PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 10 lipca 2020 r.

Znak: WK-610/47/4/19/20

Pani
Małgorzata Mańka - Szulik
Prezydent Miasta
Zabrze

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w okresie od 19 grudnia 2019 r. do 12 marca 2020 r. kontrolę kompleksowa gospodarki finansowej **Miasta Zabrze** za okres od 1 stycznia 2013 r. do 12 marca 2020 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Prezydent Miasta Zabrze oraz Skarbnik Miasta Zabrze w dniu 11 maja 2020 r. odmówili podpisania protokołu i złożyli pisemne wyjaśnienie, co do przyczyn tej odmowy.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W latach 2017-2019 przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego postępowania o zamówienia publiczne:*
  1) *na roboty budowlane p.n.: „Przebudowa boisk przy SKS Gwarek: Etap I – wymiana nawierzchni z trawy syntetycznej na płycie boiska na nową również z trawy syntetycznej”,*
  2) *na roboty budowlane p.n.: „Przebudowa boisk przy SKS Gwarek: Etap II -instalacja nawadniania boiska trawiastego”,*
  3) *na roboty budowlane p.n. „Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej Nr 18 w Zabrzu przy ul. Olchowej 2 – dawne Gimnazjum Nr 9”,*
  4) *na usługi p.n. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta Zabrze”,*

5) na usługi p.n.: „Wykonanie usługi dekoracji świątecznych na terenie Miasta Zabrze w okresie 2018 – 2020”,
6) w zadaniu p.n.: Prowadzenie gospodarki leśnej lasów komunalnych w Zabrzu w latach 2017 – 2019”.

W zakresie przygotowania i przeprowadzenia ww. postępowań, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- *zastosowano nieprawidłową podstawę weryfikacji doświadczenia wykonawców w realizowaniu robót budowlanych/usług i ocenianie w ramach warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej - rzetelności wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienia, w kontekście niewykonania lub nienależytego wykonania wcześniejszych zamówień na roboty budowlane/usługi.*

Zamawiający w wyniku tak określonego warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej:

- *zmodyfikował przewidziane w przetargach – ustawowe przesłanki wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 5 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.), poprzez ich zaostrzenie - oraz*
- *żądał w celu potwierdzenia spełnienia tego warunku udziału w postępowaniu, od wszystkich wykonawców ubiegających się o ww. zamówienia, podania przy ofercie - informacji o robotach/usługach niewykonanych lub nienależycie wykonanych, co wykracza poza zakres merytorycznej zawartości oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, jakich może żądać zamawiający od wykonawców.*

Powyższym naruszono art. 22 ust.1a, art. 22d ust. 3, art. 25 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 2 i 4, art. 24 ust. 7 pkt 3 i ust. 8 ustawy w zw. z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz postanowienia § 2 ust. 4 pkt 1 i 2 rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. poz. 1126).

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia. Może on oceniać zdolność wykonawcy do należytego wykonania zamówienia w szczególności w odniesieniu do jego rzetelności, kwalifikacji, efektywności i doświadczenia, żądając w tym celu, imion i nazwisk osób wykonujących czynności przy realizacji zamówienia wraz z informacją o kwalifikacjach zawodowych lub doświadczeniu tych osób. W celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia zamawiający, może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających, niezbędnych do przeprowadzenia postępowania.

Z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający może wykluczyć wykonawcę, który w sposób zawiniony poważnie naruszył obowiązki zawodowe, co podważa jego uczciwość, w szczególności gdy wykonawca w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa nie wykonał lub nienależycie wykonał zamówienie, co zamawiający jest w stanie wykazać za pomocą stosownych środków dowodowych. Może również wykluczyć wykonawcę, który z przyczyn leżących po jego stronie, nie wykonał albo nienależycie wykonał w istotnym stopniu wcześniejszą umowę w sprawie zamówienia publicznego, co doprowadziło do rozwiązania

umowy lub zasądzenia odszkodowania. Wykluczenie wykonawcy w przypadkach, o których mowa powyżej następuje, jeżeli nie upłynęły 3 lata od dnia zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia. Ponadto, wykonawca w sytuacji niewywiązania się z wcześniejszych umów może przedstawić dowody na to, że podjęte przez niego środki są wystarczające do wykazania jego rzetelności.
Z kolei przepisy ww. rozporządzenia, nie dają możliwości żądania wskazania w wykazie robót budowlanych lub dostaw lub usług, informacji o robotach budowlanych, dostawach i usługach niewykonanych lub wykonanych nienależycie.

Nieprawidłowość dotyczyła postępowań o zamówienie publiczne o numerach: 1), 2), 3), 4), 5) i 6).

Zamawiający w ww. przetargach nieograniczonych w procedurze odwróconej zastosował nieprawidłową podstawę weryfikacji doświadczenia wykonawców w realizowaniu robót budowlanych/usług, która: nie mieści się w zakresie normy ujętej w art. 22d ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, doprowadziła do dwustopniowej weryfikacji wszystkich Wykonawców ubiegających się o ww. zamówienia, pod kątem ich zdolności do należytego wykonania zamówienia, która polegała na badaniu:
- czy spełniają oni warunek udziału w postępowaniu, dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej, w kontekście niewykonania lub nienależytego wykonania wcześniejszych zamówień na roboty budowlane/usługi oraz
- czy nie podlegają oni wykluczeniu na podstawie przewidzianych przez zamawiającego fakultatywnych przesłanek wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 5 pkt 2 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W treści siwz (w zakresie zamówień publicznych o numerach 1), 2), 3), co zostało także powtórzone w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający zastrzegł, że w celu wykazania spełnienia warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej Wykonawca, którego oferta zostanie najwyżej oceniona zostanie przez Zamawiającego wezwany i przedstawi dokumenty:

- wykaz robót budowlanych wykonanych nie wcześniej niż w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wraz z podaniem ich rodzaju wartości, daty, miejsca wykonania i podmiotów, na rzecz których roboty budowalne zostały wykonane, wraz z załączeniem dowodów określających, czy te roboty budowlane zostały wykonane należycie, w szczególności informacji o tym, czy roboty zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone. Dowodami tymi są referencje lub inne dokumenty wystawione przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane były wykonane, a jeśli z uzasadnionej przyczyny o obiektywnym charakterze wykonawca nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów- inne dokumenty.
Jednocześnie zamawiający w warunku dotyczącym zdolności technicznej lub zawodowej, każdego z ww. postępowań zastrzegł aby ani jedna spośród wszystkich wykonanych robót budowlanych z okresu pięciu lat, przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – z tego okresu, nie była niewykonana lub wykonana nienależycie. W wykazie należało wskazać informację o robotach budowlanych

niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – z tego okresu w celu zweryfikowania rzetelności, kwalifikacji, efektywności i doświadczenia Wykonawcy. Jeżeli Wykonawca nie wykonał lub wykonał nienależycie jedną lub więcej robót budowalnych, gdzie przez nienależyte wykonanie rozumie się nieosiągnięcie parametrów gwarantowanych i poniesienie z tego tytułu kar umownych lub przekroczenie terminu realizacji o 30 dni w stosunku do uzgodnionego terminu, zostanie wykluczony z postępowania.

- wykaz osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za dostawę lub kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nich czynności oraz informację o podstawie do dysponowania tymi osobami.
Zamawiający w siwz i w ogłoszeniu o zamówienie, wskazał wymagania wobec osób uczestniczących w realizacji zamówienia tj. w zamówieniu publicznym o numerze 1)- Kierownika robót, w zamówieniu publicznym nr 2)- Kierownika budowy, Kierownika robót elektrycznych, w zamówieniu publicznym nr 3) - Kierownika budowy, Kierownika robót instalacyjnych, Kierownika robót elektrycznych.

W treści siwz (w zakresie zamówienia publicznego nr 4)) co zostało także powtórzone w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający wskazał, że warunek udziału w postępowaniu dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej zostanie spełniony, jeżeli Wykonawca wykaże się wykonaniem świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywanych, każda o wartości nie mniejszej niż 20.000.000,00 zł brutto w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy w tym okresie, polegających na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i odbiorców oraz załączyć dowody, czy usługi te zostały wykonane lub są wykonywane należycie. W wykazie należało wskazać więc informację o wszystkich usługach niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy, z tego okresu w celu zweryfikowania rzetelności, kwalifikacji, efektywności i doświadczenia Wykonawcy. Jeśli Wykonawca nie wykonał lub wykonał nienależycie jedną lub więcej usług, gdzie przez nienależyte wykonanie rozumie się nieosiągnięcie parametrów gwarantowanych i poniesienie z tego tytułu kar umownych w wysokości powyżej 1% wartości przedmiotu umowy zostanie wykluczony z postępowania.

W treści siwz (w zakresie zamówień publicznych o numerach 5) i 6)) co zostało także powtórzone w ogłoszeniu o zamówieniu zamawiający zastrzegł, że w celu wykazania spełnienia warunku dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej Wykonawca, którego oferta zostanie najwyżej oceniona zostanie przez Zamawiającego wezwany i przedstawi wykaz usług wykonanych, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywanych, w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy, w tym okresie, wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz których usługi zostały wykonane wraz z załączeniem dowodów czy zostały wykonane lub są wykonywane należycie. Dowodami tymi

są referencje bądź inne dokumenty wystawione przez podmiot, na rzecz którego usługi są wykonane a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych są wykonywane.
Jednocześnie Zamawiający zastrzegł aby ani jedna spośród wszystkich usług wykonanych/wykonywanych z okresu trzech lat, przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – z tego okresu, nie była niewykonana lub wykonana nienależycie. W wykazie należało wskazać informację o usługach niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – z tego okresu w celu zweryfikowania rzetelności, kwalifikacji, efektywności i doświadczenia Wykonawcy. Jeżeli Wykonawca nie wykonał lub wykonał nienależycie jedną lub więcej usług, gdzie przez nienależyte wykonanie rozumie się nieosiągnięcie parametrów gwarantowanych i poniesienie z tego tytułu kar umownych lub przekroczenie terminu realizacji o 30 dni (o 14 dnia dla zamówienia publicznego o numerze 6)) w stosunku do uzgodnionego terminu, zostanie wykluczony z postępowania.

- wykaz osób, skierowanych przez Wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za dostawę lub kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nich czynności oraz informację o podstawie do dysponowania tymi osobami.
Zamawiający w siwz i w ogłoszeniu o zamówienie wskazał wymagania wobec osób uczestniczących w realizacji zamówienia tj. w zamówieniu publicznym o numerze 5) - Kierownika zadania oraz sześciu pracowników, w zamówieniu publicznym o numerze 6) - Kierownika robót.

- wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu lub urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług w celu wykonania zamówienia wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami (dla zamówień publicznych o numerach 5) i 6)).

W odniesieniu do tak sformułowanych warunków udziału w postępowaniu, dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, w pierwszej kolejności wskazać należy, że zamawiający w sposób nieuprawniony zażądał od wszystkich wykonawców ubiegających się o te zamówienia, informacji o niewykonanych lub nienależycie wykonanych robotach budowlanych w okresie pięciu lat bądź usługach niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie trzech lat, przed upływem terminu składania ofert. Taka podstawa weryfikacji doświadczenia wykonawców w realizacji robót budowlanych czy usług, nie mieści się bowiem w zakresie normy ujętej w np. 22d ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
Przepis ten stanowi w sposób jednoznaczny, że Zamawiający w celu oceny zdolności Wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności w odniesieniu do jego rzetelności, kwalifikacji, efektywności i doświadczenia może wymagać od wykonawców wskazania w ofercie lub we wniosku o dopuszczenie do udziału - informacji o osobach wykonujących czynności przy realizacji zamówienia.

Ponadto zgodnie z postanowieniem § 1 ust. 4 uchylonego z dniem 28 lipca 2016 r. rozporządzenia z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie dokumentów jakich może żądać

zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. poz. 231), zamawiający mógł w sposób obiektywny i niedyskryminacyjny, określić roboty budowlane, dostawy lub usługi, których dotyczy obowiązek wskazania przez wykonawcę w wykazie lub złożenia poświadczeń, lub żądać wskazania w wykazie informacji o robotach budowlanych, dostawach lub usługach niewykonanych lub wykonanych nienależycie, w celu zweryfikowania rzetelności, kwalifikacji, efektywności i doświadczenia wykonawcy.

Obecnie obowiązujące rozporządzenie z dnia 26 lipca 2016 r. w § 2 ust. 4 pkt 1 i pkt 2 nie zawiera już odniesienia do możliwości żądania wskazania w wykazie informacji o robotach budowlanych, dostawach i usługach niewykonanych lub wykonanych nienależycie.
Zmiana przepisów rozporządzenia w tym zakresie, wynika ze zmiany ustawy Prawo zamówień publicznych, która obecnie w art. 22d ust. 3 ustawy, wskazuje na możliwość żądania jedynie informacji o osobach, co mieści się w zakresie dokumentu wskazanego w § 2 ust. 4 pkt 10 obecnie obowiązującego rozporządzenia, tj. wykazu osób. Tym samym, obecnie niedopuszczalne jest badanie rzetelności wykonawcy w ten sposób, iż żądane jest podanie wszystkich realizowanych zamówień w określonym czasie (w oderwaniu od wymaganego minimalnego doświadczenia) wraz z informacją o braku ich wykonania lub nienależytym ich wykonaniu.

Wykluczenie wykonawcy na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych może nastąpić jedynie w przypadku łącznego spełnienia przesłanek określonych przez ustawodawcę w tym przepisie:
a) naruszenie przez wykonawcę obowiązków zawodowych;
b) które nastąpiło z winy wykonawcy;
c) ma charakter poważny,
d) w konsekwencji podważa jego uczciwość.
Konieczne jest zatem każdorazowe wykazanie winy wykonawcy kwalifikowanej jako umyślna (sprawca chce wywołać określone skutki lub godzi się na ich wystąpienie) lub jako nieumyślna (niedbalstwo, lekkomyślność). Przesłanka wykluczenia określona w przepisie art. 24. ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, będzie zatem dotyczyła jedynie sytuacji, w których niewykonanie lub nienależyte wykonanie zamówienia było wynikiem zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa wykonawcy, a zatem znacznie węższego kręgu okoliczności, niż w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania wcześniejszej umowy, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, o którym mowa w art. 24 ust. 5 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Natomiast w przypadku wykluczenia wykonawcy z postępowania na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, muszą zaistnieć łącznie następujące przesłanki:
a) niewykonanie lub nienależyte wykonanie wcześniejszej umowy w sprawie zamówienia publicznego;
b) które nastąpiło z przyczyn leżących po stronie wykonawcy;
c) istotny stopień niewykonania lub nienależytego wykonania tej umowy;
d) będące skutkiem rozwiązanie umowy lub zasądzenie odszkodowania.

Przytoczone powyżej, fakultatywne podstawy wykluczenia nie pozwalają zatem na automatyczne wykluczanie wykonawców z przyszłych zamówień za samo niewykonanie lub nienależyte wykonanie wcześniejszej umowy (zamówienia). Zamawiający dokonując wykluczenia wykonawcy w oparciu o te przesłanki, koniecznie musi bowiem wykazać, że wobec uprzednio wykonywanych umów zachodziło naruszenie obowiązku świadczenia w ogóle lub obowiązku należytego świadczenia, tj. że:
a) jest ono skutkiem zawinionego działania wykonawcy, w szczególności zamierzonego jego działania lub rażącego niedbalstwa oraz że ma charakter poważnego naruszenia przez wykonawcę obowiązków zawodowych (art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy) lub
b) miało ono charakter istotny i wynika z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, co doprowadziło do rozwiązania umowy lub zasądzenia odszkodowania (art.24 ust 5 pkt 4 ustawy).

Ponadto nawet jeżeli Zamawiający zdecyduje się na zastosowanie ww. fakultatywnych przesłanek wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust 5 pkt 2 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, to i tak możliwość wykluczenia wykonawcy z tytułu niewywiązania się przez niego z wcześniejszych umów odnosi się do okresu 3 lat, od dnia zaistnienia zdarzenia będącego podstawą wykluczenia.
Wreszcie wykonawca w przypadkach niewywiązania się z wcześniejszych umów ma możliwość skorzystania z procedury, o której mowa w art. 24 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych. Istotą jej jest naprawienie szkody związanej z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem wcześniejszej umowy oraz wykazanie przez wykonawcę, jakie konkretnie podjął środki techniczne, organizacyjne i kadrowe w celu zapobiegania w przyszłości nieprawidłowemu postępowaniu.

Tym samym, Zamawiający określając w treści siwz oraz ogłoszeniu o zamówieniu warunek dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej, zmodyfikował (zaostrzył) stosowane w tych przetargach fakultatywne podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 5 pkt 2 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, poprzez:
- *rozszerzenie do 5 lat czasookresu, w którym wykonawca podlegał weryfikacji w kontekście niewykonania lub nienależytego wykonania robót budowlanych (dla zamówień publicznych o numerach: 1), 2), 3));*
- *nieuwzględnienie elementu zawinienia wykonawcy, w przypadkach objętych sankcją wykluczenia z ww. postępowań, tj. niewykonania robót budowlanych/usług przekroczenia terminu realizacji o 30 dni (dla zamówień publicznych o numerach: 1), 2), 3), 5) o 14 dni (dla zamówienia publicznego o numerze 6), w stosunku do uzgodnionego terminu, bądź nieosiągnięcie parametrów gwarantowanych i poniesienie z tego tytułu kar umownych w wysokości powyżej 1% wartości przedmiotu umowy (dla zamówienia publicznego o numerze 4)*
- *niedopuszczenie możliwości skorzystania przez Wykonawcę z procedury, o której mowa w art. 24 ust. 8 ustawie Prawo zamówień publicznych.*

➢ *nieprawidłowo zweryfikowano wykonawców ubiegających się o zamówienia publiczne, pod kątem spełnienia warunku udziału w nw. postępowaniach, dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, poprzez:*

- *żądanie od wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienia, złożenia już na etapie składania ofert, tj. w ramach oświadczenia wstępnego o którym mowa w art. 25a ustawy Prawo zamówień publicznych - dokumentów potwierdzających spełnienie ww. warunku udziału w postępowaniu, tj. Wykazu robót budowlanych, odpowiednio Zestawienia usług wykonanych/wykonywanych oraz Wykazu osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia, Wykazu narzędzi (tylko dla zamówienia nr 6).*

Nieprawidłowość dotyczyła postępowań o zamówienie publiczne o numerach: 1), 2), 3), 5) i 6),

- *zaniechanie wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona do złożenia na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych - dokumentów potwierdzających, niezbędnych do przeprowadzenia opisywanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, tj.: Wykazu robót budowlanych wraz z dowodami, określającymi, czy te roboty budowlane zostały należycie wykonane, w szczególności informacji o tym, czy roboty zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone oraz Wykazu osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia, Zestawienia usług wykonanych/wykonywanych, Wykazu narzędzi (tylko dla zamówienia nr 6),*

Nieprawidłowość dotyczyła postępowań o zamówienie publiczne o numerach: 1), 2), 3), 5) i 6),

- *wadliwe zastosowanie instytucji wzywania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona do wyjaśniania i uzupełnienia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnienie ww. warunku udziału w postępowaniu.*

Nieprawidłowość dotyczyła następujących postępowań o zamówienie publiczne o numerach: 1), 2), 5) i 6).

Naruszono tym art. 25a ust. 1 oraz art. 26 ust. 2, 3 i 6 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 10 ust. 2 rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz.U. poz. 1126).

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do oferty dołącza się aktualne na dzień składania ofert oświadczenie w zakresie wskazanym przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Informacje zawarte w oświadczeniu stanowią wstępne potwierdzenie, że wykonawca nie podlega wykluczeniu oraz spełnia warunki udziału w postępowaniu.

Zamawiający może wezwać wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 5 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających warunki udziału w postępowaniu.

Jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia wstępnego, oświadczeń lub dokumentów potwierdzających warunki udziału w postępowaniu lub innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, bądź gdy oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

Wykonawca nie jest obowiązany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających warunki okoliczności, o których mowa powyżej, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych

i ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 700).
Jednakże zgodnie z § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia, w przypadku wskazania przez wykonawcę oświadczeń lub dokumentów, które znajdują się w posiadaniu zamawiającego, w szczególności oświadczeń lub dokumentów przechowywanych przez zamawiającego zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy, zamawiający w celu potwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy, korzysta z posiadanych oświadczeń lub dokumentów, o ile są one aktualne.

Zgodnie z treścią siwz oraz ogłoszeniem o zamówieniu dla zamówień publicznych o numerach: 1), 2), 3), 5), 6) Zamawiający wskazywał, że Wykonawca, którego oferta zostanie najwyżej oceniona, zostanie przez Zamawiającego wezwany i przedstawi dokumenty:
- wykaz robót budowlanych wraz z załączeniem dowodów, określających, czy te roboty budowlane zostały wykonane należycie, w szczególności informację o tym, czy roboty zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone,
- wykaz usług wykonanych/wykonywanych wraz z załączeniem dowodów określających, czy usługi te zostały wykonane (są wykonywane) należycie,
- wykaz osób skierowanych przez Wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego,
- wykaz narzędzi (tylko dla zamówienia publicznego nr 6).

Przy czym, zamawiający w opisywanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, nie opracował do siwz wzorów: Wykazu robót budowlanych, Wykazu usług wykonanych/wykonywanych, Wykazu osób oraz Wykazu narzędzi (dla zamówienia o numerze 6), które byłyby dedykowane wyłącznie dla Wykonawcy, którego oferta zostanie najwyżej oceniona.
Natomiast Zamawiający w celu potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, żądał od wszystkich wykonawców ubiegających się o te zamówienia, wypełnienia:

- *Zestawienia wykonanych robót budowalnych i robót budowlanych niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie ostatnich pięciu lat (dla zamówień publicznych o numerach 1), 2), 3)*
- *Zestawienia wykonanych/wykonywanych usług oraz usług niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie ostatnich trzech lat (dla zamówień publicznych o numerach 5), 6)*
- *Wykazu narządzi (dla zamówienia o numerze 6),*
- *Wykaz osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia (dla zamówień publicznych o numerach: 1), 2), 3), 5), 6)),*

których wzory, narzucone przez Zamawiającego, stanowiły załącznik do siwz, w ramach wzoru oświadczenia wstępnego, o którym mowa w art. 25a ust., 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ramach „Zestawienia wykonanych robót budowlanych" Wykonawcy ubiegający się o zamówienia publiczne nr: 1), 2), 3) mieli podać: nazwę zadania, roboty i nazwa Wykonawcy; datę wykonania; miejsce wykonania; wartość robót brutto; zakres robót; określić czy robota budowlana została wykonana/ jest wykonywana należycie, czy też została niewykonana lub wykonana nienależycie.

Ponadto, Wykonawcy ubiegający się o ww. zamówienia zostali zobowiązani w dokumencie pn. „Zestawienie wykonanych robót budowlanych" do złożenia oświadczenia, zgodnie z którym: „nie posiadają lub posiadają roboty budowlane niewykonane lub wykonane nienależycie, w ramach robót budowlanych wykonanych w okresie ostatnich 5 lat, gdzie przez nienależyte wykonanie rozumie się nieosiągnięcie parametrów gwarantowanych i poniesienie z tego tytułu kar umownych lub przekroczenie terminu realizacji o 30 dni w stosunku do uzgodnionego terminu w okresie ostatnich pięciu lat przez upływem terminu składania ofert".

Natomiast w „Wykazie osób skierowanych do realizacji zamówienia", Wykonawcy ubiegający się o niniejsze zamówienia mieli podać: imię i nazwisko osoby; nazwę (firmę) podmiotu; kwalifikacje zawodowe, uprawnienia; zakres wykonywanych czynności w realizacji zamówienia; informacje o podstawie dysponowania osobami.

Analogicznie, dla zamówień publicznych o numerach: 5) i 6), wykonawcy ubiegający się o zamówienia zostali zobowiązani w dokumencie pn. „Zestawienie usług wykonanych/ wykonywanych" do złożenia oświadczenia, zgodnie z którym: „posiadają lub nie posiadają żadnych usług niewykonanych lub wykonanych nienależycie, w ramach usług wykonanych w okresie ostatnich 3 lat, gdzie przez nienależyte wykonanie rozumie się nieosiągnięcie parametrów gwarantowanych i poniesienie z tego tytułu kar umownych lub przekroczenie terminu realizacji o 30 dni (14 dni dla zamówienia z 2017 r.) w stosunku do uzgodnionego terminu w okresie ostatnich trzech lat przez upływem terminu składania ofert".
Natomiast w „Wykazie osób skierowanych do realizacji zamówienia", wykonawcy ubiegający się o niniejsze zamówienia mieli podać: imię, nazwisko, kwalifikacja zawodowe, doświadczenie, wykształcenie, zakres wykonywanych czynności w realizacji zamówienia, informację o podstawie dysponowania osobami.
W „Wykazie narzędzi (dla zamówienia publicznego nr 6) wykonawcy mieli podać informacje o: nazwie narzędzia, wyposażenia, urządzeń technicznych, ilości, informacji o podstawie dysponowania.

Tym samym ww. informacje, które wykonawcy ubiegający się o niniejsze zamówienia zobowiązani byli podać dokładnie pokrywają się z merytoryczną zawartością dokumentów potwierdzających, o których mowa w ww. rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r., tj.:

- *z „Wykazem robót budowalnych", o którym mowa w § 2 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia oraz*
- *z „Wykazem osób, skierowanych przez Wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego", o którym mowa w § 2 ust. 4 pkt 10 rozporządzenia.*
- *z „Wykazem usług", o którym mowa w § 2 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia,*
- *z „Wykazem narzędzi", o którym mowa w § 2 ust. 4 pkt 3 rozporządzenia (dotyczy zamówienia z 2017 r.).*

Należy zatem uznać, że zamawiający w sposób niezgodny z przepisami: art. 25a ust. 1 oraz art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych zobowiązał wszystkich Wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienia, do złożenia już przy ofercie - dokumentów potwierdzających.

Otóż zgodnie z art. 25a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, informacje zawarte przy ofercie przez wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienie w oświadczeniu wstępnym, mają stanowić jedynie wstępne potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, natomiast w myśl przepisu art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oświadczenia lub dokumenty potwierdzające, okoliczności o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy w tym: Wykaz robót budowlanych, Wykaz usług, Wykaz narzędzi oraz Wykaz osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, mogą być żądane - na wezwanie Zamawiającego - wyłącznie od Wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona.

Ponadto co zasługuje tutaj na uwagę to fakt, że zgodnie ze stanem faktycznym, znajdującym potwierdzenie w protokołach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Zamawiający w postępowaniach o numerach: 1), 2), 5) i 6), z jednej strony: w ogóle nie stosował przepisów art. 26 ust. 2 i 2f ustawy Prawo zamówień publicznych, natomiast z drugiej, wzywał wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienia na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy do udzielenia wyjaśnień lub uzupełnienia oświadczeń i dokumentów potwierdzających spełnienie warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej oraz uzupełnienia pełnomocnictw na podstawie art. 26 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych.

Podkreślić tutaj należy, że wezwanie oparte o treść art. 26 ust. 1 lub 2 ustawy Prawo zamówień publicznych - niezależenie od tego czy przetarg jest prowadzony w procedurze odwróconej czy zgodnie z ogólnymi regułami - jest wezwaniem do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających, a więc pierwszym wezwaniem mającym na celu potwierdzenie okoliczności ujętych w oświadczeniach złożonych wraz z ofertą. Dopiero, jeżeli w wyniku tego wezwania, wystosowanego na podstawie art. 26 ust. 1 lub 2 ustawy, zamawiający nie otrzyma informacji jednoznacznie potwierdzających spełnienie przez wykonawców warunków udziału i braku podstaw do wykluczenia jest on uprawniony, a zarazem zobligowany do zastosowania instytucji uregulowanej w treści art. 26 ust. 3 ustawy - a więc wezwania do uzupełnienia dokumentów.

Zamawiający musi mieć także na uwadze, że informacje zawarte w oświadczeniu wstępnym, o którym mowa w art. 25a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowią wstępne potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, które winny być przez wykonawcę spełnione na dzień składania ofert, co potwierdzą dowody, składane na etapie późniejszym, które będą: „aktualne na dzień złożenia". Oznacza to, że oświadczenia i dokumenty potwierdzające, składane na wezwanie Zamawiającego, winny oddawać stan faktyczny istniejący w momencie ich złożenia, zgodny z informacją wskazaną w oświadczeniu wstępnym.

Ponadto co istotne, Zamawiający dokonując wyboru najkorzystniejszej oferty w oparciu o złożone przez wszystkich wykonawców przy ofercie – „Zestawienie wykonanych robót budowalnych i robót budowlanych niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie ostatnich pięciu lat czy „Zestawienie usług wykonanych/wykonywanych" niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie ostatnich trzech lat, nie mógł mieć pewności, czy dokumenty te, nie straciły na swojej aktualności oraz czy wykonawca w dalszym ciągu

potwierdza spełnienie warunku udziału w postępowaniu, dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej.

Przepis art. 26 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, został uszczegółowiony przez postanowienia § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r., który stanowi, że zamawiający w celu potwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych (tj. oświadczeń lub dokumentów, o których w mowa w § 2, 5 i 7 rozporządzenia), korzysta z posiadanych oświadczeń lub dokumentów: w przypadku wskazania ich przez wykonawcę, o ile są one aktualne.

Zamawiający znalazł się w posiadaniu dokumentów potwierdzających (tj. Wykazu robót, Wykazu usług, Wykazu narzędzi i Wykazu osób skierowanych do realizacji zamówienia), odnoszących się do wszystkich wykonawców, w sposób niezgodny z przepisami o zamówieniach publicznych, tj. art. 25a ust. 1 i art. 26 ust. 2 ustawy. Zamawiający bowiem nie stosował w zamówieniach publicznych o numerach: 1), 2), 5) i 6), przepisu art. 26 ust. 2f ustawy.

Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli wynikało, że dokumenty potwierdzające, złożone – przy ofercie, w ramach oświadczenia wstępnego - przez wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienia, na pewno były aktualne na etapie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Stwierdzić należy, że złożone przy ofercie: „Zestawienie wykonanych robót budowalnych i robót budowlanych niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie ostatnich pięciu lat w zakresie określonym" czy też „Zestawienia usług wykonanych/wykonywanych…" mogło stać się nieaktualne jeszcze w toku postępowania przetargowego, tj. po terminie składania ofert, a przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego, np. w przypadku zrezygnowania przez wykonawcę z podmiotu trzeciego, na którego zasobach wykonawca pierwotnie polegał w celu wykazania warunku, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, lub zastąpienia takiego podmiotu, innym podmiotem lub podmiotami, albo zmiany podmiotu pierwotnie wskazanego w ofercie, jako przyszły podwykonawca, lub nawet rezygnacja z podwykonawcy, który dotyczy podmiotu trzeciego, na którego zasoby wykonawca powoływał się przy ofercie.
Wykonawca może bowiem podjąć wiążącą decyzję w tym zakresie jeszcze na etapie prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, albo dopiero w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia.

Ponadto także w odniesieniu do złożonego przez wszystkich wykonawców przy ofercie: „Wykazu osób, skierowanych do realizacji zamówienia" czy „Wykazu narzędzi" Zamawiający nie mógł mieć pewności, że informacje zawarte w tych dokumentach były aktualne wg stanu na dzień wyboru najkorzystniejszej oferty. Wykonawcy ubiegający się o zamówienie, w toku postępowania mogli już nie dysponować kluczowym personelem, którym dysponowali wg stanu na dzień składania ofert np. wskutek choroby, śmierci itp. czy też mogli nie dysponować wykazanym sprzętem, chociażby z powodu awarii czy zniszczenia.

Zamawiający musi mieć na uwadze, że w preambule do Dyrektywy klasycznej (motyw 85) wskazuje się, że istotne jest, aby decyzje instytucji zamawiających opierały się

na aktualnych informacjach, w szczególności jeżeli chodzi o podstawy wykluczenia, z uwagi na to że ważne zmiany mogą zachodzić dość szybko.
Dlatego też, Zamawiający nie może powoływać się tutaj na art. 26 ust. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż nie zostały spełnione przesłanki, o których mowa w postanowieniu § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r.

Ponadto wskazać należy, że wobec braku stosowania przez zamawiającego w ww. postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego - obligatoryjnej instytucji wynikającej z art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających, Zamawiający w sposób nieformalny, z naruszeniem zasady przejrzystości postępowania, uzyskiwał od wykonawców dowody określające, czy: roboty wskazane w „Zestawieniu wykonanych robót budowalnych i robót budowlanych niewykonanych lub wykonanych nienależycie w okresie ostatnich pięciu lat" zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone, co odpowiednio dotyczy również informacji na temat wykonania/wykonywania usług.

Zamawiający w siwz oraz ogłoszeniu o zamówieniu, nie żądał bowiem tychże dowodów wraz z Zestawieniem robót (odpowiednio Zestawieniem usług) składanym przez wszystkich wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienia, przy ofercie w ramach oświadczenia wstępnego. Z wyjaśnień Zamawiającego złożonych w toku kontroli, wynikało że owe dowody, były przedkładane samodzielnie przez wykonawców.

Zadania w zakresie zweryfikowania wykonawców ubiegających się zamówienia, pod kątem spełnienia warunku udziału w ww. postępowaniach, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, wykonywali pracownicy Wydziału Biura Zamówień Publicznych. Nadzór w tym zakresie wykonywał Naczelnik tego Wydziału, któremu Kierownik Zamawiającego powierzył na podstawie pełnomocnictw niektóre czynności dla niego zastrzeżone w ustawie, m.in.: do wzywania do złożenia wyjaśnień dotyczących oferty oraz wzywania do uzupełnienia dokumentów w ofercie.
Specyfikacja istotnych warunków zamówienia została zatwierdzona przez p. Małgorzatę Mańka- Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze

- *W zakresie przeprowadzenia w 2018 r. postępowania p.n.: „Wykonanie usługi dekoracji świątecznych na terenie Miasta Zabrze w okresie 2018 – 2020" stwierdzono, że zamawiający nieprawidłowo zweryfikował spełnienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę. Zamawiający uznał, że spełnia on opisane warunki udziału w postępowaniu, co jednak nie zostało potwierdzone przez wykonawcę.*
  Powyższym naruszono art. 22 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986), zgodnie z którym o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu, o ile zostały one określone przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub w zaproszeniu do potwierdzenia zainteresowania, natomiast zamawiający przygotowuje

i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.
Zamawiający wymagał (w siwz oraz ogłoszeniu o zamówieniu), aby w zakresie warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, wykonawcy skierowali do wykonania zadania: 1 osobę spełniającą wymaganie zamawiającego tj. kierownika zadania, posiadającego kwalifikacje zawodowe – aktualne świadectwo kwalifikacji wydane przez komisję powołaną przez Urząd Regulacji Energetyki (URE) lub aktualne świadectwo kwalifikacyjne SEP, uprawniające do zajmowania się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci o napięciu znamionowym do 1 kV – typu D i E, wykształcenie minimum średnie (zakres wykonywanych czynności: dozorowanie prac związanych z wykonywaniem przedmiotu zamówienia) oraz 6 pracowników z wymaganymi uprawnieniami - aktualne uprawnienia SEP, kat. E o napięciu znamionowym do 1 kV.
Natomiast w złożonym na wezwanie zamawiającego Wykazie osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia wykonawca wykazał osobę, która pełnić miała jednocześnie funkcję kierownika zadania oraz pracownika. Wykonawca wykazał łącznie 6 pracowników.

Zamawiający wyraźnie rozgraniczył zadania kierownika oraz pracowników. Do obowiązków kierownika zadania należało: ponoszeniu odpowiedzialności za należyte wykonanie prac objętych umową, dozorowaniu prac związanych z wykonywaniem przedmiotu zamówienia, kierowanie, kontrolowanie oraz nadzór nad całością prac związanych z realizacją przedmiotu umowy, każdorazowy udział w czynnościach przekazania/odbioru części przedmiotu umowy. Natomiast do obowiązków pozostałych 6 pracowników należało: montaż, demontaż oraz bieżąca eksploatacji elementów dekoracji świątecznych. Sam formularz: „Wykaz osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia", załączony przez zamawiającego do siwz zawiera do wypełnienia siedem pozycji. Nadto, sam zamawiający nie wskazał, że funkcję kierownika zadania można łączyć z funkcją pracownika. Mechanizm taki doprowadziłby do sytuacji, gdy jedna i ta sama osoba kontroluje i nadzoruje samego siebie. Z dokumentacji postępowania wynika zatem, że zamawiający wymagał łącznie siedmiu pracowników do wykonania zamówienia, o wyraźnie rozgraniczonym zakresie czynności i kompetencjach, czego wykonawca nie wykazał.

Postępowanie przeprowadziła Komisja przetargowa powołana na podstawie Decyzji Prezydenta Miasta BZP.271.64.2018.JP z 15 października 2018 r. oraz z 2 listopada 2018 r.

– *W zakresie przygotowania oraz przeprowadzenia w 2017 r. postępowania p.n.: „Prowadzenie gospodarki leśnej lasów komunalnych w Zabrzu w latach 2017 – 2019" stwierdzono, że:*

➢ *zamawiający opisał warunek udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz w sposób uniemożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji.*
Powyższym naruszono art. 22 ust. 1a w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.), zgodnie

z którymi zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu oraz wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności, natomiast zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

Zamawiający wskazał w siwz oraz ogłoszeniu o zamówieniu, aby wykonawca wykazał wykonaną nie mniej niż 1 usługę, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywaną, o wartości nie mniejszej niż 300.000 zł brutto w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, „w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej tj. zakresie określonym w Instrukcji służbowej leśniczego – kierownika zadania i Przedmiarem robót" z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i odbiorców oraz załączeniem dowodów czy usługi te zostały wykonane lub są wykonywane należycie.

Jak wynika z powyższego, zamawiający wymagał, aby wykonawca wykazał wykonanie prac, których zakres wynikał łącznie z dwóch powyższych dokumentów (użyto spójnika). Jednocześnie jednak zamawiający nie wskazał, które z prac określonych w przedmiarze robot (czy wszystkie, czy też tylko niektóre) należy wykazać, sam natomiast "Przedmiar robot" zawierał różną ilość poszczególnych pozycji przedmiarowych w poszczególnych latach (trzy lata wykonania zadania), o różnej ilości jednostek obmiarowych, mianowicie:

- *na rok 2017: konserwację zasobów lasu komunalnego: 11 pozycji, hodowla lasu: 8 pozycji, użytkowanie lasu: 5 pozycji, inne prace: 3 pozycje,*
- *na rok 2018: konserwacja zasobów lasu komunalnego: 10 pozycji, hodowla lasu: 9 pozycji, użytkowanie lasu: 4 pozycje, inne prace: 3 pozycje,*
- *na 2019 rok: konserwacja zasobów lasu komunalnego: 10 pozycji, hodowla lasu: 7 pozycji, użytkowanie lasu: 4 pozycje, inne prace: 3 pozycje.*

Natomiast „Instrukcja służbowa leśniczego – kierownika zadania" zawiera jego zakres obowiązków, sposób urządzenia i organizacji miejsca pracy, wymogi dotyczące wykształcenia leśniczego. Zamawiający w żaden natomiast sposób nie dookreślił, w jaki sposób wykonawca (którym może być osoba prawna czy też jednostka organizacyjna) ma wykazać swój potencjał techniczny czy też zawodowy w zakresie wcześniejszego wykonywania tychże czynności. Zważywszy na fakt, że tak osoba prawna jak też jednostka organizacyjna w żaden sposób nie może być pracownikiem – leśniczym, nie jest możliwe, aby wykazała spełnienie tak opisanego warunku.

- *zamawiający z ogłoszeniu o przetargu wskazał, że nie przewiduje stosowania fakultatywnej przesłanki wykluczenia z postępowania określonej w art. 24 ust. 5 pkt 1, pkt 2 i pkt 4 ustawy, natomiast w siwz w opisie kryteriów, którymi zamawiający będzie kierował się przy wyborze oferty, zamawiający wskazał, że wykluczy z postępowania o udzielenie zamówienia wykonawcę, w przypadku zaistnienia przesłanek określonych w art. 24 ust. 5 pkt 1, 2, 4 a ponadto zamawiający powtórzył dosłownie treść ww. przepisów w druku „B.OŚWIADCZENIE o braku podstaw do wykluczenia", do którego podpisania zobligowani byli wykonawcy.*

Tym samym zamawiający naruszył art. 24 ust. 6 w związku z art. 24 ust. 5 pkt 1, 2, 4, oraz w związku z art. 41 pkt 7 oraz art. 36 ust. 1 pkt 5a a także art. 7 ust. 1 ww. ustawy.

- *zamawiający nieprawidłowo zweryfikował spełnianie warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę poprzez uznanie, że spełnia on opisane warunki udziału w postępowaniu, co jednak nie zostało potwierdzone przez wykonawcę. Zamawiający w zakresie warunku zdolności technicznej lub zawodowej wymagał, aby wykonawcy wykazali wykonanie/wykonywanie nie mniej niż 1 usługę o wartości nie mniejszej niż 300.000 zł brutto w okresie ostatnich trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, „w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej tj. zakresie określonym w Instrukcji służbowej leśniczego – kierownika zadania i Przedmiarem robót".*

W złożonym Wykazie usług wykonanych/wykonywanych wykonawca, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą wykazał następujące prace:

** „Modernizacja zbiornika wodnego Nysa w zakresie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego – Etap I w ramach umowy 10/IR/N20/2012 z dnia 06.03.2012 r. w tym min: uporządkowanie i oczyszczanie terenów leśnych po wycinkach oraz karczowaniach", o wartości 689.580,12 zł,*

** „Modernizacja zbiornika wodnego Nysa w zakresie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego – etap I w ramach umowy 3/IR/NZO/2012 z dnia 14.02.2012 r. w tym min: uporządkowanie i oczyszczanie terenów leśnych po wycinkach oraz karczowaniach", o wartości 781.093,12 zł,*

** „Usługi z zakresu gospodarki leśnej tj. usług z zakresu pozyskania i zrywki drewna, ochrony lasu, hodowli lasu, utrzymania obiektów leśnych, gospodarki łowieckiej i ochrony przeciwpożarowej", o wartości 8.256.880,77 zł (usługa wykonana przez podmiot, na którego potencjał powołał się wykonawca).*

Zarówno jednak z Wykazu usług jak i z dowodów, o należytym ich wykonaniu nie wynikało, w jaki sposób zakres wykazanych usług dokumentuje spełniania warunku polegającego na wykazaniu wykonania usługi o zakresie określonym w „Przedmiarze robót" i „Instrukcji służbowej dla leśniczego" (chociażby prowadzenie składnicy i ewidencji drewna). Co więcej, w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego z dnia 9 marca 2017 r., wykonawca stwierdził, że ze „względu na poleganiu na zdolnościach innych podmiotów w celu spełnienia warunków udziału w postępowaniu tj. poleganiu na doświadczeniu firmy (...) firma ta będzie Podwykonawcą…". Wykazanie w całości spełnienia warunku w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej było jednak w powyższym postępowaniu niedopuszczalne, ze względu na fakt, że określone w „Przedmiarze robót" czynności (rozdział II Hodowla lasu), jak: „Sadzenie sadzonek bez bryki" oraz „Pielęgnowanie upraw jednorocznych i 2-letnich i starszych" zostały zastrzeżone przez zamawiającego do samodzielnego wykonania przez wykonawców. Zauważyć również należy, że zgodnie z art. 22a ust. 4 ww. ustawy, w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane. Natomiast w przedmiotowym postępowaniu podwykonawca, podmiot trzeci na którego doświadczenie powoływał się wykonawca, w treści swojego zobowiązania jako zakres czynności wskazał: „pomoc przy realizacji zadania".

Z powyższego wynika, że wykonawca nie wykazał spełniania opisanych w powyższy sposób przez zamawiającego warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej i zawodowej Powyższym naruszono art. 22 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.).

Zadania w zakresie zweryfikowania wykonawców ubiegających się o zamówienia, pod kątem spełnienia warunku udziału w ww. postępowaniach, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej, wykonywali pracownicy Wydziału Biura Zamówień Publicznych. Nadzór w tym zakresie wykonywał Naczelnik tego Wydziału, któremu Kierownik Zamawiającego powierzył na podstawie pełnomocnictw niektóre czynności dla niego zastrzeżone w ustawie.
Specyfikacja istotnych warunków zamówienia została zatwierdzona przez p. Małgorzatę Mańka- Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze.

– *W zakresie przygotowania w 2017 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego p.n. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta Zabrze", stwierdzono, że kryteria oceny ofert zostały określone w sposób uniemożliwiający sprawdzenie informacji przedstawianych przez wykonawców, czym naruszono art. 91 ust. 2d ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.).*
W ramach kryterium oceny ofert dotyczącego „Aspekty środowiskowe (AS) – pojazdy spełniające normę Euro 6" punktowaniu podlegało wyłącznie zobowiązanie Wykonawcy do realizacji usługi pojazdami spełniającymi normę Euro 6 poprzez wskazanie w ilości sztuk – bez konieczności chociażby wskazania nazwy konkretnego pojazdu, czy tez numeru nadwozia takiego pojazdu, co skutecznie uniemożliwiało sprawdzenie przedstawianych informacji, pod kątem wiarygodności złożonych oświadczeń.

Zamawiający w ramach tego kryterium – aspekty środowiskowe (AS) w przypadku zobowiązania się wykonawcy do realizacji usługi pojazdami spełniającymi normę Euro 6 przyznawał Wykonawcy następującą punktację zgodnie z poniższym:
- nie mniej niż 3 pojazdy wykorzystywane do realizacji zamówienia, przystosowane do odbierania odpadów komunalnych dla każdego zadania oddzielnie spełniających normę EURO 6 – 10 pkt;
- 4-5 pojazdów wykorzystywanych do realizacji zamówienia, przystosowanych do odbierania odpadów komunalnych dla każdego zadania oddzielnie spełniających normę EURO 6 – 15 pkt
- 6 i więcej pojazdów wykorzystywanych do realizacji zamówienia, przystosowanych do odbierania odpadów komunalnych dla każdego zadania oddzielnie spełniających normę EURO 6 – 20 pkt;
- poniżej 3 pojazdów wykorzystywanych do realizacji zamówienia przystosowanych do odbierania odpadów komunalnych dla każdego zadania oddzielnie spełniających normę EURO 6 – 0 pkt.

Zgodnie ze siwz, jeżeli wykonawca przystępuje do obu części zamówienia nie może posługiwać się tymi samymi narzędziami lub urządzeniami technicznymi, które przewidziano do realizacji poszczególnych zadań, w tym przypadku wykonawca przystąpił do obu części i trudno było zweryfikować czy pojazdy te się nie powtarzają.

Opisu kryteriów oceny ofert, w ramach ww. postępowań, dokonali Naczelnik oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Gospodarowania Odpadami Komunalnymi.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia ww. postępowania zatwierdziła p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Biura Zamówień Publicznych, Wydziału Gospodarowania Odpadami Komunalnymi oraz członkami komisji przetargowej w zakresie:

- określenia warunków udziału w postępowaniu oraz wymaganych od wykonawców środków dowodowych, w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający dopuszczalną ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, m.in. pod katem jego rzetelności – bez stosowania dwustopniowej weryfikacji w tym zakresie wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienie - stosownie do art. 22 ust.1a; art. 22d ust. 3; art. 25 ust. 1; art. 24 ust. 5 pkt 2 i 4; art. 24 ust. 7 pkt 3 oraz art. 24 ust. 8 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), a także postanowień § 2 ust. 4 pkt 1 i pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz.U. poz. 1126),
- stosowania prawidłowej procedury wzywania wyłącznie wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających - bez konieczności przedkładania tych dokumentów, przez wszystkich wykonawców ubiegających się o zamówienie już przy ofercie, w ramach oświadczenia wstępnego - stosowanie do art. 25a ust. 1 oraz art. 26 ust. 2 i 6 w zw. z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych oraz postanowień § 10 ust. 2 ww. rozporządzenie Ministra Rozwoju,
- prawidłowego stosowania instytucji wzywania wykonawcy do wyjaśnienia i uzupełniania oświadczeń lub dokumentów potwierdzających, stosownie do art. 26 ust. 2 i 3 w zw. z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
    - stosowania pozacenowego kryterium oceny ofert, umożliwiającego sprawdzenie informacji przedstawianych przez wykonawców, stosownie do art. 91 ust. 2d ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
    - prawidłowego weryfikowania spełniania przez wykonawców opisanych warunków udziału w postępowaniu, zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
    - prawidłowego stosowania fakultatywnych przesłanek wykluczenia z postępowania, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 1, 2, 4 w związku z art. 24 ust. 6 oraz art. 36 ust. 1 pkt 5a, art. 41 pkt 7 w związku z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,

mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

– *W 2015 r. zaciągnięto kredyt w rachunku bankowym na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do wysokości 50.000.000,00 zł na okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy. Zgodnie z przywołanymi przepisami, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zobowiązania te podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane. W uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych na sfinansowanie przejściowego deficytu. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy.*

W § 1 ust. 6 lit. a uchwały nr III/19/14 z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie budżetu Miasta Zabrze na 2015 r., Rada Miasta Zabrze określiła limit zobowiązań z tytułu kredytu na sfinansowanie przejściowego deficytu w kwocie 30.000.000,00 zł, następnie w § 4 ust. 1 lit. c tej uchwały, Rada Miasta Zabrze upoważniła Prezydenta Miasta do zaciągania z tytułu kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu w wysokości określonej w § 1 ust. 6 lit. a ww. uchwały. Upoważnienie to wygasło z dniem 31 grudnia 2015 r.
Z kolei Rada Miasta Zabrze w uchwale Nr XX/208/15 z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie budżetu Miasta Zabrze na 2016 r. upoważniła Prezydenta Miasta do zaciągania kredytu na sfinansowanie przejściowego deficytu w wysokości 50.000.000,00 zł. Uchwała budżetowa weszła w życie dopiero dnia 1 stycznia 2016 r.

Natomiast Miasto Zabrze zawarło w dniu 22 grudnia 2015 r. umowę nr 883/2015/00000897/00 o kredyt złotowy w rachunku bankowym, na podstawie której Bank udzielił Miastu kredytu do wysokości maksymalnego pułapu zadłużenia 50.000.000,00 zł na okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. Kredyt ten był przeznaczony wyłącznie na finansowanie przejściowego deficytu Miasta Zabrze.
W myśl zapisów ww. umowy, kredyt ten będzie miał charakter odnawialny, przy czym górna wartość kredytu w poszczególnych latach trwania umowy, warunkowana będzie uchwałą Rady Miasta Zabrze, jednakże nie przekroczy 50.000.000,00 zł.

Zawarte w uchwałach budżetowych upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań z tytułu kredytu dla Prezydenta Miasta wygasają z upływem roku na który została podjęta uchwała.
Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów. Kredyty, z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, podlegają spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte, stosownie do art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wobec tego ze specyfiki kredytu, którego celem jest pokrycie przejściowego deficytu wynika, że jest to kredyt, którego nie można zaciągnąć na okres dłuższy niż rok budżetowy, a jego zaciągnięcie i spłata następuje w danym roku.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Małgorzaty Mańka – Szulik – Prezydenta Miasta, każdorazowo zaciągano zobowiązanie z tytułu kredytu na podstawie pism o uruchomienie środków.

Miasto Zabrze, na podstawie § 1 ust. 6 lit. b ww. umowy, corocznie zgodnie z pismami: z dnia 23 grudnia 2015 r. na okres od 1.01.2016 r. do 31.12.2016 r., z dnia 22 grudnia 2016 r. na okres od 1.01.2017 r. do 31.12.2017 r., z dnia 19 grudnia 2017 r. na okres od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r., z dnia 28 grudnia 2018 r. na okres od 1.01.2019 r. do 31.12.2019 r. wnioskowało do Banku o uruchamianie kredytu na poszczególny okres.
Każde z ww. pism było podpisane przez p. Małgorzatę Mańka – Szulik – Prezydenta Miasta oraz kontrasygnowane przez p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta.

Jednakże oświadczenie woli składane w dokumentach o zaciągnięciu kredytu na sfinansowanie przejściowego deficytu, zostało złożone w chwili, gdy upoważnienia wskazane w uchwałach budżetowych odpowiednio na 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2020 r. jeszcze nie obowiązywały.

Ponadto ustalono, że w § 4 ust. 3 umowy zatytułowanym „Spłata kredytu", Miasto Zabrze wyraziło zgodę na obciążenie przez Bank w dniu wymagalności rachunku w celu spłaty jego zobowiązań z tytułu umowy.
Zgodnie z art. 264 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższa umowa kredytu w imieniu Miasta została podpisana przez p. Małgorzatę Mańka-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze, przy kontrasygnacie Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta Zabrze.
Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzednie kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa RIO Znak: WK-610/43/4//15/16 z dnia 21 marca 2016 r.

Wniosek nr 2
Zapewnić zaciąganie zobowiązań z tytułu kredytów w granicach upoważnień i limitów określonych w uchwale organu stanowiącego, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 6, ust. 2 pkt 1, art. 211 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz ustanawiać prawne zabezpieczenia spłat kredytu zaciąganego przez Miasto Zabrze, zgodnie z art. 264 ust. 5 ww. ustawy.

– *W 2019 r. Miasto Zabrze zaciągnęło zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 72 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), pomimo iż Rada Miasta Zabrze w uchwale budżetowej na 2019 r. nie określiła limitu tych zobowiązań oraz nie upoważniła Prezydenta do zaciągnięcia tych zobowiązań. Ponadto, przed ich zaciągnięciem, Prezydent nie zwrócił się do regionalnej izby obrachunkowej o opinię o możliwości spłaty tych zobowiązań.*

Powyższym naruszono art. 91 ust. 1 oraz art. 212 ust. 2 pkt 1a w związku z art. 212 ust. 1 pkt 6a ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z przywołanymi przepisami, w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, innych niż kredyty i pożyczki. Suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. W myśl art. 212 ust. 1 pkt 6a ww. ustawy, uchwała budżetowa określa limit zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, innych niż kredyty i pożyczki oraz emitowane papiery wartościowe, o których mowa w art. 89 ust. 1 I art. 90 ww. ustawy.
Ponadto, zgodnie z art. 91 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zaciągnięcie innego zobowiązania niż kredyt i pożyczka, zaliczanego do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wymaga uzyskania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania.
Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 1a ww. ustawy, państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych m.in. z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, w tym zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z umów kredytów i pożyczek.

Nieprawidłowość dotyczyła:
- *aneksu nr 1 z dnia 22 lutego 2019 r. do umowy wsparcia nr CRU/1731/2018 z dnia 2 sierpnia 2018 r. zawartej pomiędzy Szpitalem Miejskim w Zabrzu sp. z o.o., Miastem Zabrze oraz Bankiem PKO S.A. Na podstawie tej umowy, Miasto Zabrze zobowiązane było wnieść tytułem wsparcia finansowego Projektu (tj. utworzenie w ramach Szpitala Miejskiego w Zabrzu sp. z o.o. Szpitalnego Oddziału Ratunkowego (SOR) wraz z lądowiskiem przyszpitalnym), dopłaty bądź objąć udziały w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki i pokryć je wkładem pieniężnym w kwocie odpowiadającej kwocie dopłat. W umowie ustalono, że wysokość wsparcia finansowego będzie wynosiła 20.764.730,00 zł i będzie wnoszona do Spółki przez okres 10 lat począwszy od 2018 r. do 2027 r.*
Następnie, na podstawie powyższego aneksu Miasto zobowiązało się udzielić tej Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 12 lat począwszy od 2018 r. do 2029 r. w łącznej kwocie 38.800.300,00 zł.

- *niezapłaconych do końca 2019 r., odroczonych w 2019 r. zobowiązań, których termin płatności, wskutek odroczenia, przypadał na 2020 r. lub lata następne, co dotyczyło:*

a) faktury VAT nr FSB2019110003 z dnia 29 listopada 2019 r. w wysokości 3.246.595,65 zł wystawionej w związku z realizacją inwestycji p.n. „Budowa sali gimnastycznej przy Zespole Szkół Sportowych w Zabrzu przy ul. Płaskowickiej 2" wraz z towarzyszącą infrastrukturą drogową i techniczną" z pierwotnym terminem płatności do 20 grudnia 2019 r.
Pismem z dnia 19 grudnia 2019 r. Miasto Zabrze wystąpiło do kontrahenta o wyrażenie zgody na dokonanie zapłaty faktury nr FSB2019110003 w następujący sposób: połowa wartości do 3 stycznia 2020 r., pozostała część do 31 stycznia 2020 r.

Wykonawca pismem z dnia 19 grudnia 2019 r. wyraził zgodę na późniejszą zapłatę kwoty 1.623.297,83 zł w dniu 3 stycznia 2020 r. oraz 1.623.297,82 zł w dniu 31 stycznia 2020 r. Zapłaty dokonano w dniach 3 i 31 stycznia 2020 r.

b) faktury VAT nr FV/57/2019 z dnia 2 grudnia 2019 r. w wysokości 700.000,00 zł tytułem realizacji inwestycji p.n. „Przebudowa wraz z termomodernizacją i zmianą sposobu użytkowania budynku przy ul. Niedziałkowskiego 2 w Zabrzu" z pierwotnym terminem płatności do 23 grudnia 2019 r. Pismem z dnia 18 grudnia 2019 r. wykonawca wyraził zgodę na przesunięcie terminu płatności faktury nr FV/57/2019 na dzień 2 stycznia 2020 r. Zapłaty za fakturę dokonano 2 stycznia 2020 r.

c) ugody sądowej zawartej dnia 23 kwietnia 2019 r. pomiędzy Górniczą Spółdzielnią Mieszkaniową „Luiza" w Zabrzu a Miastem Zabrze, na podstawie której Miasto Zabrze zobowiązało się zapłacić Spółdzielni kwotę 330.137,24 zł w terminie do 31 stycznia 2020 r. w związku z niedostarczeniem przez Miasto Zabrze lokali socjalnych za okres od października 2017 r. do października 2018 r. Pierwotny termin zapłaty ustalono na 8 marca 2019 r. Zapłaty za zobowiązania wynikające z ugody dokonano 31 stycznia 2020 r.

d) ugody z 21 lutego 2019 r. zawartej pomiędzy Miastem Zabrze a Spółką Restrukturyzacji Kopalń S.A., na podstawie której Miasto oświadczyło, że SRK S.A. posiada względem spółki wymagalną wierzytelność w kwocie 3.663.555,11 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 13 listopada 2018 r. do dnia zapłaty tytułem odszkodowania za niedostarczenie w okresie od 1.01.2015 r. do 31.12.2017 r. lokali socjalnych osobom uprawnionym do ich otrzymania na podstawie wyroku sądu o eksmisję. Termin zapłaty za zobowiązania ustalono w tej ugodzie następująco: I rata w wysokości 1.500.000,00 zł do 30 kwietnia 2019 r. wraz z odsetkami (zapłacono w terminie), II rata w wysokości 1.081.777,55 zł do 31 stycznia 2020 r. wraz z odsetkami (zapłacono w terminie), III rata w wysokości 1.081.777,56 zł do 31 stycznia 2021 r. wraz z odsetkami.

e) faktury VAT nr 0120193537 z dnia 15 listopada 2019 r. na kwotę 1.058.669,00 zł tytułem wywozu odpadów i zagospodarowania z pierwotnym terminem płatności do dnia 6 grudnia 2019 r. Wykonawca pismem z dnia 6 grudnia 2019 r. wyraził zgodę na przesunięcie terminu zapłaty zobowiązania wynikającego z ww. faktury do dnia 10 stycznia 2020 r. bez naliczania odsetek. Zapłata za fakturę nastąpiła 10 stycznia 2020 r.

f) faktury VAT nr 0120193536 z dnia 15 listopada 2019 r. na kwotę 905.723,64 zł tytułem wywozu odpadów i zagospodarowania z pierwotnym terminem płatności do dnia 6 grudnia 2019 r. Wykonawca pismem z dnia 6 grudnia 2019 r. wyraził zgodę na przesunięcie terminu zapłaty zobowiązania wynikającego z ww. faktury do dnia 10 stycznia 2020 r. bez naliczania odsetek. Zapłata za fakturę nastąpiła 10 stycznia 2020 r.

Niezapłacone do końca 2019 r., odroczone w 2019 r. zobowiązania, których termin płatności, wskutek odroczenia, przypada na 2020 r. lub lata następne, należy zaliczać do długu publicznego Miasta w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 1a ustawy o finansach publicznych i rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298, poz. 1767). W świetle art. 72 ust. 1a ustawy, długiem publicznym są zobowiązania finansowe o skutkach ekonomicznie podobnych do umowy kredytu lub pożyczki z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Od chwili odroczenia w 2019 r. płatności, których pierwotny termin zapłaty przypadał w tym roku, odroczenie płatności Miasta jest wyrazem "kredytowania" działalności Miasta przez podmioty udzielające zgody na

odroczenie, jako wierzyciele uprawnieni do żądania spłaty zobowiązania. Odroczenie płatności zobowiązania w 2019 r. pozwala Miastu na nieponoszenie określonej kwoty wydatku w roku budżetowym, przesuwając taką płatność na lata kolejne i obciążając w ten sposób budżet kolejnych lat. Należy zauważyć, że w sytuacji braku zgody wierzyciela na odroczenie terminu płatności, w przypadku braku środków finansowych, j.s.t byłaby zmuszona do pozyskania środków pieniężnych na zapłatę zobowiązania przysługującego wierzycielowi. Fakt, że w przypadku takiego stosunku prawnego, j.s.t nie uzyskuje wpływu środków do budżetu w postaci przychodu (tak jak w przypadku pożyczki lub kredytu) nie może przesądzać o zaniechaniu zaliczenia takiego zobowiązania do tytułu dłużnego. Odroczenie płatności służy poprawie płynności finansowej Miasta, a uwolnione środki można przeznaczyć na zapłatę innych zobowiązań bądź też nie wydatkując ich wykazać większą wykonaną nadwyżkę czy też nadwyżkę operacyjną.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta, ww. zobowiązania nie zaklasyfikowano do tytułów dłużnych, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, gdyż uznano je za zobowiązania warunkowe zbliżone do instytucji poręczenia.
W trakcie kontroli, w zestawieniu nr 1 do uchwały Nr XVI/285/20 Rady Miasta Zabrze z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zabrze na lata 2020-2048, w pozycji 10.7.2.1 „Zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r." wykazano kwoty zobowiązań wynikających z ww. umów, faktur, ugód płatnych w latach 2020-2029.

Ponadto ww. ugody nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Miasta Zabrze. Zgodnie z art. 262 ustawy o finansach publicznych, czynności prawnych polegających na zaciąganiu zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 dokonuje dwóch członków zarządu wskazanych w uchwale przez zarząd. Dla ważności tych czynności konieczna jest kontrasygnata skarbnika jednostki samorządu terytorialnego. Skarbnik, który odmówi kontrasygnaty, dokonuje jej na pisemne polecenie przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego, z wyjątkiem przypadku, gdy wykonanie polecenia stanowiłoby przestępstwo albo wykroczenie. W takim przypadku skarbnik powiadamia o tym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i regionalną izbę obrachunkową.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta, ugody nie zostały przez niego kontrasygnowane, gdyż nie mógł jej udzielić ze względu na brak w planie finansowym środków na ten cel, a zgodnie z przepisami prawa, a mianowicie z ustawą o finansach publicznych, jak również z ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zaciągniecie oraz realizacja takich wydatków bez planu jest możliwa i nie podlega penalizacji.

Pomimo braku kontrasygnaty Skarbnika Miasta zobowiązania z ww. ugód były realizowane:
- 31 stycznia 2020 r. zapłacono zobowiązania z ugody z dnia 23 kwietnia 2019 r. w kwocie 330.137,24 zł,
- 30 kwietnia 2019 r. i 31 stycznia 2020 r. zapłacono I i II ratę zobowiązania z ugody z dnia 21 lutego 2019 r. w kwotach: 1.500.000,00 zł i 1.081.777,55 zł.

Czynności prawnych polegających na zaciąganiu innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 dokonywali:

- p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze w zakresie aneksu nr 1 do umowy wsparcia, przesunięcia terminy zapłaty faktury VAT nr FSB2019110003 z dnia 29 listopada 2019 r.
- radcy prawni w zakresie ugód, w tym ugód sądowych na podstawie pełnomocnictwa z dnia 2 stycznia 2019 r. p. Małgorzaty Mańka – Szulik Prezydenta Miasta do zastępowania Gminy Miejskiej Zabrze działającej przez Prezydenta Miasta Zabrze w sprawach, w których jest ona stroną w postępowaniu przed sądami powszechnymi i sądami administracyjnymi wszystkich instancji.

Wniosek nr 3

Zaciągać zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 72 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.):

- w granicach limitu zobowiązań oraz upoważnień Prezydenta do zaciągnięcia tych zobowiązań określonych przez Radę Miasta Zabrze w uchwale budżetowej,
- z uwzględnieniem ich kontrasygnaty przez Skarbnika Miasta,
- po uzyskaniu opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty tych zobowiązań,

mając na uwadze art. 91 ust. 1, art. 212 ust. 2 pkt 1a w związku z art. 212 ust. 1 pkt 6a oraz art. 262 ustawy o finansach publicznych.

– *Zaniechano zaliczenia do tytułów dłużnych Miasta Zabrze, a tym samym nie wykazano jako długu w Wieloletnich Prognozach Finansowych Miasta Zabrze na lata 2015–2028 ze zmianami, na lata 2016-2028 ze zmianami, na lata 2017-2046 ze zmianami, na lata 2018-2046 ze zmianami, na lata 2019-2048 zobowiązań wynikających z zawartych umów wsparcia o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych przez spółki komunalne, tj. Szpital Miejski w Zabrzu sp. z o.o., Zarząd Budynków Mieszkaniowych – Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w Zabrzu (zwane ZBM-TBS) oraz Stadion w Zabrzu sp. z o.o., które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. Ponadto w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zabrze na lata 2020-2048 kwotę długu wykazano w wysokości niższej niż wynikało, to z zawartych umów.*
Zgodnie z treścią art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767) oraz art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, tytuły dłużne zaliczane do państwowego długu publicznego dzieli się m.in. na kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się m.in. umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do pożyczki lub kredytu. Wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty.

Miasto Zabrze zawarło:

- *w dniu 2 sierpnia 2018 r. (wraz z aneksem z dnia 22 lutego 2019 r.) umowę wsparcia nr CRU/1731/2018 z bankiem i Szpitalem Miejskim w Zabrzu sp. z o.o., na podstawie której Miasto udzieliło Spółce Szpital Miejski wsparcia finansowego Projektu (tj. utworzenie w ramach Szpitala Miejskiego w Zabrzu sp. z o.o. Szpitalnego Oddziału Ratunkowego (SOR) wraz z lądowiskiem przyszpitalnym) w formie Dopłat lub objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki i pokrycia ich wkładem pieniężnym w kwocie odpowiadającej kwocie Dopłat przez okres 12 lat począwszy od 2018 r. do 2029 r. w łącznej kwocie 38.800.300,00 zł,*
- *w dniu 7 kwietnia 2015 r. umowę wsparcia nr CRU/1231/2015 z bankiem i ZBM-TBS sp. z o.o., na podstawie której Miasto zobowiązało się do okresowego podwyższania kapitału Spółki w okresie od daty podpisania umowy wsparcia do dnia 31 grudnia 2022 r., w łącznej wysokości nie przekraczającej 15.163.688,00 zł,*
- *w dniu 1 września 2014 r. (wraz z aneksem z dnia 7 października 2015 r.) umowę wsparcia nr CRU/3281/2014 z bankiem i Stadionem w Zabrzu sp. z o.o., na podstawie której Miasto zobowiązało się udzielić spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 12 lat począwszy od 2015 r. do 2026 r. w łącznej nieprzekraczającej wysokości 204.380.000,00 zł.*

Ww. przedsięwzięcia podlegały współfinansowaniu ze środków pochodzących z emisji przez Spółki długoterminowych obligacji oraz długoterminowego kredytu.
Miasto Zabrze (jedyny wspólnik Spółek) zobowiązało się w treści ww. umów do udzielenia Spółkom wsparcia finansowego poprzez dokonywanie dopłat lub obejmowanie w zamian za wkład pieniężny nowych udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółek w kwotach i terminach określonych w harmonogramach (w przypadku jeśli Spółki nie zgromadzą odpowiednich środków własnych). Na podstawie analogicznych zapisów ww. umów Miasto zobowiązało się, że objęcie nowych udziałów przez Miasto w zamian za wkład pieniężny lub dopłaty nastąpi w sposób zapewniający Spółkom niezakłócone wywiązywanie się z zaciągniętych zobowiązań wobec obligatariuszy z obligacji, z uwzględnieniem terminów wynikających z harmonogramów.

Wskazane w umowach kwoty stanowiły wydatek majątkowy Miasta. W Wieloletnich Prognozach Finansowych Miasta Zabrze owe wydatki majątkowe na ww. zadania ujęto w wykazach przedsięwzięć, zapewniając prawidłowe limity wydatków i zobowiązań związanych z ich realizacją. Mając na uwadze powyższe, zobowiązania wynikające z zawartych umów nienazwanych w myśl postanowień ww. rozporządzenia powinny być zaliczone do długu publicznego, elementy bowiem ww. umów wsparcia wskazują na istnienie skutków ekonomicznych podobnych do umowy pożyczki lub kredytu, gdyż Miasto Zabrze zobowiązało się do zapewnienia Spółkom wywiązywania się z zaciągniętych zobowiązań, które służyły finansowaniu zadań gminy.

Ustalono również, że w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zabrze na lata 2020-2048 jako kwotę długu na koniec 2020 r. wykazano:
- dla umowy wsparcia z dnia 2 sierpnia 2018 r. kwotę 24.964.000,00 zł, pomimo iż zgodnie z zawartą umową, zobowiązania na koniec 2020 r. wynoszą 33.264.520,00 zł,

- dla umowy wsparcia z dnia 1 września 2014 r. kwotę 96.000.000,00 zł, pomimo iż zgodnie z zawartą umową, zobowiązania na koniec 2020 r. wynoszą 116.680.000,00 zł.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że prezentacja tych umów w wartości netto zobowiązania (należność główna) została wskazana podobnie jak umowy kredytowe czy obligacje.

Należy zauważyć, że wydatki wynikające z zawartych umów wsparcia zaklasyfikowane zostały jako wydatki majątkowe w paragrafie 601. Wydatki te stanowiły wkład pieniężny na pokrycie podwyższonego kapitału zakładowego spółki. Całość dokonanych wydatków majątkowych ujęto jako długoterminowe aktywa finansowe. Dlatego bez znaczenia dla prawidłowości wykazania kwoty długu Miasta Zabrze ma wielkość netto zobowiązania (należności netto) z tytułu kredytu bądź obligacji zaciągniętych przez spółki komunalne, gdyż Miasto Zabrze w ramach wniesionego wkładu pieniężnego na podstawie ww. umów wsparcia przekazuje środki finansowe na spłatę nie tylko należności głównej wynikającej z umów kredytu i obligacji ale również należność uboczną, tj. odsetki.

Ponadto, zobowiązania wynikające z ww. umów wsparcia nie zostały wykazane w kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec każdego kwartału w latach 2014-2019 począwszy od IV kwartału 2014 r. Stan zobowiązań na koniec IV kwartału w latach 2014-2019 z powyższych tytułów wynosił:
- na IV kwartał 2014 r. wynosił 204.380.000,00 zł,
- na IV kwartał 2015 r. wynosił 212.398.880,00 zł,
- na IV kwartał 2016 r. wynosił 201.512.563,00 zł,
- na IV kwartał 2017 r. wynosił 188.217.763,00 zł,
- na IV kwartał 2018 r. wynosił 187.515.323,00 zł,
- na IV kwartał 2019 r. wynosił 184.197.693,00 zł.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzenia sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), jako kredyty i pożyczki ujęte w części A sprawozdania Rb-Z rozumie się zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek, jak również z umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. W myśl § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r., sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W ewidencji pozabilansowej Urzędu Miejskiego Zabrze nie ujęto zobowiązań wynikających z umów wsparcia. W zakładowym planie konta Urzędu Miejskiego wprowadzonym zarządzeniem Nr 186/KSU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego oraz zarządzeniem Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. ujęto konto 976 „Wzajemne rozliczenia między jednostkami", jednakże nie wskazano zasad operacji gospodarczych na tym koncie. W ww. zarządzeniach wskazano, że analityka dla kont pozabilansowych prowadzona jest we

właściwych Wydziałach Urzędu (jednostkach realizujących). Wcześniej obowiązywał zakładowy plan kont Urzędu Miejskiego ujęty w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu z późn. zm., który nie zawierał ww. konta oraz zasad operacji dotyczących zobowiązań wynikających z umów wsparcia.

Z wyjaśnień Głównego Księgowego Urzędu Miasta wynikało, że umowy wsparcia wywierają skutki ekonomiczne podobne do umowy poręczenia /gwarancji, a nie umowy kredytu/pożyczki, stąd decyzję o przekazaniu umowy do Wydziału Księgowości Urzędu i ujęciu w ewidencji księgowej Urzędu/Organu zobowiązania wynikającego z ww. umowy odroczono do czasu uzyskania odpowiedzi na wniosek o interpretację, który zostanie złożony do Ministerstwa Finansów. Na ten moment ww. umowy są prezentowane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zabrze. Natomiast z wyjaśnień byłego Głównego Księgowego Urzędu, który swoje obowiązki pełnił od 31 marca 2019 r. wynikało, że w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego nie ujęto zobowiązań wynikających z wymienionych umów wsparcia, z uwagi na brak wpływu do Wydziału Księgowości Urzędu dokumentów stanowiących podstawę do ujęcia w księgach jednostki.
Wydziałem merytorycznym odpowiedzialnym za złożenie tych umów do Wydziału Księgowości było ówczesne Biuro Nadzoru Właścicielskiego, obecnie Wydział Zarządzania Mieniem.
Zgodnie z załącznikiem nr 1 do zarządzenia Nr 6/BF/2005 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 24 marca 2005 r. ze zmianami, stanowiącym instrukcję w sprawie określenia zasad obiegu i kontroli umów oraz zleceń, umowa oraz zlecenie posiadające akceptację finansową (status A) stanowią podstawę do rejestracji dokumentów w podsystemie WYBUD (Obsługa wydatków budżetowych) oraz wystawiania dokumentów w podsystemie WPBUD (Obsługa wpływów budżetowych).
W myśl § 15 ust. 1 pkt 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. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.), zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Zadania w zakresie opiniowania i nadzorowania budżetu Miasta Zabrze wykonywał p. Piotr Barczyk – Skarbnik Miasta Zabrze.
W myśl art. 230 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych, inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany oraz przedłożenie jej organowi stanowiącemu należały do p. Małgorzaty Mańka-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze.

Projekty jednostkowych sprawozdań Rb-Z w zakresie ksiąg Urzędu przygotowywali pracownicy Wydziału Księgowości Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawowali były i obecny Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.
Sprawozdania jednostkowe za IV kwartał 2015 r. podpisali: p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze, p. Piotr Barczyk – Skarbnik Miasta, za 2016 r. i 2017 r. p. Jan Pawluch – były Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze, p. Piotr Barczyk – Skarbnik Miasta, za 2018 r. i 2019 r. p. Katarzyna Dzióba – Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze oraz p. Piotr Barczyk – Skarbnik Miasta.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzednie kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa RIO Znak: WK-610/43/4/15/16 z dnia 21 marca 2016 r.

Wniosek nr 4
Uwzględniać w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zabrze rzetelne (obiektywne) prognozy przyjętych w niej wartości, w szczególności w zakresie kwoty długu, mając na uwadze art. 226 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) i § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Zabrze w zakresie przygotowania projektów Wieloletniej Prognozy Finansowej, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 5
Uzupełnić zakładowy plan kont Urzędu Miejskiego w Zabrzu wprowadzony zarządzeniem Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. o konto na którym ewidencjonowane będą zobowiązania wynikające z umów wsparcia z 2014 r., 2015 r. i 2018 r. oraz ująć te zobowiązania w ewidencji pozabilansowej Urzędu Miejskiego w Zabrzu, stosownie do § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), mając na uwadze art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.).

Wniosek nr 6
Sporządzić korekty kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2019 r. w zakresie zobowiązań finansowych wynikających z umów wsparcia z 2014 r., 2015 r. i 2018 r., mając na uwadze § 2 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań

jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz § 10 ust. 5 ww. rozporządzenia.

– *Nieprawidłowo zaklasyfikowano w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zabrze na lata 2019-2048 ze zmianami, na lata 2020-2048 ze zmianami oraz w budżecie Miasta Zabrze na lata 2019 i 2020, jako wydatki majątkowe wydatki na obsługę długu związaną z odroczeniem terminu spłaty wierzytelności ponoszone w latach 2019-2020.*
Naruszono tym art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) w związku z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów 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.). Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Natomiast zgodnie z postanowieniami rozporządzenia, paragraf 804 służy do klasyfikowania wydatków na obsługę zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego – kredyty i pożyczki, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy.
Z kolei zgodnie z art. 236 ust. 3 pkt 6 ww. ustawy o finansach publicznych, w planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na obsługę długu j.s.t.

Ustalono, że na podstawie:
➢ *umowy spłaty wierzytelności (nr dokumentu 2988743) z 26 września 2018 r. zawartej pomiędzy Miastem Zabrze a Komunalnym Funduszem Inwestycyjnym Zamkniętym, Miasto Zabrze zobowiązało się spłacić wierzytelność banku w kwocie 3.759.078,58 zł z tytułu zapłaty ceny za udziały w spółce Stadion w Zabrzu sp. z o.o., powstałej na podstawie umowy sprzedaży z dnia 16 maja 2012 r. Termin płatności wierzytelności ustalono na 16 maja 2019 r. Odsetki bieżące za przesunięcie terminu zapłaty wynosiły 118.191,70 zł. Ustalono, że kwota 3.877.270,28 zł, w tym odsetki bieżące zostały zapłacone w dniu 16 maja 2019 r., ze środków zaplanowanych w planie finansowym wydatków w dziale 926 „Kultura fizyczna", rozdziale 92601 „Obiekty sportowe", paragrafie 601 „Wydatki na zakup i objęcie akcji i udziałów". Wobec tego odsetki bieżące związane z odroczeniem terminu spłaty wierzytelności zaewidencjonowano jako wydatek majątkowy w paragrafie 601.*

➢ *umowy spłaty wierzytelności (numer dokumentu 3005534) z dnia 20 grudnia 2018 r. zmienionej aneksem z 23 października 2019 r. zawartej pomiędzy Miastem Zabrze a Komunalnym Funduszem Inwestycyjnym Zamkniętym, Miasto Zabrze zobowiązało się spłacić wierzytelność banku w kwocie 3.251.225,26 zł z tytułu zapłaty ceny za udziały w spółce Stadion w Zabrzu sp. z o.o., powstałe na podstawie umowy sprzedaży z dnia 16 maja 2012 r. Termin płatności wierzytelności ustalono na 20 maja 2020 r. Odsetki bieżące za przesunięcie terminu zapłaty wynosiły 229.383,88 zł. Wydatki na spłatę ww. zobowiązania w łącznej wysokości 3.481.059,79 zł zostały zaplanowane w dziale 926 „Kultura fizyczna", rozdziale 92601 „Obiekty sportowe", paragrafie 603 „Wniesienie wkładów do spółek prawa*

handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych".
Odsetki bieżące były przypisywane kwartalnie na koncie 751 „Koszty finansowe".

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu, w WPF oraz budżecie Miasta Zabrze ujęte są całkowite koszty nabycia udziałów w Spółce Stadion w Zabrzu Sp. z o.o. Przedmiotowe umowy były kontynuacją wcześniejszych zobowiązań z tytułu spłaty wierzytelności, która obejmuje cenę za nabyte udziały w spółce.

Ww. umowy spłaty wierzytelności dotyczyły sposobu zapłaty za nabyte uprzednio udziały w spółce i nie wpływały na cenę nabycia tychże udziałów i sposób ich wyceny.
Z powyższego wynika, że naliczone odsetki nie wpływały na wartość nabytych aktywów, zatem wydatki na ich opłacenie nie powinny stanowić wydatków na zakup objęcie akcji i udziałów, lecz być wydatkami bieżącymi związanymi z odroczeniem terminu zapłaty zobowiązania.

Zadania w zakresie planowania wydatków w zakresie ww. umów należały do pracowników ówczesnego Biura Nadzoru Właścicielskiego, obecnie Wydziału Zarządzania Mieniem. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Biura/Wydziału.
Do zadań p. Małgorzaty Mańka – Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), należały w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady w sprawie budżetu Miasta i wieloletniej prognozy finansowej.

Wniosek nr 7
Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie prawidłowego ujmowania w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zabrze oraz w budżecie Miasta Zabrze wydatków bieżących związanych z obsługą długu zaciągniętego przez Miasto Zabrze, stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), w związku z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów 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.), a następnie dokonywać wydatków zgodnie z jego klasyfikacją, mając na uwadze art. 236 ust. 3 pkt 6 ww. ustawy o finansach publicznych.

– *W 2019 r. nieterminowo uregulowano wierzytelność wynikającą z umowy sprzedaży udziałów, na podstawie której Miasto zobowiązane było do zapłaty na rzecz spółki kwoty 3.075.902,15 zł, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zgodnie z zawartą umową, termin płatności zobowiązania ustalono do 27 grudnia 2019 r. Natomiast zobowiązanie zostało uregulowane w dniu 2 stycznia 2020 r.*

Naczelnik Wydziału Zarządzania Mieniem wystosował w dniu 2 stycznia 2020 r. pismo do Wydziału Księgowości o przekazanie kwoty 3.075.902,15 zł na rachunek kontrahenta w dniu 2 stycznia 2020 r. Następnie pismem z dnia 3 stycznia 2020 r. Naczelnik Wydziału Zarządzania Mieniem poinformował o przekazaniu kwoty 1.908,23 zł na rzecz kontrahenta tytułem odsetek za opóźnienie. Zapłaty odsetek dokonano w dniu 3 stycznia 2020 r. Bank w dniu 10 stycznia 2020 r. dokonał zwrotu na rachunek Miasta kwoty odsetek w wysokości 301,68 zł.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Miasta Zabrze wynikało, że dopiero w dniu 2 stycznia 2020 r. na polecenie Skarbnika Miasta przekazano informację do Wydziału Księgowości Urzędu o zapłacie zobowiązania, co podyktowane było brakiem możliwości realizacji zobowiązania w terminie wskazanym umową z uwagi na brak środków finansowych.

Ponadto, w latach 2016 – 2019 w Jednostce Gospodarki Nieruchomościami – jednostce budżetowej Miasta występowały zobowiązania wymagalne. Zgodnie ze sprawozdaniami jednostkowymi Rb-28S i Rb-Z tej jednostki budżetowej wg stanu na koniec IV kwartału, zobowiązania wymagalne wynosiły:
- 2016 r. w łącznej kwocie 9.869.647,72 zł;
- 2017 r. w łącznej kwocie 776.532,83 zł;
- 2018 r. w łącznej kwocie 3.962.709,88 zł;
- 2019 r. w łącznej kwocie 3.928.368,91 zł.
Powyższe dotyczyło zobowiązań z tytułu rozrachunków ze Wspólnotami Mieszkaniowymi.

Jednostka ta informowała Miasto Zabrze, iż przyczyną wystąpienia zobowiązań wymagalnych był ograniczony plan finansowy tej jednostki, a w związku z tym niewystarczające środki na wydatki.
Z wyjaśnień Prezydenta Miasta Zabrze wynikało, że plany finansowe Jednostki Gospodarki Nieruchomościami były zwiększane w ramach aktualnych możliwości finansowych jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W Urzędzie Miejskim w Zabrzu ustalono tryb i terminy przekazywania środków na wydatki dla jednostek budżetowych, odprowadzania dochodów zrealizowanych przez jednostki budżetowe wprowadzone na mocy zarządzenia Nr 396/WBU/2014 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 6 maja 2014 r. ze zmianą, wprowadzoną zarządzeniem Nr 828/WBU/2015 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 14 października 2015 r.
Zgodnie z przyjętymi zasadami dla Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych ustalono obowiązki w zakresie przygotowania dyspozycji przekazania środków na realizację wydatków budżetowych w zakresie środków własnych zgodnie z planem finansowym i stanem środków na właściwym rachunku bankowym - na podstawie pisemnych lub telefonicznych zgłoszeń jednostek budżetowych.

Uzyskanie na „dyspozycji przekazania środków" pisemnej akceptacji Skarbnika, która jest jednoznaczna z poleceniem dokonania przelewu. Środki na wydatki przekazywać do jednostek bez zbędnej zwłoki.

Sprawowanie nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem budżetu Miasta, należało do obowiązków p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta, któremu 13 maja 2008 r. powierzono obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Do zakresu obowiązków p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta, należy m.in.: opiniowanie i nadzorowanie przygotowania projektu budżetu, uchwały budżetowej i jej zmian, nadzorowanie działalności podległych Wydziałów (komórek równorzędnych).

Stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, za prawidłową gospodarkę finansową Miasta Zabrze ponosi p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 8

Podjąć działania zapewniające terminowe regulowanie zobowiązań Miasta Zabrze w celu niedopuszczenia do zapłaty odsetek, oraz przekazywać środki na wydatki dla Jednostki Gospodarki Nieruchomościami w sposób umożliwiający kierownikowi tej jednostki terminowe regulowanie zobowiązań, mając na uwadze art. 11, art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

– *W 2016 r., 2018 r. i 2019 r. zaangażowano część środków subwencji oświatowej oraz dotacji celowych otrzymanych na poczet dochodów roku następnego, na zapłatę faktur z terminem wymagalności do dnia 31 grudnia danego roku.*
Naruszono tym art. 211 ust. 2 oraz art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 art. 8 ust. 1 pkt 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 198 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy, a deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z: sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kredytów, pożyczek, prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego, nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Na dzień 31 grudnia 2016 r. stan środków na rachunku bankowym budżetu wynosił 4.883.138,25 zł. Zgodnie z wyciągami bankowymi część oświatowa subwencji ogólnej wpłynęła na rachunek budżetu na miesiąc styczeń 2017 r. w dniu 21 grudnia 2016 r. łącznie

na kwotę 12.574.447,00 zł, z tego dla powiatów w wysokości 5.354.801,00 zł oraz dla gmin 7.219.646,00 zł. Dotacja celowa dla Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej na 2017 r. wpłynęła 28 grudnia 2016 r. w łącznej wysokości 467.230,00 zł. Wobec powyższego nieprawidłowo wykorzystano kwotę 8.158.538,75 zł.

Na dzień 31 grudnia 2018 r. stan środków na rachunku bankowym budżetu wynosił 8.069.644,54 zł. Zgodnie z wyciągami bankowymi część oświatowa subwencji ogólnej wpłynęła na rachunek budżetu na miesiąc styczeń 2019 r. w dniu 20 grudnia 2018 r. łącznie na kwotę 13.324.193,00 zł, z tego dla powiatów w wysokości 5.743.787,00 zł oraz dla gmin 7.580.406,00 zł. Dotacja celowa dla Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej na 2019 r. wpłynęła 27 grudnia 2018 r. w łącznej wysokości 488.783,00 zł. Wobec powyższego nieprawidłowo wykorzystano kwotę 5.743.331,46 zł.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. stan środków na rachunku bankowym budżetu wynosił 3.338.985,12 zł. Zgodnie z wyciągami bankowymi część oświatowa subwencji ogólnej wpłynęła na rachunek budżetu na miesiąc styczeń 2020 r. w dniu 20 grudnia 2019 r. łącznie na kwotę 14.811.056,00 zł, z tego dla powiatów w wysokości 7.103.771,00 zł oraz dla gmin 7.707.285,00 zł. Dotacja celowa dla Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej na 2020 r. wpłynęła 23 grudnia 2019 r. w łącznej wysokości 581.000,00 zł. Wobec powyższego nieprawidłowo wykorzystano kwotę 12.053.070,88 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Miasta Zabrze, konieczność zaangażowania środków subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2016 r., w grudniu 2018 r. oraz w grudniu 2019 r. na poczet roku następnego wynikała z sytuacji finansowej Miasta i Gminy Zabrze, a środki zostały wykorzystane na zapłatę faktur z terminem wymagalności do dnia 31 grudnia danego roku.

Ponadto ustalono, że wykonanie budżetu za 2019 rok nie zostało zrównoważone, co wynika z danych zawartych w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie j.s.t. za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 r.
Mając na uwadze, iż dochody wykonane wynosiły 993.503.797,85 zł a wydatki wykonane wynosiły 1.032.321.343,92 zł, powstał deficyt budżetu w kwocie 38.814.826,47 zł, który w wysokości 5.858.819,00 zł finansowany był ze źródeł nieprzewidzianych w ustawie o finansach publicznych, tj. z części oświatowej subwencji ogólnej, przekazanej w grudniu na styczeń następnego roku. Posłużenie się ww. środkami do wykonania budżetu 2019 r. spowodowało naruszenie zasady równoważenia się budżetu, zgodnie z którą różnica pomiędzy sumą dochodów i przychodów a sumą wydatków i rozchodów powinna wynosi 0 zł lub być wartością dodatnią. Natomiast wykonanie budżetu Miasta Zabrze za 2019 r. dało wartość ujemną i wynosiło 5.858.819,00 zł.

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

Wniosek nr 9

Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, stosownie do art. 211 ust. 2 oraz art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) w związku art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 art. 8 ust. 1 pkt 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 23).

– *W latach 2016 - 2019 przeznaczano nadwyżkę dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele niż wskazane w art. 18^2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487 z późn. zm.). W myśl art. 18^2 ww. ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wydane na podstawie art. 18 lub art. 18^1 ww. ustawy) oraz dochody z opłat określonych w art. 11^1 wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałaniu narkomanii. Wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.*

Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu a wydatkami dokonanymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii w latach 2016 - 2019 wynosiła odpowiednio:
w 2016 r. – 249.372,57 zł,
w 2017 r. – 270.040,14 zł,
w 2018 r. – 293.120,31 zł,
w 2019 r. – 435.063,43 zł.
Niewykorzystane środki finansowe w danym roku budżetowym nie zostały w całości zaplanowane w planie wydatków na następny rok budżetowy jako wydatki na realizację zadań objętych gminnymi programami profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałaniu narkomanii.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, w myśl przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii nie ma jednoznacznego zapisu, iż środki z opłaty za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych niewykorzystane w danym roku budżetowym, gmina przeznacza w następnych latach na pokrycie wydatków związanych realizacją zadań z przeciwdziałania alkoholizmowi lub narkomanii. W tym kontekście na szczególną uwagę zasługuje art. 263 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają z upływem roku budżetowego.

Należy zauważyć, że z dniem 1 styczna 2020 r. zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. Nadal jednak wyżej wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Za prawidłową gospodarkę finansową Miasta Zabrze zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych odpowiadała p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze. Opracowywanie corocznych projektów uchwał budżetowych należało do zadań p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta Zabrze.

Wniosek nr 10

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2277 z późn. zm.).

W zakresie planu finansowego:

– *W uchwałach budżetowych Miasta Zabrze na 2017 r., 2018 r. w dziale 600 „Transport i łączność", rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy" zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP w Katowicach w kwocie niższej od należnych wpłat Miasta Zabrze na rzecz Związku w tym okresie.*
W myśl art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei, w myśl art. 254 pkt 3 ww. ustawy, w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje m.in. następująca zasada gospodarki finansowej: dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Stwierdzono, że:
- *w budżecie Miasta Zabrze na 2017 r. wydatki z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP zaplanowano w wysokości 32.230.000,00 zł, natomiast zgodnie z załącznikiem nr 4 do uchwały Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP na 2017 r. dla Miasta*

Zabrze ustalono na 2017 r. dopłaty na rzecz Związku w wysokości 36.637.741,96 zł (wpływ informacji do Urzędu 11 stycznia 2017 r.). Zwiększenia planu wydatków z powyższego tytułu o łączną kwotę 4.777.305,00 zł dokonano uchwałami Rady Miasta Zabrze: Nr XXXVIII/405/17 z 13 lutego 2017 r. , Nr XL/439/17 z 10 kwietnia 2017 r., Nr XLIV/483/17 z dnia 10 lipca 2017 r., Nr XLV/504/17 z 28 sierpnia 2017 r., Nr XLVII/521/17 z 16 października 2017 r. oraz zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 1038/WBU/2017 z 31 października 2017 r.

- *w budżecie Miasta Zabrze na 2018 r. wydatki z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP zaplanowano w wysokości 34.650.000,00 zł, natomiast zgodnie z załącznikiem nr 4 do uchwały Zgromadzenia Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP z dnia 23 stycznia 2018 r. dla Miasta Zabrze ustalono na 2018 r. dopłaty na rzecz Związku w wysokości 35.621.409,73 zł. Zwiększenie planu wydatków z powyższego tytułu na kwotę 971.410,00 zł dokonano uchwałą Rady Miasta Zabrze nr LVIII/637/18 z dnia 25 czerwca 2018 r.*

Wnioski o zmianę planu wydatków w dziale 600 „Transport i łączność", rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy", paragrafie 290 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących" składał były Naczelnik Biura Nadzoru Właścicielskiego.

Zgodnie z pismem z dnia 2 czerwca 2017 r. ówczesnego Naczelnika Biura Nadzoru Właścicielskiego skierowane do Skarbnika Miasta, Naczelnik ponawiał prośbę o zwiększenie środków finansowych na tym zadaniu o łączną kwotę 4.077.872,63 zł. W odpowiedzi p. Piotr Barczyk - Skarbnik Miasta wskazał, iż zwiększenie limitu wydatków na ww. cel będzie wprowadzane sukcesywnie w trakcie realizacji budżetu Miasta w miarę możliwości finansowych.
W budżetach Miasta Zabrze na 2019 r. i 2020 r. wydatki bieżące na dopłaty do komunikacji miejskiej planowano w wysokościach ustalonych w uchwałach Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), do zadań Prezydenta Miasta należało w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady miejskiej. Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Miasta Zabrze, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, była p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

- *W latach 2018 i 2019 w Urzędzie Miejskim w Zabrzu dokonywano wydatków, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych*

efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Przekroczenia planu wydatków stwierdzono w dziale 750 „Administracja publiczna", rozdziale 75095 „Pozostała działalność", paragrafie 453 „Podatek od towarów i usług (VAT)" w związku z zapłatą jedenastu faktur VAT tytułem czynszu za lokal oraz jednej faktury VAT tytułem badania sprawozdania finansowego. Łączna wartość wydatków przekraczających plan w tej podziałce klasyfikacji budżetowej wynosiła 49.422,63 zł, w tym w 2018 r. w kwocie 41.512,16 zł, a w 2019 r. w kwocie 7.910,47 zł.
Ustalono, że:
- w 2018 r. przekroczenia planu wydatków dokonano w dniach: 20 kwietnia 2018 r., 19 czerwca 2018 r., 20 lipca 2018 r., 21 sierpnia 2018 r., 19 września 2018 r., 19 października 2018 r., 20 listopada 2018 r., 20 grudnia 2018 r. każdorazowo o kwotę 5.189,02 zł
- w 2019 r.
** w dniu 17 lipca 2019 r. dokonano przekroczenie planu wydatków o kwotę 476,47 zł*
** w dniu 20 sierpnia 2019 r. dokonano przekroczenia planu wydatków o kwotę 3.717,00 zł*
** w dniu 19 września 2019 r. dokonano przekroczenia planu wydatków o kwotę 3.717,00 zł*

Plan wydatków w ww. podziałce klasyfikacji budżetowej był następujący:
- w 2018 r. – pierwotnie wynosił 10.500,00 zł, następnie zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze nr 282/WBU/2018 z dnia 18 kwietnia 2018 r. został zmniejszony o 2.310,00 zł. Ostatecznie na dzień 31 grudnia 2018 r. wynosił 8.190,00 zł,
- w 2019 r. – pierwotnie wynosił 15.000,00 zł, następnie zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze nr 303/WBU/2019 z dnia 30 kwietnia 2019 r. został zmniejszony o 903,00 zł a zarządzeniem Prezydenta Miasta Zabrze Nr 658/WBU/2019 z dnia 16 sierpnia 2019 r. został zmniejszony o 5.620,00 zł. Ostatecznie na dzień 31 grudnia 2019 r. wynosił 8.477,00 zł.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Miasta Zabrze wynikało, że stwierdzone przekroczenia planu przez wydatki w § 4530, nie stanowią przekroczenia, gdyż są to kwoty do rozliczenia z Urzędem Skarbowym (do zwrotu). W ewidencji księgowej wydatki te w ciągu roku sprowadzają się do „zera", natomiast rzeczywistymi wydatkami, które są zaplanowane w § 4530 są wydatki poniesione w miesiącu grudniu, które w roku następnym – po rozliczeniu zwrotu – stanowią dochód wynikający z rozliczenia z lat ubiegłych.

Należy wskazać, że wydatki wykonane w § 4530 nie stanowiły rozliczeń z Urzędem Skarbowym, gdyż były częścią zapłaty za usługę na rzecz kontrahenta a nie na rzecz Urzędu Skarbowego.
Urząd Miasta dokonując zapłaty za zobowiązania wynikające z faktur, z których podatek VAT podlegał odliczeniu, klasyfikował wydatki z tego tytułu w wartości netto w paragrafie „merytorycznym" oraz naliczony podatek VAT w § 453 „Podatek od towarów i usług (VAT)".
Ww. odliczenia (do rozliczenia w kolejnym okresie sprawozdawczym, bez faktycznego zwrotu podatku VAT przez Urząd Skarbowy), księgowane były na „zmniejszenie wydatku", stąd na koniec okresów sprawozdawczych wykonanie wydatków w paragrafie 453 „Podatek od towarów i usług (VAT)" było niewielkie.

Ww. wydatek dokonany w paragrafie 4530 bez względu na przyjęte procedury dotyczące rozliczeń podatku VAT, nie miał pokrycia w planie finansowym Urzędu Miasta.

Zgodnie z pkt II Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów (dowodów księgowych) obowiązującej w Urzędzie Miejskim, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r . w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu z późn. zm., zarządzenia Nr 186/KSU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego oraz zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r., kontrola dowodów pod względem merytorycznym oznacza odpowiedzialność m.in. za poprawność wykonania przedmiotu umowy, zlecenia lub zakupu materiałów i usług zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych oraz potwierdzenie, iż wydatek mieści się w planie finansowym jednostki realizującej. Odpowiedzialność za sprawdzenie, czy wydatek mieści się w planie finansowym jednostki realizującej ponosi pracownik dokonujący wydatku, podpisujący się na wydruku „Zatwierdzenia do wypłaty" w pozycji „sprawdzono środki w planie".

Kontroli merytorycznej faktur dokonywali: Inspektor, Podinspektor w Wydziale Administracyjno-Technicznym, sprawdzenia środków w planie dokonali: Kierownik Referatu w Wydziale Administracyjno-Technicznym, Zastępca Naczelnika Wydziału Organizacyjnego, Podinspektor w Wydziale Administracyjno-Technicznym, były Zastępca Naczelnika Wydziału Budżetu i Analiz, dyspozycji do wypłaty dokonali: były i obecny Główny Księgowy, natomiast zatwierdzenia do wypłaty dokonał ówczesny Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, Zastępca Naczelnika Wydziału Organizacyjnego, p. Ewa Weber – były Sekretarz Miasta, p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta.

Wniosek nr 11

Zapewnić ujmowanie wydatków budżetowych brutto (łącznie z VAT) w planie finansowym wydatków Urzędu Miejskiego w Zabrzu oraz dokonywanie wydatków zgodnie z tym planem finansowym, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

– *W latach od 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, z rachunku bankowego wydzielonego do operacji VAT w Urzędzie Miasta Zabrze dokonywano zwrotu jednostkom budżetowym podległym Miastu Zabrze nadwyżki podatku VAT naliczonego nad należnym. Taki sposób rozliczeń podatku naliczonego nad należnym był niezgodny z zasadą finansowania tych jednostek określoną w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.). W myśl tej zasady, jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego (finansowanie brutto). Stąd nie powstają żadne zobowiązania wobec tych jednostek. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ww. ustawy, podstawą gospodarki*

finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, zwany „planem finansowym jednostki budżetowej". Stosownie do art. 15 ust. 4a ww. ustawy, wyłącznie samorządowy zakład budżetowy może otrzymać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środki finansowe wynikające z rozliczenia podatku od towarów i usług, z tym że ich wysokość nie może być wyższa niż wynikająca z rozliczenia tego podatku związanego z tym zakładem.

Powyższe dotyczyło zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym wynikającej z cząstkowych deklaracji VAT-7 przedkładanych przez nw. jednostki budżetowe do Urzędu Miejskiego:

- ✓ *Zabrzańskiemu Kompleksowi Rekreacji w łącznej wysokości 150.549,56 zł,*
- ✓ *Miejskiemu Ogrodowi Botanicznemu w łącznej wysokości 149.039,12 zł,*
- ✓ *Miejskiej Bursie Szkolnej w łącznej wysokości 16.984,91zł,*
- ✓ *Centrum Kształcenia Praktycznego i Ustawicznego w łącznej wysokości 1.221,25 zł,*
- ✓ *Zespołowi Szkół Ekonomiczno – Usługowych w wysokości 241,29 zł,*
- ✓ *Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Rodzinie w wysokości 8,36 zł,*
- ✓ *Szkole Podstawowej Nr 42 w wysokości 57,46 zł,*
- ✓ *Urzędowi Miejskiemu w Zabrzu w łącznej wysokości 241.356,25 zł.*

Przyczyną ww. zwrotów były zasady przyjęte w § 31 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 39/KSU/2017 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 19 stycznia 2017 r. w sprawie jednolitych zasad prowadzenia ewidencji dla celów podatku od towarów i usług Miasta Zabrze, § 13 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 1139/KSU/2017 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie jednolitych zasad prowadzenia ewidencji dla celów podatku od towarów i usług Miasta Zabrze oraz § 17 ust. 4 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 1010/BOV/2019 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie jednolitych zasad prowadzenia ewidencji dla celów podatku od towarów i usług Miasta Zabrze. W zarządzeniach tych wskazano, że kwota nadwyżki podatku naliczonego nad podatkiem należnym, wynikająca z cząstkowej deklaracji VAT jednostki, w sytuacji, gdy:

1) zbiorcza deklaracja VAT Miasta wykazuje zobowiązanie podatkowe – jest zwracana przez Miasto na wskazany przez jednostkę rachunek w terminie ostatniego dnia miesiąca, w którym złożono zbiorczą deklarację VAT w Urzędzie Skarbowym,

2) zbiorcza deklaracja VAT Miasta wykazuje nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym, która odzyskiwana jest przez Miasto w drodze wniosku o zwrot VAT, Miasto dokonuje zwrotu nadwyżki na wskazany rachunek jednostki:

a) do wysokości środków na rachunku, według jednostek, które wykazały najniższą kwotę do zwrotu,

b) w zakresie kwoty objętej wnioskiem o zwrot – w ciągu 10 dni roboczych od daty jej otrzymania z Urzędu Skarbowego, a w przypadku zaliczenia nadpłaty na poczet bieżącego zobowiązania – w terminie do ostatniego dnia miesiąca, po rozliczeniu nadpłaty z Urzędem Skarbowym.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że Miasto Zabrze na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych, traktuje jednostkę budżetową jako samodzielny podmiot pod względem prowadzenia rachunkowości jednostki, a także zobowiązujące do prowadzenia kont ksiąg pomocniczych, mających swoje odzwierciedlenie na kontach księgi głównej. Ponadto Miasto odrębnie traktuje każdą jednostkę budżetową wspólnie rozliczającą

się z Miastem z tytułu podatku VAT na podstawie przepisów o podatku od towarów i usług poprzez ustalenie proporcji odliczeń odrębnie dla każdej jednostki organizacyjnej JST oraz ustalenie preproporcji odrębnie dla każdej jednostki organizacyjnej JST.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej rozliczeń z tytułu Vat należały do pracowników Wydziału Księgowości Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował były Główny Księgowy. Obecnie zadania te wykonują pracownicy Biura ds. Obsługi VAT. Nadzór w tym zakresie sprawuje Naczelnik tego Biura.

W uchwałach budżetowych na lata 2017-2020 Rada Miasta Zabrze upoważniła kierowników jednostek budżetowych do przyjmowania uzyskanych zwrotów wydatków dokonywanych w tym samym roku budżetowym na konto wydatków i zmniejszania wykonania tych wydatków w tym samym roku budżetowym.

Wniosek nr 12

Zaprzestać zwrotu podatku naliczonego nad należnym jednostkom budżetowym, stosownie do art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz dokonać zmiany zapisów zarządzenia Nr 1010/BOV/2019 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie jednolitych zasad prowadzenia ewidencji dla celów podatku od towarów i usług Miasta Zabrze, w zakresie dokonywania zwrotu jednostkom budżetowym nadwyżki podatku VAT naliczonego nad należnym, mając na uwadze art. 11 ust. 1, art. 15 ust. 4a tej ustawy.

W zakresie dochodów z użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa:

- *Do dnia 3 marca 2020 r. (dnia kontroli) wobec dwóch użytkowników wieczystych nieruchomości Skarbu Państwa, a do dnia 19 listopada 2019 r. wobec jednego użytkownika wieczystego, nie podjęto czynności weryfikacyjnych w zakresie gruntów Skarbu Państwa (oznaczonych jako działki ewidencyjne) oddanych im w użytkowanie wieczyste, wchodzących w skład infrastruktury kolejowej, pod kątem ewentualnego zaliczenia tych gruntów do infrastruktury nieczynnej lub prywatnej.*
  Do dnia 30 grudnia 2016 r. powyższe grunty, jako zajęte pod infrastrukturę kolejową były zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego na mocy art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 1727 z późn. zm.). Z dniem 30 grudnia 2016 r. zmieniono brzmienie art. 3 przywołanej ustawy o transporcie kolejowym wyłączając, na mocy ust. 2 i ust. 3 tego artykułu, stosowanie zwolnienia gruntów zajętych pod infrastrukturę kolejową od opłat z tytułu użytkowania wieczystego (art. 8) – w przypadku infrastruktury kolejowej, na której zarządca infrastruktury nie dopuścił ruchu kolejowego (infrastruktura nieczynna) i infrastruktury kolejowej wykorzystywanej wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy innych niż przewóz osób (infrastruktura prywatna).

Zwolnienia od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego na podstawie art. 8 ustawy o transporcie kolejowym stosowano wobec gruntów Skarbu Państwa leżących na terenie Miasta Zabrze oddanych w użytkowanie wieczyste następującym podmiotom:

- *Polskie Kolejowe Państwowe S.A. – użytkownik wieczysty 401 działek o łącznej powierzchni 959.419 m^2,*
- *PKP ENERGETYKA S.A użytkownik wieczysty 1 działki o powierzchni 10.359 m^2,*
- *Kopalnia Piasku „Kotlarnia" S.A. – użytkownik wieczysty 76 działek o łącznej powierzchni 136.468 m^2.*

Do podanych na wstępie terminów Prezydent Miasta Zabrze wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nie zwrócił się do ww. podmiotów o wskazanie, które z oddanych im w użytkowanie wieczyste ewidencyjne działki gruntowe stanowią infrastrukturę nieczynną bądź prywatną (wyłączone ze stosowania zwolnienia od opłat z tytułu użytkowania wieczystego).

Pismem z dnia 19 listopada 2019 r. zwrócono się do Polskich Kolei Państwowych S.A. Oddziału Gospodarowania Nieruchomościami o przesłanie zestawienia działek na terenie Miasta Zabrze, na których zlokalizowane są nieczynne odcinki linii kolejowych spółki. Natomiast w trakcie kontroli, pismami z dnia 3 marca 2020 r. zwrócono się do:

- *Kopalni Piasku „Kotlarnia" S.A. o przesłanie zestawienia nieruchomości gruntowych oddanych spółce w użytkowanie wieczyste, położonych na terenie Miasta Zabrze, na których zlokalizowane są nieczynne odcinki linii kolejowych spółki,*
- *do PKP ENERGETYKA S.A. o udzielenie informacji, czy na nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa (położonej na terenie Miasta Zabrze) i będącej w użytkowaniu wieczystym tego podmiotu, zlokalizowane są nieczynne odcinki linii kolejowych spółki.*

W ww. pismach nie zwrócono się do użytkowników wieczystych o zajęcie stanowiska w sprawie zastosowanego zwolnienia z opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego – pod kątem infrastruktury prywatnej, czyli infrastruktury kolejowej wykorzystywanej wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy innych niż przewóz osób.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy o transporcie kolejowym, do zadań zarządcy infrastruktury należy zarządzanie infrastrukturą kolejową polegające na określaniu elementów infrastruktury kolejowej, które stanowią infrastrukturę prywatną lub nieczynną.

Jak stanowi art. 4 pkt 1 (od 30 grudnia 2016 r.) ww. ustawy o transporcie kolejowym, użyte w ustawie określenie „infrastruktura kolejowa" oznacza elementy określone w załączniku nr 1 do ustawy. Z załącznika nr 1 do ww. ustawy wynika, iż jednym z elementów wchodzącym w skład infrastruktury kolejowej są grunty, oznaczone jako działki ewidencyjne pod warunkiem że tworzą część linii kolejowej, bocznicy kolejowej lub innej drogi kolejowej, lub są przeznaczone do zarządzania nimi, obsługi przewozu osób lub rzeczy, lub ich utrzymania – a ponadto, na których znajdują się pozostałe elementy infrastruktury kolejowej wymienione w tym załączniku (m.in. tory kolejowe, obrotnice i przesuwnice, podtorze, obiekty inżynieryjne, nastawnie, perony, drogi technologiczne, przejazdy kolejowo-drogowe, urządzenia przetwarzania i rozdziału energii elektrycznej, itd.).

W myśl art. 5 ust. 2a i ust. 2b ww. ustawy, zarządca sporządza statut sieci kolejowej (układ połączonych ze sobą dróg kolejowych zarządzany przez zarządcę infrastruktury) wskazujący linie kolejowe, bocznice kolejowe oraz inne drogi kolejowe przez niego zarządzane, a także wskazujący, które z nich stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną, a brak statutu sieci

kolejowej jest równoznaczny z nadaniem zarządzanej infrastrukturze statusu infrastruktury nieczynnej.
Przez zarządcę infrastruktury, stosownie do art. 4 pkt 7 ustawy (w brzmieniu od 30 grudnia 2016 r.), należy rozumieć podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową albo, w przypadku budowy nowej infrastruktury, podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora; zadania zarządcy infrastruktury mogą wykonywać różne podmioty.
Stosownie do art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), w toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. W myśl art. 42 ust. 5 ww. ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, przy czym na mocy art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta (tutaj Prezydent Miasta Zabrze na prawach powiatu), wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.
Adekwatnie do art. 23 ust. 1 pkt 2 i pkt 5 przywołanej wcześniej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności zapewniają wycenę tych nieruchomości i wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności. Zgodnie również z art. 12 ww. ustawy organy działające za Skarb Państwa, są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Zadania, o których mowa powyżej wykonywali pracownicy Wydziału Obrotu Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.
W myśl tezy wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie - V Wydział Cywilny z dnia 6 grudnia 2018 r. V ACa 1633/17 (numer 1887231): „Dla powstania obowiązku uiszczania opłaty rocznej nie jest wystarczające samo zaprzestanie wykorzystywania gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste pod infrastrukturę kolejową (podlegającego zwolnieniu od opłaty rocznej), lecz właściciel reprezentowany przez odpowiedni organ musi uprzednio określić wysokość stawki procentowej opłaty rocznej, stosując tryb postępowania przewidziany dla wypowiedzenia wysokości opłaty rocznej".
W uzasadnieniu przywołanego wyroku stwierdzono m.in., że „(...) powyższe wynika wprost z art. 221 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że jeżeli przy oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nie została określona wysokość stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, właściwy organ określi wysokość tej stawki (...) stosując tryb postępowania określony w art. 78-81 ww. ustawy. Jedną z sytuacji, w jakich oddając nieruchomość w użytkowanie wieczyste, czy też stwierdzając nabycie użytkowania wieczystego z mocy prawa, nie określa się wysokości stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest ta, w której użytkownik wieczysty korzysta z ustawowego zwolnienia z ponoszenia owych opłat".

Wniosek nr 13

Podjąć działania mające na celu dokończenie weryfikacji zasadności stosowania zwolnienia z opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wobec wszystkich nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa (działek ewidencyjnych) będących w użytkowaniu wieczystym Polskich Kolei Państwowych S.A., PKP ENERGETYKA S.A i Kopalni Piasku „Kotlarnia" S.A., mając na uwadze art. 8 w związku z art. 3 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 710 z późn. zm.) oraz art. 12 w związku z art. 11 ust. 1, art. 25 ust. 1 pkt 2 i pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.), a także art. 42 ust. 5 i art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), a w przypadku stwierdzenia braku podstaw zastosowania przedmiotowego zwolnienia, naliczyć opłatę z tytułu użytkowania wieczystego w trybie art. 221 ust. 2 w związku z art. 78-81 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Obrotu Nieruchomościami w zakresie wykonywania zadań dotyczących stosowania zwolnień od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa, stosownie do art. 8 w związku z art. 3 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 710 z późn. zm.), mając na uwadze art. 42 ust. 5 i art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W zakresie dochodów z najmu/dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa:

– *Do dnia kontroli, tj. 11 marca 2020 r., zaniechano naliczenia oraz dochodzenia należności budżetu państwa z tytułu rocznego czynszu dzierżawnego za 2018 r. za wydzierżawiony kontrahentowi nr 39979653 (osobie prawnej) grunt Skarbu Państwa na podstawie umowy dzierżawy gruntu nr CRU/1357/2016 z dnia 14 lipca 2016 r.*
Naruszono tym art. 42 ust. 5 oraz art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), zgodnie z którym, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, a w toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Dochody z dzierżawy, dotyczące składników majątkowych Skarbu Państwa (o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej), w myśl art. 111 pkt 8 ustawy o finansach publicznych są niepodatkowymi dochodami budżetu państwa.

Ponadto, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.), zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności.

Powyższe polegało na zaniechaniu wystawienia faktury VAT za świadczenie usługi dzierżawy gruntu w 2018 r. na podstawie umowy nr CRU/1357/2016 z dnia 14 lipca 2016 r., na kwotę 1.725,48 zł. Zgodnie z ww. umową termin płatności rocznego czynszu dzierżawnego za 2018 r. upłynął z dniem 20 września 2018 r.
Powyższym naruszono również przepisy z art. 106b ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 pkt 22 oraz art. 106i ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r., poz. 1221 z późn. zm.), stosownie do których podatnik jest obowiązany wystawić fakturę dokumentującą sprzedaż dokonywaną przez niego na rzecz innego podatnika podatku, przy czym przez sprzedaż należy rozumieć m.in. odpłatne świadczenie usług na terytorium kraju (czyli np. odpłatne świadczenie usługi dzierżawy), a fakturę, w przypadku świadczenia usług dzierżawy, wystawia się nie później niż z upływem terminu płatności.
Na dzień kontroli (11 marca 2020 r.) zaległość z ww. tytułu wynosiła 1.725,48 zł, odsetki wynosiły 178,03 zł.
Jak stanowi art. 23 ust. 3 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, od wpływów osiąganych z czynszu dzierżawnego - nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25% środków, które stanowią dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości.

Przyczyną wyżej opisanych nieprawidłowości było niedopatrzenie pracownika Wydziału Zarządzania Mieniem.

Zadania dotyczące ustalania, naliczania i pobierania należności z tytułu czynszu za dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa należały do pracowników Wydziału Zarządzania Mieniem. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 15
Podjąć działania mające na celu wyegzekwowanie od kontrahenta nr 39979653 należności budżetowej państwa (wraz z odsetkami) z tytułu zaległego rocznego czynszu za 2018 r. za wydzierżawiony grunt Skarbu Państwa na podstawie umowy dzierżawy gruntu nr CRU/1357/2016 z dnia 14 lipca 2016 r., mając na uwadze z art. 42 ust. 5, art. 111 pkt 8, art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.).

Wniosek nr 16
Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Zarządzania Mieniem w zakresie wykonywania zadań dotyczących ustalania, naliczania i pobierania należności z tytułu czynszu za dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa, a w szczególności

terminowego wystawiania faktur za świadczenie usług dzierżawy, stosownie do art. 42 ust. 5 i art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 106b ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 pkt 22 i art. 106i ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r., poz. 106 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

– *W latach 2014-2019 (do czerwca) nieprawidłowo dokonywano potrąceń stanowiących dochód Miasta Zabrze z tytułu wpływów osiąganych za bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa. Powyższe było niezgodne z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 z późn. zm.) w związku z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.).*
Zgodnie z przepisami ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, źródłem dochodów własnych powiatu (tutaj Miasta na prawach powiatu) jest 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Natomiast w myśl przywołanych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, 25% środków, które stanowią dochód powiatu potrąca się jedynie od wpływów osiąganych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu - nieruchomości Skarbu Państwa, a także od wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności.

Z przedłożonych dokumentów i uzyskanych wyjaśnień w trakcie kontroli wynikało, że od dochodów z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości Miasto Zabrze w okresie od 2014 r. do czerwca 2019 r. (do dnia utworzenia nowej ewidencji księgowej analitycznej dla świadczeń dochodowych nie przewidzianych wcześniej dla paragrafu 075, tj. 075-035 – „czynsz dzierżawny Skarbu Państwa – bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa" i 075-036 – „czynsz najmu Skarbu Państwa – za bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa") potrąciło wynagrodzenie w wysokości 25%, zamiast należnych 5% dochodów.

Kwoty nienależnie pobranych przez Miasto Zabrze potrąceń od ww. dochodów (wykonanych łącznie przez Wydział Zarządzania Mieniem i Jednostkę Gospodarki Nieruchomościami) w latach 2018-2019 wyniosły:
- *w 2018 r. – 46.388,93 zł,*
- *w 2019 r. (do dnia utworzenia ewidencji analitycznej oznaczonej jako 075-035 i 075-036) – 22.487,11 zł.*

Dla lat 2014-2017, w związku z brakiem przedstawienia kontrolującym danych dotyczących łącznych kwot dochodów wykonanych przez Wydział Zarządzania Mieniem i Jednostkę Gospodarki Nieruchomościami z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości Skarbu Państwa, ustalono kwoty nienależnie pobranych potrąceń tylko od dochodów wykonanych przez Jednostkę Gospodarki Nieruchomościami, i tak:

- *w 2014 r. – 29.642,09 zł,*
- *w 2015 r. – 23.992,74 zł,*
- *w 2016 r. – 24.841,83 zł,*
- *w 2017 r. – 43.891,99 zł.*

Od dnia utworzenia ewidencji szczegółowej dla dochodów klasyfikowanych w paragrafie 075 oznaczonej jako 075-035 i 075-036 (czerwiec 2019 r.) Miasto Zabrze zaczęło potrącać 5% udziału, stanowiącego dochód powiatu, od bezumownego korzystania z nieruchomości, w przypadku którego poprzednio potrącane było 25%.

Przekazywanie do Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych (obecnie Wydziału Księgowości Budżetu Miasta) informacji i dokumentacji księgowej dotyczących wysokości wykonanych dochodów z tytułu wpływów osiąganych za bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa należało do pracowników Wydziału Zarządzania Mieniem.
Do obowiązków pracowników Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych (obecnie Wydziału Księgowości Budżetu Miasta) należało ustalanie wysokości i przekazywanie dochodów Skarbu Państwa i wynagrodzenia należnego gminie i powiatowi w zakresie otrzymanych z jednostek budżetowych wpływów na rachunek bankowy wyodrębniony dla dochodów Skarbu Państwa prowadzony przy Organie Finansowym.

Wniosek nr 17
Podjąć działania zmierzające do zwrotu nieprawidłowo potrąconych w latach 2014-2019 (do dnia utworzenia ewidencji dla dochodów klasyfikowanych w paragrafie 075 oznaczonej jako 075-035 i 075-036 – czerwiec 2019 r.) dochodów Skarbu Państwa z tytułu wpływów osiąganych z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości Skarbu Państwa, stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 23 z późn. zm.) w związku z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.).

– *W latach 2017-2020 (do 31 stycznia 2020 r.) nie podejmowano w stosunku do najemców i dzierżawców nieruchomości Skarbu Państwa prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu najmu/dzierżawy, czynności w celu wyegzekwowania rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, o której mowa w art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 684 z późn. zm.). Z dniem 1 stycznia 2020 r. tytuł ustawy został zmieniony na „o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych".*
Stosownie do wskazanych przepisów – w brzmieniu do 31 grudnia 2019 r. - wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o których mowa w art. 7 ust. 1, przysługuje od dłużnika, bez wezwania, równowartość kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności.

Jak stanowi art. 7 ust. 1 ww. ustawy, w transakcjach handlowych - z wyłączeniem transakcji, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny - wierzycielowi, bez wezwania, przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych, chyba że strony uzgodniły wyższe odsetki, za okres od dnia wymagalności świadczenia pieniężnego do dnia zapłaty, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki:
1) wierzyciel spełnił swoje świadczenie;
2) wierzyciel nie otrzymał zapłaty w terminie określonym w umowie.
Od dnia 1 stycznia 2020 r. powyższa rekompensata wynosi 40 euro, gdy wartość świadczenia pieniężnego nie przekracza 5.000 złotych; 70 euro, gdy wartość świadczenia pieniężnego jest wyższa niż 5.000 złotych, ale niższa niż 50.000 złotych i 100 euro, gdy wartość świadczenia pieniężnego jest równa lub wyższa od 50.000 złotych.
Powyższe ustalono na przykładzie najemców/dzierżawców o numerach kart kontowych: 132001313, 133401106, 131262775, 131326350, 39979653, 114133597, 59369191. W latach 2017-2020 opóźnienia w zapłacie czynszu przez ww. kontrahentów dotyczyły łącznie 13 faktur, zwłoka w zapłacie należności wynosiła od 3 do 20 dni.

W myśl art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, przy czym na mocy art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta (tutaj Prezydent Miasta Zabrze na prawach powiatu), wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.

W jednostce w dniu 10 stycznia 2020 r. wprowadzono procedury w zakresie czynności związanych z naliczaniem ww. rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, poprzez wprowadzenie do stosowania Instrukcji Nr 2/KSU/2020. Instrukcja została przekazana do komórek organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Zabrzu pismem przewodnim 2-1810-2020 z dnia 15 stycznia 2020 r. podpisanym przez Naczelnika Wydziału Księgowości Urzędu – Głównego Księgowego. Stosownie do pkt 2 instrukcji: „Naliczenie zryczałtowanej kwoty rekompensaty stosuje się w odniesieniu do transakcji handlowych zawartych po 1 stycznia 2016 r.", natomiast w myśl pkt 3 ww. instrukcji: „Naliczenia rekompensaty dokonuje się ostatniego dnia każdego miesiąca od niezapłaconych na ten dzień należności głównych, w formie wystawienia noty księgowej (typ dokumentu – Rekompensata) załączonej do wezwania do zapłaty, począwszy od 31 stycznia 2020 r.".

Jak wyjaśniono, 12 faktur dotyczyło okresu sprzed 31 stycznia 2020 r. – od którego w myśl instrukcji należy korzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 10 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Na podstawie wyżej przywołanych postanowień instrukcji odstąpiono także od naliczenia rekompensaty w przypadku wystawionej kontrahentowi nr 133401106 faktury UM/ZM/CSP/4/01/2020, z terminem płatności przypadającym na 4 lutego 2020 r., a uregulowanej 13 lutego 2020 r., ponieważ na ostatni dzień miesiąca lutego 2020 r. nie było już niezapłaconej należności głównej.

Ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych nie warunkuje uprawnienia wierzyciela do skorzystania z rekompensaty od „dodatkowego" terminu (po terminie płatności), do którego ma być zapłacona należność główna. Jedynymi warunkami określonymi w ww. ustawie są: wierzyciel nabył prawo do żądania odsetek, czyli wierzyciel spełnił swoje świadczenie oraz nie otrzymał zapłaty w terminie określonym w umowie.

Prowadzenie spraw związanych z naliczaniem i egzekwowaniem rekompensat z tytułu kosztów odzyskiwania należności w zakresie świadczenia czynszu najmu i czynszu dzierżawnego za nieruchomości Skarbu Państwa należały do pracowników Wydziału Zarządzania Mieniem. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 18

Przeanalizować terminy płatności, przypadające w latach 2016-2020 (do 31 stycznia 2020 r.), należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 935), mając na uwadze art. 42 ust. 5 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) w związku z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.).

Wniosek nr 19

Dokonać aktualizacji postanowień Instrukcji Nr 2/KSU/2020 z dnia 10 stycznia 2020 r. w sprawie procedury naliczania rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, polegającej na dostosowaniu terminu rozpoczęcia naliczania rekompensaty do przepisów art. 117-125 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2019 r., poz. 1145 z późn. zm.) dotyczących przedawnienia roszczeń oraz na zaprzestaniu warunkowania uprawnienia wierzyciela do skorzystania z rekompensaty od „dodatkowego" terminu (po terminie płatności określonym w umowie), do którego ma być zapłacona należność główna (tj. na koniec miesiąca), stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 935), zgodnie z którym jedynymi warunkami kiedy wierzycielowi, bez wezwania, przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych są: wierzyciel spełnił swoje świadczenie i nie otrzymał zapłaty w terminie określonym w umowie, 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie długoterminowych aktywów finansowych:

– *W 2015 r. Miasto Zabrze objęło udziały w wysokości 529.000,00 zł w podwyższonym kapitale zakładowym Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji sp. z o.o. w Zabrzu (zwanego dalej MOSiR sp. z o.o. w Zabrzu) w zamian za wniesiony wkład niepieniężny w postaci własności*

niezabudowanych działek przy ul. Copika i Dorotki, z naruszeniem zasad określonych przez Radę Miasta Zabrze w § 2 i § 3 pkt 5 uchwały nr XX/266/12 z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie zasad wnoszenia wkładów do spółek oraz cofania i zbywania udziałów lub akcji w spółkach przez Prezydenta Miasta Zabrze, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.).
Zgodnie z przywołanym przepisem ustawy, do wyłącznej kompetencji rady należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących m. in. określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta (tu: Prezydenta Miasta).
Natomiast zgodnie z § 2 tej uchwały, Prezydent został upoważniony do wnoszenia do spółek, w zamian za obejmowane udziały wkładów niepieniężnych (aportów). Wniesienie aportów do spółek wymaga przedstawienia wniosku i analizy zasadności obejmowania udziałów ze szczególnym uwzględnieniem aspektów ekonomicznych oraz informację o celach jakie mają być osiągnięte tym działaniem Komisjom Rady Miejskiej w Zabrzu, właściwej w sprawach budżetu i właściwej merytorycznie co do przedmiotu działania spółki. W § 3 pkt 5 uchwały wskazano, że celem przekazania wkładów niepieniężnych powinno być efektywne zagospodarowanie majątku miasta.

Ustalono, że MOSiR sp. z o.o. w Zabrzu pismem z dnia 8 marca 2013 r., wnioskował o wyrażenie zgody na sprzedaż przez Miasto Zabrze prawa własności nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym MOSiR w formie aportu do spółki, wskazując że nabycie prawa własności przedmiotowych gruntów spowoduje wygaśnięcie prawa użytkowania wieczystego, a tym samym obowiązku uiszczania opłaty rocznej. Następnie Zastępca Prezydenta Miasta skierował do Przewodniczącego Komisji Budżetu i Inwestycji pismo z dnia 8 lipca 2013 r., w którym wskazał, że wniesienie własności nieruchomości do spółki, wzmocni jej pozycję ekonomiczną i obniży bieżące koszty funkcjonowania, co jest pożądane z uwagi na projekty realizowane przez spółkę. Ww. wniosek nie zawierał analizy zasadności obejmowania udziałów ze szczególnym uwzględnieniem aspektów ekonomicznych oraz informację o celach jakie mają być osiągnięte tym działaniem. Nie odniesiono się we wniosku, w jaki sposób wniesiony do spółki aport wzmocni pozycję ekonomiczną oraz w jaki sposób nieruchomość ta będzie wykorzystana, jak również na czym miała polegać efektywność zagospodarowania w ten sposób majątku Miasta Zabrze.

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na podstawie upoważnienia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr WK-611/7/2/19 z dnia 16 grudnia 2019 r. przeprowadzili w dniach od 19 grudnia do 31 stycznia 2020 r. kontrolę problemową w MOSiR sp. z o.o. w Zabrzu, w wyniku której ustalono, że uchwałą nr 4/2015 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MOSiR w Zabrzu sp. z o.o. z dnia 24 marca 2015 r. wyrażono zgodę na sprzedaż prawa własności ww. nieruchomości wniesionych aportem do Spółki tj. nieruchomości niezabudowanej położonej w Zabrzu przy ul. Copika i Dorotki 1a. Uchwała została podpisana przez p. Małgorzatę Mańka-Szulik jako Przewodniczącego Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MOSiR sp. z o.o. w Zabrzu, równocześnie pełniącą funkcję Prezydenta Miasta Zabrze.
Nieruchomości gruntowe położone przy ul. Copika i Dorotki, w latach 2016-2018 zostały sprzedane przez MOSiR sp. z o.o.

Zadania w zakresie przygotowania nieruchomości do zbycia należały do pracowników ówczesnego Biura Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował ówczesny Naczelnik tego Biura.
Wniosek o wniesienie aportu do MOSiR sp. z o.o. w Zabrzu na Komisję Budżetu i Inwestycji skierował p. Krzysztof Lewandowski – Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze.

Gminnym zasobem nieruchomości Miasta Zabrze gospodaruje p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze, stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

Wniosek nr 20
Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie przygotowywania dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie analizy zasadności obejmowania udziałów ze szczególnym uwzględnieniem aspektów ekonomicznych, stosownie do § 2 i § 3 pkt 5 uchwały nr XX/266/12 Rady Miejskiej w Zabrzu z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie zasad wnoszenia wkładów do spółek oraz cofania i zbywania udziałów lub akcji w spółkach przez Prezydenta Miasta Zabrze, w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713), 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

– *W latach 2017-2020 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych Miasta Zabrze operacje gospodarcze wynikające z umów sprzedaży akcji z dnia 10 lipca i 7 września 2017 r. poprzez nieuwzględnienie pełnej ceny sprzedaży akcji do ich wyceny celem ujęcia w księgach rachunkowych.*
Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) nabyte aktywa finansowe ujmuje się w księgach rachunkowych na dzień ich nabycia według ceny nabycia albo ceny zakupu, jeżeli koszty przeprowadzenia i rozliczenia transakcji nie są istotne.
Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 030 „Długoterminowe aktywa finansowe" określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.) konto to służy do ewidencji długoterminowych aktywów finansowych, w szczególności akcji i innych długoterminowych aktywów finansowych, nad którymi jednostka sprawuje kontrolę, o terminie wykupu dłuższym niż rok. Przy czym kontrola ta powinna wynikać w szczególności z przepisów prawa lub z określonego tytułu prawnego.
Z kolei zgodnie z polityką rachunkowości Urzędu Miejskiego w Zabrzu przyjętą zarządzeniami Prezydenta Miasta Zabrze: Nr 120/KSU/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r., Nr 186/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. oraz Nr 170/KSU/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r.,

udziały i akcje w innych podmiotach wycenia się według ceny nabycia pomniejszonych o ewentualne odpisy spowodowane trwałą utratą ich wartości. Dla akcji, które nie są notowane na giełdzie, odpisu aktualizującego z tytułu trwałej utraty wartości dokonuje się na podstawie analizy wyników finansowych spółek z dwóch ostatnich lat poprzedzających rok bilansowy.

Na podstawie ww. umów Miasto Zabrze nabyło akcje w Sportowej Spółce Akcyjnej „Górnik Zabrze" w łącznej wartości nominalnej 32.000.000,00 zł (wartość wynikająca z 17 umów) w zamian za cenę sprzedaży. Termin zapłaty ceny sprzedaży (dzień płatności) wyznaczono każdorazowo na 20 maja począwszy od 2019 r. do 2031 r. (zapłata raz w roku).
Cena sprzedaży została określona poprzez wskazanie podstaw do jej ustalenia, zgodnie z art. 536 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.) i stanowiła sumę kwoty podstawowej, powiększonej o naliczone skapitalizowane odsetki. Z kolei kwota podstawowa została określona jako iloczyn liczby akcji, ich wartości nominalnej oraz liczby miesięcy od dnia sprzedaży akcji do dnia płatności.
W związku z powyższym na dzień nabycia akcji nie była znana ostateczna cena zakupu akcji.
Zapłata miała następować do 2031 r., a zgodnie z postanowieniami pkt 4.5 ww. umów, na 5 dni roboczych przed dniem płatności sprzedający miał obowiązek powiadomić Miasto o obliczonej cenie sprzedaży.

Zadanie to zostało ujęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zabrze jako wydatki majątkowe pod nazwą: „Restrukturyzacja i wsparcie finansowe dla Sportowej Spółki Akcyjnej „Górnik Zabrze". Łączna wartość tych wydatków została zaplanowana 46.410.000,00 zł, koszt obsługi sprzedaży akcji w terminie rozłożonym w czasie do 2031 r. wynosił 14.410.000,00 zł.
W budżecie Miasta Zabrze na 2019 r. i 2020 r. wydatki wynikające z tych umów zostały zaplanowane jako wydatki majątkowe w paragrafie 603 „Wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych" lub w paragrafie 601 „Wydatki na zakup i objęcie akcji i udziałów".

Akcje nabyte przez Miasto w 2017 r. zostały wycenione na kwotę 32.000.000,00 zł (odpowiadającą wartości nominalnej tychże akcji), ujęte na koncie 030, a następnie wykazane w tejże wartości w sprawozdaniu finansowym Urzędu Miasta Zabrze za lata 2017-2019.
Natomiast odsetki (stanowiące część składową ww. ceny sprzedaży) były przypisywane kwartalnie na koncie 751 „Koszty finansowe" w korespondencji z kontem 226 „Długoterminowe należności budżetowe".
Ww. konto 226 służy do ewidencji należności budżetowych a nie zobowiązań, zgodnie z postanowieniami ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu, wydatki związane z przedsięwzięciem pn.: „Restrukturyzacja i wsparcie finansowe dla Sportowej Spółki Akcyjnej „Górnik Zabrze" zostały zaklasyfikowane jako wydatek majątkowy ze względu na fakt, iż stanowią one wartość ceny nabycia akcji, która nie musi odpowiadać wartości nominalnej akcji. W wyjaśnieniach wskazano także, że sprawozdanie finansowe jednostki było przedmiotem badania przez biegłego rewidenta.

Należy zauważyć, że naliczone odsetki w związku z ustaleniem płatności za cenę sprzedaży akcji w terminie późniejszym niż dzień ich nabycia, stanowiły część składową ceny sprzedaży, były wydatkiem majątkowym, wobec tego winny zostać uwzględnione w wycenie nabytych akcji do ujęcia w księgach rachunkowych na koncie 030.
Na dzień zakończenia kontroli uregulowano cenę sprzedaży akcji z dwóch umów opłaconych 20 maja 2019 r. w wysokości 3.431.827,55 zł, z czego wartość odsetek wyniosła 206.827,55 zł. Ww. odsetki nie zwiększyły wartości aktywów finansowych lecz zostały ujęte w kosztach finansowych.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu powierzono byłemu oraz obecnemu Głównemu Księgowemu Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował Skarbnik Miasta.

Wniosek nr 21
Podjąć działania mające na celu ujęcie w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu na koncie 030 „Długoterminowe aktywa finansowe" prawidłowej ceny nabycia akcji na podstawie umów sprzedaży akcji z dnia 10 lipca i 7 września 2017 r., stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019, poz. 351 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 030 „Długoterminowe aktywa finansowe" określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 1911 z późn. zm.).

– *W 2015 r. zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu na koncie 201 „Zobowiązania z tytułu dostaw i usług" zobowiązań z tytułu II raty w wysokości 584.976,88 zł wynikających z ugody nr CRU/27/2016 zawartej pomiędzy Miastem Zabrze a Spółdzielnią Mieszkaniową „Makoszowianka", przedmiotem której była zapłata wierzytelności zasądzonej wyrokiem sądowym.*
Powyższym naruszono art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zgodnie z którymi, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W ewidencji księgowej konta 201 w 2015 r. ujęto jedynie pierwszą ratę zobowiązania wynikającego z ugody w wysokości 581.489,78 zł płatną do 28 stycznia 2016 r. Natomiast drugą ratę płatną do 31 stycznia 2017 r. w wysokości 584.976,88 zł ujęto dopiero w ewidencji księgowej konta 201 pod datą 31 grudnia 2016 r.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu wynikało, że przyczyną nieujęcia w ewidencji księgowań zobowiązań wynikających z ugody było niedostarczenie informacji z wydziału merytorycznego o pełnej wysokości zobowiązań.

W skutek powyższego w jednostkowych sprawozdaniach Rb -28S z wykonania planu wydatków jednostki budżetowej za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r., za okres od początku roku do 31 marca 2016 r., 30 czerwca 2016 r. i 30 września 2016 r. nie wykazano zobowiązań w wysokości 584.976,88 zł.

Ponadto, z uwagi iż zobowiązania wynikające z ww. ugody winny być zaklasyfikowane jako tytuł dłużny kwotę 584.976,88 zł należało wykazać jako kredyty i pożyczki w jednostkowych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r., 31 marca 2016 r., 30 czerwca 2016 r. i 30 września 2016 r.
Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzenia sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), jako kredyty i pożyczki ujęte w części A sprawozdania Rb-Z rozumie się zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek, jak również z umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. W myśl § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r., sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Komórką odpowiedzialną za przekazanie informacji do Wydziału Księgowości Urzędu o wysokości zobowiązań wynikających z ww. ugody było ówczesne Biuro Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór w tym zakresie sprawował ówczesny Naczelnik tego Biura, zgodnie z załącznikiem nr 2 i 3 do instrukcji określającej zasady obiegu i kontroli dokumentów księgowych będącą załącznikiem do zarządzenia Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu z późn. zm. Obecnie zasady te reguluje instrukcja obiegu i kontroli dokumentów, stanowiąca załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie polityki rachunkowości Urzędu Miejskiego w Zabrzu.

Wniosek nr 22

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu zobowiązanymi do terminowego przekazywania informacji do Wydziału Księgowości Urzędu o zawartych umowach/ugodach skutkujących powstaniem zobowiązań finansowych, celem bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń gospodarczych, stosownie do art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), postanowień instrukcji obiegu i kontroli dokumentów, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie polityki rachunkowości Urzędu Miejskiego w Zabrzu, 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

– *W latach 2015-2019 zaniechano wydrukowania bądź przeniesienia treści ksiąg rachunkowych Urzędu na informatyczny nośnik danych, zapewniając trwałość zapisu informacji, czym naruszono art. 13 ust 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, księgi rachunkowe należy wydrukować nie później niż na koniec roku obrotowego. Za równoważne z wydrukiem uznaje się przeniesienie treści ksiąg rachunkowych na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, przez czas nie krótszy od wymaganego dla przechowywania ksiąg rachunkowych.*

Stwierdzono, że księgi rachunkowe jednostki Urząd Miasta w Zabrzu tj.:
- ✓ *dzienniki (Ogółem) dla rachunków Dochody R-k Podstawowy i Wydatki R-k Podstawowy za lata 2015-2018;*
- ✓ *zestawienie obrotów wg klasyfikacji budżetowej (wg dokumentów) z lata 2015-2018;*
- ✓ *księga główna – zbiorczo za lata 2016-2018*

nie zostały wydrukowane ani nie zostały przeniesione na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji zgodnie z art. 13 ust. 6 ww. ustawy o rachunkowości.

Zgodnie z polityką rachunkowości wprowadzoną zarządzeniem Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. wraz ze zmianami, zarządzeniem Nr 186/KSU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu i zarządzeniem Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r., w księgowości jednostki finansowej księgi rachunkowe prowadzone są komputerowo.
Księgi rachunkowe nie są drukowane. Za równoważne z wydrukiem papierowym uznaje się przeniesienie ksiąg rachunkowych na trwały nośnik danych, który zapewnia trwałość zapisu informacji przez okres nie krótszy niż 5 lat.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu, uregulowania dotyczące archiwizacji ksiąg rachunkowych Urzędu zostały wskazane w zarządzeniu Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu oraz w zarządzeniu Nr 183/WOK/2018 Prezydenta Miasta Zabrze - Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie określenia sposobu wykonywania czynności kancelaryjnych i archiwalnych w Urzędzie Miejskim w Zabrzu. Jednakże z dokumentów tych nie wynikał sposób archiwizacji ksiąg rachunkowych przyjętych przez jednostkę Urząd Miasta w Zabrzu. Nie wskazano, czy księgi należy wydrukować, bądź przenieść ich treść na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, przez czas nie krótszy od wymaganego dla przechowywania ksiąg rachunkowych.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu powierzono byłemu oraz obecnemu Głównemu Księgowemu Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował Skarbnik Miasta.

Wniosek nr 23

Zapewnić terminowe wydrukowanie bądź przeniesienie treści ksiąg rachunkowych dla Urzędu Miasta w Zabrzu na informatyczny nośnik danych, zapewniający trwałość zapisu informacji, zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.).

– *W latach 2016 – 2020 (do dnia kontroli) nie ewidencjonowano operacji gospodarczych na kontach zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia" z tytułu rozrachunków dotyczących składek, stypendiów, polisy, delegacji, ekwiwalentów, zwrotów oraz rekompensat. Operacje gospodarcze ujmowano w ewidencji księgowej w momencie zapłaty na koncie zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie" w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki".*

Naruszono tym, zasady funkcjonowania kont rozrachunkowych opisane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), wcześniej 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.). Było to również niezgodne z zasadami rachunkowości określonymi w zakładowym planie kont Urzędu Miejskiego w Zabrzu wprowadzonego zarządzeniem Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. oraz poprzednio wprowadzonym zarządzeniem Nr 186/KSU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 31 grudnia 2018 r. i zarządzeniem Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. wraz ze zmianami.

Nieprawidłowość dotyczyła operacji gospodarczych związanych z wpłatą składki na rzecz Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, Związku Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego oraz Związku Miast Polskich, rozliczeniem delegacji, opłaceniem polisy, wypłatą stypendiów dla uzdolnionych uczniów, zwrotem za okulary, ekwiwalentem za udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych członków OSP, ekwiwalentem za pranie odzieży, wypłatą rekompensaty za utracone wynagrodzenie w okresie odbywania świadczeń wojskowych.

Ww. operacje gospodarcze ujmowano w ewidencji księgowej w momencie zapłaty na koncie zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie" w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki" z pomięciem kont zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia".

Pracownicy urzędu wyjaśnili, że w zakresie prowadzenia ksiąg stosowane są przepisy rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie szczególnych

zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz powoływali się na art.4 ust.4 ustawy o rachunkowości, który stanowił, że zgodnie z zasadą istotności, jednostka może w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia.

Pomimo tego polityka rachunkowości obowiązująca w urzędzie nie zawierała uproszczeń w zakresie niestosowania kont zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia" dla wszystkich rozliczeń z tytułu rozrachunków.

Nieprawidłowości w zakresie nieujmowania zobowiązań na kontach zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia", w tym 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami", na 240 „Pozostałe rozrachunki", 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich" stwierdzono również w trakcie poprzednie kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa RIO znak WK-610/43/4/15/16 z dnia 21 marca 2016 r.

Zadania w zakresie prowadzenia kont rozrachunkowych, ujmowania w ewidencji w powyższym zakresie należały do pracownika Wydziału Księgowości Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawowali były i obecny Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 24

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Księgowości Urzędu w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Zabrzu na kontach zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia", stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania kont rozrachunkowych określonych w postanowieniach załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. z 2020 r., poz. 342) oraz zakładowym planie kont obowiązującym w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie inwentaryzacji:

- *Nieprawidłowo przeprowadzono i rozliczono wyniki inwentaryzacji środków pieniężnych według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r. dla trzech rachunków bankowych, poprzez zaniechanie powiązania otrzymanego potwierdzenia z banku stanu środków na rachunkach bankowych z ewidencją księgową organu.*

Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), zgodnie z którymi jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych – drogą otrzymania od banków potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, a przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji inwentaryzacyjnej należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

Jednostka otrzymała od banku potwierdzenie sald rachunków bankowych według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. oraz 31 grudnia 2019 r., z saldem „zerowym" jednakże do rachunków bankowych o nazwach kont: „Rachunek: EURO – Depozyty" (dotyczy konta księgowego 139), „terminal POS" (dotyczy konta księgowego 133), „Podział kwoty uzyskanej z egzekucji" (dotyczy konta księgowego 133) w latach 2018-2019 nie prowadzono ewidencji, stąd nie było możliwości porównania stanu dokumentów inwentaryzacyjnych ze stanem wynikającym z ksiąg rachunkowych.
Zgodnie z opisem do konta 133 „Rachunek budżetu" określonym w załączniku nr 2 do „Zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu" wprowadzonych zarządzeniem Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. oraz załączniku nr 2 do „Zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu" wprowadzonych zarządzeniem Nr 186/KSU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 31 grudnia 2018 r., ewidencja księgowa prowadzona jest na podstawie wyciągów bankowych.
W zakładowym planie kont dla ksiąg Urzędu nie opisano funkcjonowania konta 139, gdyż przyjęto zasady określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), zgodnie z którymi konta 139 „Inne rachunki bankowe" ewidencja szczegółowa prowadzona na koncie 139 „Inne rachunki bankowe" powinna zapewnić ustalenie stanu środków pieniężnych dla każdego wydzielonego rachunku bankowego, a także powinna zapewnić sprostanie obowiązkom sprawozdawczym.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że ww. rachunki bankowe są nieaktywne.

Zgodnie z zasadami inwentaryzacji w drodze potwierdzania salda określonymi w pkt VII.3 załącznika nr 3 do zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. oraz poprzednio obowiązującego zarządzenia Nr 186/KSU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 31 grudnia 2018 r. i zarządzenia Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, uzgodnienie stanu środków pieniężnych na rachunkach bankowych przeprowadzają wyznaczeni pracownicy Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych lub Wydziału Księgowości Urzędu, zgodnie z właściwością.

Inwentaryzacji środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych Miasta Zabrze według stanu na 31 grudnia 2018 r. oraz stanu na 31 grudnia 2019 r. dokonał Inspektor ówczesnego Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych. Nadzór w tym zakresie sprawował ówczesny Zastępca Naczelnika tego Wydziału.

Wniosek nr 25

Przeprowadzić inwentaryzację środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz dokumentować fakt przeprowadzenia tej inwentaryzacji, stosownie do wymogów art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.) oraz zarządzenia Nr 170/KSU/2019 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 23 grudnia 2019 r. w spawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu.

W zakresie wynagrodzeń:

– *W latach 2015 – 2017 p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze, p. Krzysztof Lewandowski – Zastępca Prezydenta Miasta oraz p. Ewa Weber – były Sekretarz Miasta Zabrze nie wykorzystali zaległego urlopu wypoczynkowego za 2015 r., 2016 r., 2017 r. w liczbie łącznej odpowiednio: 424 godzin, 376 godzin, 120,5 godziny w terminie do 30 września następnego roku kalendarzowego. Powyższe było niezgodne z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego. Pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu. Zgodnie z art. 168 ww. ustawy, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z planem urlopu, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.*

Skutkiem powyższego wypłacono odpowiednio:
- w dniu 23 listopada 2018 r. ekwiwalent pieniężny za powyższy okres w łącznej kwocie brutto 45.510,08 zł za 616 godzin niewykorzystanego urlopu w związku z upływem kadencji Prezydenta Miasta Zabrze;
- w dniu 22 listopada 2018 r. ekwiwalent pieniężny za powyższy okres w łącznej kwocie brutto 41.810,48 zł za 568 godzin niewykorzystanego urlopu w związku z rozwiązaniem stosunku pracy na mocy porozumienia stron.
- w dniu 30 kwietnia 2019 r. ekwiwalent pieniężny za powyższy okres w łącznej kwocie brutto 29.156,40 zł za 400,5 godziny niewykorzystanego urlopu w związku z rozwiązaniem stosunku pracy na mocy porozumienia stron.

Z uzyskanych wyjaśnień Zastępcy Prezydenta, który wykonywał czynności z zakresu prawa pracy wobec Prezydenta, wynikało, że ww. okresie ustnie kierował Panią Prezydent Małgorzatę Mańka – Szulik na urlop wypoczynkowy. Brak możliwości wykorzystania urlopu wypoczynkowego, wynikała z konieczności nadzorowania i koordynowania podjętych licznych przedsięwzięć.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Prezydenta Miasta Zabrze wykonywał p. Krzysztof Lewandowski – Zastępca Prezydenta Miasta Zabrza, zgodnie z pismem Prezydenta Miasta Zabrza z dnia 28 lipca 2011 r., względem pozostałych pracowników Urzędu Miasta Zabrze czynności z zakresu prawa pracy wykonywała p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Nieprawidłowość w zakresie zaniechania udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego pracownikom Urzędu Miasta Zabrze została stwierdzona w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Zabrze, co znalazło swoje odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/43/4/15/16 z dnia 21 marca 2016 r.

Wniosek nr 26

Wykorzystywać urlop wypoczynkowy z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

– *W roku 2019 zaniechano naliczenia i wypłacenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego tzw. „trzynastki" p. Borysowi Borówka – III Zastępcy Prezydenta Miasta Zabrza, w wysokości proporcjonalnej za przepracowany okres w roku 2018. Było to niezgodne z art. 2 ust. 3 pkt 5 lit. b) w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1872). Przepracowanie co najmniej 6 miesięcy warunkujących nabycie prawa do wynagrodzenia rocznego nie jest wymagane w przypadkach: podjęcia zatrudnienia: na podstawie powołania lub wyboru.*
Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Pan Borys Borówka został powołany na to stanowisko z dniem 1 grudnia 2018 r. na podstawie zarządzenia Nr 938/ZPU/2018 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 30 listopada 2018 r. W takim przypadku wysokość wynagrodzenia rocznego ustala się proporcjonalnie do przepracowanego okresu.

W trakcie kontroli zostało naliczone i wypłacone dodatkowe wynagrodzenie roczne w kwocie 925,23 zł na podstawie pisma nr ZPU-I.2160.7.2020 z dnia 10 lutego 2020 r. p. Małgorzaty Mańka - Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze skierowanego do Wydziału Księgowości, co potwierdza lista płac nr 21/2020/2/PN13 za miesiąc 02/2020 (data wydruku z dnia 17 lutego 2020 r.) W dniu 18 lutego 2020 r. dokonano wyrównania dodatkowego wynagrodzenia przelewem na rachunek bankowy pracownika.

Pismem z dnia 20 lutego 2020 r. p. Borys Borówka – III Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze złożył oświadczenie, że zrzeka się odsetek z tytułu niewypłacenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2018 r.

Z wyjaśnień Prezydenta Miasta Zabrze wynikało, iż przyczyną powyższej nieprawidłowości było niedopatrzenie przez pracowników wyjątku od zasady wynikającego z ww. ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej.

Zadania z zakresu prawa pracy należały do pracowników Wydziału Zarządzania Zasobami Ludzkimi i Organizacji Pracy Urzędu. Nadzór nad pracownikami sprawował Naczelnik ww. Wydziału. Zadania w zakresie prowadzenia spraw płacowych, m.in sporządzanie list wypłat należały do pracowników Wydziału Księgowości Urzędu. Nadzór na pracownikami sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Wniosek nr 27

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Zabrze w zakresie prawidłowego ustalania i wypłacania dodatkowego wynagrodzenia rocznego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1872), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019., poz. 869 z późn. zm.).

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

– *W latach 2018-2020 nieprawidłowo przeprowadzono analizę danych otrzymanych ze szkół i innych placówek oświatowych (94 jednostki w 2017 r., 92 w 2018 r. i 90 w 2019 r.) prowadzonych przez Miasto Zabrze na prawach powiatu, dotyczących wydatków poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli (odpowiednio) w latach 2017-2019, co polegało na:*
  - *uwzględnieniu w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli na stopniu awansu zawodowego dyplomowani - nagród przyznanych, na mocy § 1 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 sierpnia 2009 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli (Dz. U. Nr 131, poz. 1078), przez Ministra Edukacji Narodowej i przez Śląskiego Kuratora Oświaty.*

  Powyższe było niezgodne z pouczeniem zawartym w punkcie 4 załącznika nr 2 (stanowiącego wzór sprawozdania) 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.), zgodnie z którym wydatki poniesione w roku na wynagrodzenia wykazane w kolumnie 9 „Wydatki poniesione w roku na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela" 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. Analogiczne pouczenie zostało zawarte w punkcie 3 załącznika nr 3 (stanowiącego wzór sprawozdania za rok 2019), do ww. rozporządzenia, stosownie do którego wydatki poniesione na wynagrodzenia (kol. 8) – są to wyłącznie wydatki poniesione w roku 2019 z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, bez pochodnych ponoszonych przez pracodawcę.
Stosownie do § 1 ust. 2 i ust. 3 przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 sierpnia 2009 r., dla nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach oraz placówkach doskonalenia nauczycieli działających na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe – z budżetów wojewodów przyznawane są nagrody kuratorów oświaty, a z budżetu ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, zwanego dalej „ministrem", przyznawane są nagrody tego ministra.
Nagrody kuratorów oświaty i „ministra" wypłacane są ze specjalnego funduszu wyodrębnionego w budżetach wojewodów i budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, o których mowa w art. 49 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r., poz. 1379 z późn. zm.). W myśl ww. przepisów, tworzy się specjalny fundusz na nagrody dla nauczycieli za ich osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze:
2) w budżetach wojewodów, z przeznaczeniem na wypłaty nagród kuratorów oświaty oraz nagród organów sprawujących nadzór pedagogiczny dla nauczycieli, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 1 Karty Nauczyciela (nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach oraz placówkach doskonalenia nauczycieli działających na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe);
3) w budżecie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, z przeznaczeniem na wypłaty nagród tego ministra.

Uwzględnienie w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli - nagród przyznanych przez Ministra Edukacji Narodowej i Śląskiego Kuratora Oświaty, spowodowało zawyżenie w sprawozdaniu wydatków poniesionych na wynagrodzenia dla nauczycieli dyplomowanych:

- *w 2017 r. – o kwotę 25.000 zł,*
- *w 2018 r. – o kwotę 25.000 zł,*
- *w 2019 r. – o kwotę 45.000 zł.*

W latach 2017-2019 nagrody Ministra Edukacji Narodowej lub Śląskiego Kuratora Oświaty otrzymali nauczyciele dyplomowani, zatrudnieni w 13 szkołach i placówkach oświatowych (jedna z tych jednostek w 2019 r. uległa przekształceniu i zmieniła nazwę) prowadzonych przez Miasto Zabrze na prawach powiatu. W przypadku 12 ww. jednostek (licząc jako odrębne jednostki - jednostkę przed przekształceniem i po przekształceniu) nagrody wliczono do faktycznie poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych.

- *ujęciu w poniesionych kosztach na wynagrodzenia nauczycieli w latach 2018-2019 części (lub całości) wypłaconego za rok poprzedni dodatkowego wynagrodzenia rocznego na niewłaściwym stopniu awansu zawodowego. Powyższe stwierdzono w przypadku zatrudnionych w 4 jednostkach oświatowych nauczycieli, którzy w trakcie roku zmienili stopień awansu zawodowego. Nauczycielom zmieniającym stopień awansu zawodowego*

zaliczano do wyższego stopnia awansu zawodowego całość wypłaconego im w roku podlegającym analizie dodatkowego wynagrodzenia rocznego naliczonego za poprzedni rok kalendarzowy, pomimo, że część (lub całość) tego wynagrodzenia została wypracowana przez tych nauczycieli na niższym stopniu awansu zawodowego.
Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r., poz. 1379 z późn. zm.), wynagrodzenie nauczycieli składa się (także) z innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy (m.in. z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego). Stosownie natomiast do § 3 ust. 3 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.), nauczycieli, którzy w danym roku uzyskali kolejny stopień awansu zawodowego, przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia uwzględnia się odpowiednio na stopniach awansu zawodowego proporcjonalnie do okresu pobierania wynagrodzenia na danym stopniu awansu zawodowego.

W rezultacie wyżej opisanego błędnego ujęcia dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wydatkach poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli:
- *za 2018 r. – koszty poniesione na wynagrodzenia nauczycieli kontraktowych zaniżono o 141,22 zł, a na wynagrodzenia nauczycieli mianowanych o 95,80 zł,*
- *za 2019 r. – koszty poniesione na wynagrodzenia nauczycieli stażystów zaniżono o 1.405,48 zł, kontraktowych o 1.190,56 zł, a mianowanych o 7.969,84 zł.*

Przyjęcie niepoprawnych danych w trakcie przeprowadzania analizy faktycznie poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli za lata 2017-2019 skutkowało nieprawidłowym sporządzeniem sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli:
- *za 2017 r., tzn. dla stopnia awansu zawodowego dyplomowani – w kolumnie 9 sprawozdania winna być wskazana kwota 100.775.468,84 zł, a nie podana 100.800.468,84 zł; a w konsekwencji w kolumnie 10 tego sprawozdania winna być wskazana kwota różnicy – 2.266.179,23 zł, a nie podana – 2.291.179,23 zł;*
- *za 2018 r., tzn. dla stopnia awansu zawodowego:*

  - dyplomowani – w kolumnie 9 sprawozdania winna być wskazana kwota 108.188.261,96 zł, a nie podana 108.213.357,76 zł; a w konsekwencji w kolumnie 10 tego sprawozdania winna być wskazana kwota różnicy – 2.710.067,97 zł, a nie podana – 2.735.163,77 zł,

  - mianowani – w kolumnie 9 kwota 19.795.217,42 zł, a nie podana 19.795.121,62 zł; a w kolumnie 10 kwota różnicy – 69.247,32 zł, a nie podana – 69.151,52 zł,

  - kontraktowi – w kolumnie 9 kwota 11.027.207,09 zł, a nie podana 11.027.065,87 zł; a w kolumnie 10 kwota różnicy – 360.322,24 zł, a nie podana – 360.181,02 zł;
- *za 2019 r., tzn. dla stopnia awansu zawodowego:*

  - dyplomowani – w kolumnie 8 sprawozdania winna być wskazana kwota 116.540.220,17 zł, a nie podana 116.590.585,96 zł; a w konsekwencji w kolumnie 9 tego sprawozdania winna być wskazana kwota różnicy – 3.582.665,89 zł, a nie podana – 3.633.031,68 zł,

  - mianowani – w kolumnie 8 kwota 19.069.114,26 zł, a nie podana 19.061.350,36 zł; a w kolumnie 9 kwota różnicy – 234.811,73 zł, a nie podana – 227.047,83 zł,

- kontraktowi – w kolumnie 8 kwota 12.505.994,24 zł, a nie podana 12.506.209,16 zł; a w kolumnie 9 kwota różnicy – 855.097,15 zł, a nie podana – 855.312,07 zł,

- stażyści – w kolumnie 8 kwota 3.707.930,51 zł, a nie podana 3.706.525,03 zł; a w kolumnie 9 kwota różnicy – 171.000,54 zł, a nie podana – 169.595,06 zł.

Przywołane wyżej kwoty wynikają z dokonanych (w trakcie kontroli) przez pracowników Wydziału Oświaty symulacji korekt sprawozdań za lata 2017-2019 – uwzględniające zmiany spowodowane ujmowaniem w wydatkach na wynagrodzenia nagród Ministra Edukacji Narodowej i Śląskiego Kuratora Oświaty oraz nieprawidłowe ujmowanie w sprawozdaniach dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Zgodnie z pouczeniem do punktu 5 załącznika nr 2 (w przypadku sprawozdania za 2019 r. – pouczeniem do punktu 4 załącznika nr 3) 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.), kwotę różnicy (kol. 10, dla sprawozdania za 2019 r. – kol. 9) dla nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego należało obliczyć jako różnicę wydatków poniesionych na wynagrodzenia nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego (kol. 9, dla sprawozdania za 2019 r. – kol. 8) i sumy iloczynu średniorocznej liczby etatów nauczycieli na tych stopniach i średnich wynagrodzeń na tych stopniach, wynikających z ustawy Karta Nauczyciela wraz ze zmianami ustawy (kol. 8, dla sprawozdania za 2019 r. – kol. 7). Liczba ujemna informuje o kwocie różnicy, jaką należy podzielić i wypłacić w formie jednorazowych dodatków uzupełniających.

W wyniku korekty danych źródłowych, kwoty różnic na wyżej wskazanych stopniach awansu zawodowego w latach 2017-2019 uległy zmianie, jednakże nie spowodowały konieczności wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli tych stopni awansu zawodowego. Dokonana przez pracowników Wydziału Oświaty symulacja korekt sprawozdań potwierdziła, że w placówkach podległych Miastu Zabrze na prawach powiatu na wskazanych stopniach awansu zawodowego nauczycieli zostały osiągnięte wynagrodzenia na poziomie wyższym niż średnie wynagrodzenia określone w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela.

Przyczyną powstałych nieprawidłowości był brak weryfikacji danych przekazywanych przez poszczególne jednostki oświatowe do Wydziału Oświaty podczas przeprowadzania corocznej analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli.

Obowiązek przeprowadzenia analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli (w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela) spoczywa na organie prowadzącym szkołę, w myśl art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Powyższe przekłada się na obowiązek weryfikowania przez organ prowadzący, danych przekazywanych przez wszystkie szkoły i placówki oświatowe – prowadzone przez Miasto Zabrze na prawach powiatu – w celu sporządzenia sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 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 w myśl 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. Natomiast zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ww. ustawy, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków prezydenta miasta i kierownika jednostki.

Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Oświaty wynikało, że w latach 2017-2019 w placówkach oświatowych nie przeprowadzono kontroli dotyczącej prawidłowości przekazywania do organu prowadzącego odpowiednich składników w celu sporządzenia sprawozdań. Biuro Kontroli przeprowadza kontrole wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, które podlegają Prezydentowi Miasta i są przez niego nadzorowane zgodnie z zatwierdzonym planem kontroli lub zleconych przez Prezydenta Miasta. Kontrole prowadzone są w trybie działań doraźnych, gdy zaistnieje taka potrzeba np. w związku z wniesioną skargą lub zgłoszeniem o nieprawidłowościach, jednak z powodu braku jakichkolwiek sygnałów dotyczących problemów z tworzeniem zestawień nie nastąpiły przesłanki do wszczęcia kontroli.

Zadania związane z przeprowadzaniem analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, a także ze sporządzeniem sprawozdań, należały do pracowników Wydziału Oświaty. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.
Sprawozdania za lata 2017-2019 zostały zatwierdzone przez p. Małgorzatę Mańka-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze.

Wniosek nr 28

Sporządzić korekty sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Miasto Zabrze na prawach powiatu za lata 2017-2019:

- bez uwzględnienia w faktycznie poniesionych kosztach na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych nagród przyznanych tym nauczycielom przez Ministra Edukacji Narodowej i Śląskiego Kuratora Oświaty, mając na uwadze pouczenie zawarte w punkcie 4 załącznika nr 2 i w punkcie 3 załącznika nr 3 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.) w związku z § 1 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 10 sierpnia 2009 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania nagród dla nauczycieli (Dz. U. Nr 131, poz. 1078),
- z uwzględnieniem w faktycznie poniesionych wydatkach na wynagrodzenia nauczycieli, dodatkowego wynagrodzenia rocznego naliczonego za rok poprzedni

nauczycielom zmieniającym w trakcie roku stopień awansu zawodowego, a wypłaconego im w roku podlegającym analizie, mając na uwadze § 3 ust. 3 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.).

Wniosek nr 29
Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Oświaty, którym powierzono dokonywanie analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, stosownie do art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 poz. 2215) w związku pouczeniem zawartym w punkcie 4 załącznika nr 2 i w punkcie 3 załącznika nr 3 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.) oraz § 3 ust. 3 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie dotacji:

- *W porozumieniu Nr CRU/937/2019 z dnia 24 kwietnia 2019 r. zmienionego aneksem nr 1 z dnia 1 sierpnia 2019 r., zawartym z Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrzu w sprawie udzielenia dotacji na sfinansowanie zadania pn.: „Rewitalizacja i udostępnienie poprzemysłowego dziedzictwa Górnego Śląska" oraz „Nakłady inwestycyjne związane z realizacją projektów przez Muzeum Górnictwa Węglowego" nie wskazano terminu, do którego dotacja powinna zostać wykorzystana. Naruszono tym przepis art. 250 pkt 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), zgodnie z którym umowa o udzielenie dotacji celowej, powinna określać termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego.*

  W porozumieniu wskazano, iż Muzeum obowiązane jest przekazać rozliczenie dotacji udzielonej w danym roku do 15 dnia następnego roku kalendarzowego – zapis § 3 ust. 2 ww. porozumienia.
  Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu okres realizacji tych zadań jest wskazany w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zabrze.

  Zgodnie z uchwałą Nr VII/77/19 Rady Miasta Zabrze z dnia 15 kwietnia 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Zabrze na lata 2019-2048, w Wykazie Przedsięwzięć Wieloletnich zaplanowano wydatki na „Zabezpieczenie na rzecz Muzeum

Górnictwa Węglowego w Zabrzu wkładu własnego do projektu pn. „Rewitalizacja i udostępnienie poprzemysłowego dziedzictwa Górnego Śląska" na lata 2019-2021.

Ponadto w 2019 r. przekazano cztery transze dotacji na zadanie pn.: „Rewitalizacja i udostępnienie poprzemysłowego dziedzictwa Górnego Śląska", niezgodnie z zasadami ustalonymi ww. porozumieniem z dnia 24 kwietnia 2019 r.
Uruchomienie dotacji następować miało każdorazowo na wniosek Muzeum, który mógł dotyczyć uregulowania zobowiązania wobec Wykonawcy/dostawcy lub zrefundowania wydatków poniesionych na opłacenie tego zobowiązania, a także sfinansowania wynagrodzeń, zobowiązań podatkowych oraz zobowiązań wobec ZUS. Porozumienie nie przewidywało możliwości przekazania dotacji na zrefundowanie wydatków z tytułu wynagrodzeń, zobowiązań podatkowych oraz zobowiązań wobec ZUS

Stosownie do zapisów § 3 ust. 1 tego porozumienia:
- w przypadku wniosku o uruchomienie dotacji na uregulowanie zobowiązania wobec Wykonawcy/dostawcy – kopię faktury wraz z opisem dokumentu przed płatnością w terminie wskazanym we wniosku – umożliwiającym terminowe uregulowanie zobowiązania;
- w przypadku wniosku o uruchomienie dotacji na zrefundowanie poniesionych wydatków tytułem zobowiązań wobec Wykonawcy/dostawcy – kopię faktury wraz z opisem dokumentu, potwierdzenie dokonania zapłaty na rzecz wykonawcy;
- w przypadku wniosku o uruchomienie dotacji celem sfinansowania wynagrodzeń, zobowiązań podatkowych oraz zobowiązań wobec ZUS na podstawie zbiorczego wyciągu z list płac w terminie do 7 dni od daty przekazania wniosku o uruchomienie dotacji przez Muzeum do Miasta.

Na podstawie następujących wniosków przekazano dotację na zrefundowanie wydatków tytułem wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń:
- *z dnia 2 października 2019 r. na kwotę 25.150,16 zł - dotyczy listy płac za miesiąc lipiec 2019 r. zatwierdzonej do wypłaty w dniu 9 sierpnia 2019 r.,*
- *z dnia 18 października 2019 r. na kwotę 29.636,65 zł - dotyczy listy płac za miesiąc sierpień 2019 r. zatwierdzonej do wypłaty 9 września 2019 r.,*
- *z dnia 28 listopada 2019 r. na kwotę 25.504,38 zł - dotyczy listy płac za miesiąc wrzesień 2019 r. zatwierdzonej do wypłaty 9 października 2019 r.,*
- *z dnia 16 grudnia 2019 r. na kwotę 49.099,51 zł - dotyczy listy płac za miesiąc października 2019 r. zatwierdzonej do wypłaty w dniu 9 listopada 2019 r. oraz listy płac za miesiąc listopad 2019 r. zatwierdzonej do wypłaty w dniu 9 grudnia 2019 r.*

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Miasta Zabrze wynikało, że złożone wnioski dotyczące zrefundowania wydatków poniesionych przez Muzeum Górnictwa tytułem wynagrodzeń uznano za prawidłowe.

Zadania w zakresie przygotowania projektu porozumienia wykonywał Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów.
Kontrolę wniosków o uruchomienie dotacji przyznanej na podstawie ww. porozumienia dokonywał Inspektor Wydziału Inwestycji i Remontów. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Inwestycji i Remontów.

Wniosek nr 30

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Zabrze w zakresie:

- przygotowania projektów porozumień bądź umów o udzieleniu dotacji z uwzględnieniem terminu jej wykorzystania,
- weryfikacji wniosków o uruchomienie dotacji, a także dokumentów stanowiących podstawę ich zatwierdzenia, zgodnie z postanowieniami zawartych umów lub porozumień,

stosownie do art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 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.

Ponadto informuję, że Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili kontrolę problemową gospodarki finansowej Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji sp. z o.o. w Zabrzu w okresie od 19 grudnia 2019 r. do 31 stycznia 2020 r.
Ustalenia kontroli zawarte zostały w odrębnym protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.
Do Kierownika kontrolowanej jednostki skierowane zostało odrębne wystąpienie pokontrolne.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej