechowywanie i oszacowanie pojazdu poprzez przypisanie ww. kwoty dwóm różnym osobom. Podstawę dokonanego przypisu stanowił dokument PK*

wystawiony na podstawie decyzji administracyjnej KM-55209/20/11 z dnia 3 grudnia 2012 r. na kwotę 8.956,53 zł zobowiązującej tylko jedną osobę do zapłaty ww. należności na rzecz Gminy Gliwice, która uprzednio była wprowadzana do systemu KSAT.

W myśl art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz.330 z późn. zm.), podstawą zapisów w księgach są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane „dowodami źródłowymi”: zewnętrzne własne – przekazywane w oryginale kontrahentom. Natomiast zgodnie z art. 20 ust 5 ww. ustawy, przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użycia komputera za równoważne z dowodami źródłowymi uważa się zapisy w księgach rachunkowych, wprowadzane automatycznie za pośrednictwem urzędzeń łączności, informatycznych nośników danych na podstawie informacji zawartych już w księgach, przy zapewnieniu, że podczas rejestrowania tych zapisów zostaną spełnione co najmniej następujące warunki: uzyskają one trwale czytelną postać zgodną z treścią odpowiednich dowodów księgowych, możliwe jest stwierdzenie źródła ich pochodzenia oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za ich wprowadzenie. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Powyższe było skutkiem braku weryfikacji danych na ostatni dzień roku poprzez porównanie danych zapisanych w systemie KSAT z dokumentami źródłowymi (decyzjami administracyjnymi). Weryfikacji dokonywano sprawdzając czy dokumenty źródłowe (decyzje) zostały wprowadzone do systemu KSAT.

W związku z powyższym, o kwotę 8.956,53 zł zawyżano należność wykazywaną jako saldo konta 221 na koniec roku: 2012, 2013, 2014 oraz na koniec listopada 2015 r. W trakcie kontroli dokonano korekty przypisu na koncie 221.

Czynności związane z wprowadzaniem danych z decyzji administracyjnych do systemu KSAT należały do Zastępcy Naczelnika Wydziału Komunikacji. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Natomiast dokument PK był generowany przez pracownika Referatu Dochodów Niepodatkowych w Wydziale Księgowości. Nadzór w tym zakresie należał do Kierownika Referatu.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Komunikacji i Wydziału Księgowości w Urzędzie Miejskim w Gliwicach w zakresie dokonywania przypisów należności na koncie 221, stosownie do art. 20 ust. 2 i 5 oraz art. 24 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz.330 z późn. zm.), 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 latach 2012 - 2014 zaniechano ujęcia w ewidencji pozabilansowej na koncie 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi w łącznej wysokości 2.652.413,73 zł za 2012 r., w wysokości 2.768.143,82 zł za 2013 r. i wysokości 2.868.163,72 zł za 2014 r. Powyższe było niezgodne z opisem konta 999 zawartym 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 289) oraz w załączniku nr 3 „Sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych” do zarządzenia Nr 62/06 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 31 października 2006 r. w sprawie: zasad rachunkowości wraz ze zmianami.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, konto 999 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat oraz niewygasających wydatków, które mają być zrealizowane w latach następnych. Na stronie Ma konta 999 ujmuje się wysokość zaangażowanych wydatków lat przyszłych, natomiast na stronie Wn ujmuje się równowartość zaangażowanych wydatków budżetowych w latach poprzednich, a obciążający plan finansowy roku bieżącego jednostki budżetowej lub plan finansowy niewygasających wydatków przeznaczony do realizacji w roku bieżącym. Na koniec roku konto 999 może wykazywać saldo Ma oznaczające zaangażowanie wydatków budżetowych lat przyszłych.

W opisie powyższego konta w przyjętych zasadach klasyfikacji zdarzeń w powyższym zarządzeniu Prezydenta Miasta Gliwice również zapisano: ewidencji m.in. na koncie 999 dokonuje się na podstawie kwartalnych sprawozdań z zaangażowania przygotowywanych przez poszczególne wydziały Urzędu Miejskiego. Sprawozdania te są przekazywane do Wydziału Księgowości w formie papierowej i elektronicznej w systemie ISZM (Informatyczny System Zarządzania Miastem).

Ujęcie w ewidencji księgowej zaangażowania wydatków budżetowych przez pracownika Wydziału Księgowości następowało na podstawie sporządzonych i dostarczonych przez wydziały merytoryczne do Wydziału Księgowości dokumentów, którymi są informacje (sprawozdania) o zaangażowaniu.

W sprawozdaniach, które zostały przekazane do Wydziału Księgowości, a dotyczyły naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za lata 2012 – 2014, nie zostały podane dane dotyczące tego naliczenia, tj. nie została wypełniona kolumna „Zaangażowanie lat przyszłych”.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji pozabilansowej zaangażowania wydatków budżetowych, sporządzenia dokumentów dotyczących naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za lata 2012 - 2014 należały do pracowników Wydziału Kadr, Szkoleń i Płac. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 13

Zapewnić prowadzenie prawidłowej ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat na koncie 999, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych 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 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- W latach 2014 - 2015 niebieżąco ujmowano w ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Zabrze rozliczenia dotacji udzielonych z budżetu Miasta Gliwice na realizację zadań

z zakresu wsparcia finansowego rozwoju sportowego. Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), w związku z § 18 ust. 2 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., Dz. U. z 2013 r. poz. 289), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Powyższe dotyczyło ujęcia w 2015 r. w ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Gliwicach na koncie 224 – „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” w korespondencji z kontem 810 – „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” rozliczenia dotacji dla:

- Klubu Sportowego „Sośnica” w wysokości 105.000,00 zł, udzielonej na podstawie umowy nr KP.13.4232.2.1.4670 z dnia 19 lipca 2013 r. z terminem realizacji zadania od dnia 1 sierpnia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. i rozliczonej w dniu 10 marca 2015 r.,
- Gliwickiego Towarzystwa Koszykówki w łącznej wysokości 290.000,00 zł, udzielonej na podstawie umowy nr KP.4232.25.2014 CRU:448/14 z dnia 6 lutego 2014 r. na kwotę 140.000,00 zł z terminem realizacji od 14 lutego 2014 r. do 30 czerwca 2014 r. oraz na podstawie umowy nr KP.4232.25.1.2014 CRU:8166/14 z dnia 29 lipca 2014 r. na kwotę 150.000,00 zł z terminem realizacji od 5 sierpnia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. i rozliczonych odpowiednio 5 czerwca i 1 października 2015 r.

Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia środki budżetu jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na podstawie ustawy o finansach publicznych, odrębnych ustaw, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. W myśl art. 127 ust. 1 ww. ustawy, dotacje celowe są to środki przeznaczone na: finansowanie lub dofinansowanie bieżących zadań jednostek samorządu terytorialnego, zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym, kosztów realizacji inwestycji. Stosownie do art. 250 ww. ustawy, zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, zawiera umowę, która określa w szczególności: termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w ustawie o finansach publicznych.

Zgodnie z postanowieniami § 9 pkt 3 ww. umów zleceniobiorca był zobowiązany do sporządzenia i dostarczenia bez wezwania do Urzędu Miejskiego w Gliwicach sprawozdania końcowego z realizacji zadania wraz z wymaganymi załącznikami w terminie do 30 dni od daty zakończenia realizacji zadania. W myśl § 15 pkt 2 ww. umów, sprawozdania zostaną zatwierdzone w terminie wynikającym z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.), liczonym od daty złożenia prawidłowo sporządzonego sprawozdania. Dokonana przez Zleceniodawcę akceptacja sprawozdania jest równoznaczna z rozliczeniem udzielonej dotacji celowej. Za datę rozliczenia dotacji przyjmuje się datę akceptacji sprawozdania.

Przyczyną nieterminowego rozliczenia ww. dotacji przez pracowników Wydziału Kultury i Promocji Miasta była duża ilość składanych sprawozdań oraz występujące w nich błędy.

W obowiązującym w Urzędzie Miejskim w Gliwicach zarządzeniu organizacyjnym Nr 88/07 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 30 października 2007 r. w sprawie:

sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Gliwicach wraz ze zmianami wskazano, iż osoby upoważnione do akceptacji sprawozdania częściowego/sprawozdania końcowego zobowiązane są niezwłocznie zwrócić się do Dotowanego/Zleceniobiorcy celem uzyskania wyjaśnień, uzupełnienia stwierdzonych braków. W powyższych uregulowaniach wewnętrznych nie określono terminu akceptacji sprawozdania.

Zadania w zakresie m.in. rozliczania sprawozdań z realizacji zadań należały do pracowników Wydziału Kultury i Promocji Miasta.

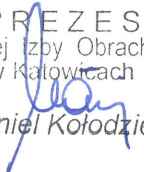
Wniosek nr 14

Rozważyć możliwość uzupełnienia przepisów wewnętrznych obowiązujących w Urzędzie Miejskim w Gliwicach o terminy kontroli sprawozdań z realizacji zadań publicznych w sposób zapewniający terminowe ujęcie w ewidencji księgowej operacji dotyczących rozliczenia udzielonych dotacji, mając na uwadze art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz art. 126 i art. 127 ust. 1 i art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

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 wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto informuję, że w dniach od 1 lutego do 7 lutego 2016 r. Inspektorzy Regionalnej Izby obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili kontrolę doraźną gospodarki finansowej w Szkole Podstawowej nr 23 w Gliwicach. Ustalenia kontroli zawarte zostały w odrębnym protokole kontroli podpisanym w dniu 17 lutego 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Do Dyrektora kontrolowanej jednostki zostało skierowane odrębne wystąpienie pokontrolne.

P R E Z E S
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kołodziej

