



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 21 marca 2016 r.

Znak: WK-610/43/4/15/16

**Pani
Małgorzata Mańka-Szulik
Prezydent
Zabrza**

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 15 października do 23 grudnia 2015 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Zabrze za okres od 1 stycznia 2011 r. do 23 grudnia 2015 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce. Prezydent Miasta Zabrze oraz Skarbnik Miasta Zabrze odmówili podpisania protokołu i złożyli pisemne wyjaśnienia, co do przyczyn tej odmowy odpowiednio pismem z dnia 27 stycznia 2016 r.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W latach 2013 - 2015 udzielono zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki, pomimo braku dochowania przesłanek do zastosowania tego trybu określonych w art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.). Zgodnie z art. 10 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki tylko w przypadkach określonych w ustawie.*

W myśl powołanego art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy Prawo zamówień publicznych, zastosowanie tego niekonkurencyjnego trybu udzielania zamówienia może odnosić się wyłącznie do zamówień dodatkowych, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli wykonanie zamówienia podstawowego uzależnione jest od wykonania zamówienia dodatkowego.

Zamówienia dodatkowe nie dotyczą zatem sytuacji, które z różnych powodów nie zostały przewidziane przez Zamawiającego, chociaż mogły lub powinny być przewidziane, lecz sytuacji nieprzewidywalnych – niemożliwych do przewidzenia, jak określa ustawa

Prawo zamówień publicznych. Należy podkreślić, iż niemożność przewidzenia konieczności udzielenia zamówienia dodatkowego musi mieć charakter obiektywny.

Powyższe dotyczyło:

➤ *udzielenego w 2013 r. w toku realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Termomodernizacja budynku Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Zabrze przy ul. Wolności 323” w trybie z wolnej ręki na rzecz dotychczasowego Wykonawcy na podstawie umowy nr CRU/2097/2013 z dnia 9 sierpnia 2013 r. – zamówienia dodatkowego o wartości umownej 181.550,08 zł netto.*

Niniejsze zamówienie dodatkowe dotyczyło robót polegających na scaleniu kolorystycznym tynku na elewacji budynku, w technologii polegającej na: gruntowaniu 1-krotnym preparatem Hydro-Tiefengrund, naniesieniu dwóch warstw preparatu Historic Lasur, naniesieniu dwóch warstw preparatu Historic Schlammlasur, nadmuchu 2% miki na świeżą ostatnią warstwę preparatu Historic Schlammlasur, malowaniu cokołu wokół budynku farbą silikonową.

Zgodnie z ustalonym stanem faktycznym, pierwotny zakres przedmiotowy zamówienia podstawowego obejmował w ślad za pozycjami przedmiarowymi roboty dotyczące malowania elewacji budynku farbą silikonową, które w toku prowadzonego postępowania przetargowego do zamówienia podstawowego, a po jego wszczęciu, zostały wyłączone z przedmiotu zamówienia. Powyższe było konsekwencją udzielonych, za pośrednictwem wykonawcy dokumentacji projektowej, wyjaśnień do treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w których zalecono zaniechanie ujmowania malowania elewacji farbą Silikonfarbe SF w przedmiarze robót. Projektant zaproponował poddanie elewacji hydrofobizacji zgodnie z opisaną technologią lub scaleniu kolorystycznemu w tej samej technologii (np. Historic Lasur lub równoważnej), których określenie, w ocenie projektanta, miało nastąpić na etapie wykonywania robót.

Nieprzewidywalność sytuacji, z zaistnieniem której związana jest konieczność wykonania zamówienia dodatkowego, musi mieć charakter obiektywny, o czym mowa powyżej i wynikać z przyczyn zewnętrznych, co oznacza, że powinna wynikać z przyczyn niezależnych od zamawiającego, ten natomiast w niniejszym postępowaniu w początkowym jego etapie (po wszczęciu postępowania, a przed wyborem wykonawcy) zrezygnował z pozycji przedmiarowych dotyczących malowania elewacji budynku modyfikując w ten sposób przedmiot zamówienia podstawowego, nie wprowadzając równocześnie rozwiązań alternatywnych. Wobec powyższego, zlecenie realizacji przedmiotowego zamówienia dodatkowego należy utożsamiać z kontynuacją pierwotnego założenia. Ponadto, podanie przez autora dokumentacji projektowej, informacji o możliwości zastosowania technologii zastosowania scalenia kolorystycznego na elewacji objętego inwestycją budynku, na etapie wyjaśnień do specyfikacji w ramach zamówienia podstawowego, wyklucza zaistnienie sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia.

➤ *udzielonych w latach 2013 - 2015, w toku realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa przedszkola przy ul. Lipowej w Zabrze” w trybie z wolnej ręki, na rzecz dotychczasowego Wykonawcy – zamówień dodatkowych o łącznej wartości umownej 725.951,59 zł netto, zleconych:*

- *umową nr CRU/1027/2013 z dnia 12 kwietnia 2013 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołami konieczności nr 1 i 2 z dnia 14 marca 2013 r. obejmował: odhumusowanie terenu pod wykopy obiektowe (budynek), wykonanie warstwy wyrównawczej pod platformę gruntową (budynek – część niepodpiwniczona), rozbiórka fundamentów starego przedszkola, wywóz zmieszanego gruzu ceglano/betonowego z gruntem, zgromadzonego w obrębie piwnic starego budynku przedszkola,*

- umową nr CRU/2013/2013 z dnia 6 sierpnia 2013 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 6 z dnia 17 czerwca 2013 r. oraz nr 7 z dnia 26 czerwca 2013 r. obejmował: zabezpieczenie rurami stalowymi ochronnymi DN250mm rurociągu instalacji sanitarnej bytowej pod fundamentami obiektu, dostarczeniu na plac budowy gruntu przydatnego do wykonania obsypki zewnętrznej fundamentów, ręcznym wykonaniu zewnętrznych obsypiek fundamentowych wraz z zagęszczeniem do wymaganego wskaźnika zagęszczenia (dotyczy zasypek części podpiwniczonej i niepodpiwniczonej),
- umową nr CRU/2640/2013 z dnia 25 września 2013 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 8 z dnia 22 sierpnia 2013 r. obejmował: zdjęcie warstwy humusu wraz z wywozem poza teren budowy oraz utylizacją,
- umową nr CRU/730/2014 z dnia 7 marca 2014 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 9 z dnia 10 grudnia 2012 r. obejmował: wykonanie konstrukcji podstawy świetlików, ukształtowanie spadków przy wpustach dachowych, wykonanie ścian atyk oraz paroizolacji, montaż kominków wentylacyjnych na dachu nad kotłownią oraz na żelbetowych dachach pierwszego piętra, montaż rurociągów instalacji deszczowej, wykonanie przelewów awaryjnych, montaż podgrzewaczy wpustów oraz izolacja akustyczna instalacji deszczowej, ocieplenie elewacji płytami z wełny mineralnej w miejscach styku stref pożarowych na ścianach zewnętrznych,
- umową nr CRU/1307/2014 z dnia 26 maja 2014 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 10 z dnia 3 marca 2014 r. obejmował: montaż kalpy oddymiającej wraz z podkonstrukcją oraz systemem sterowania, montaż modułu awaryjnego zjazdu windy osobowej, wykonanie belek nadprożowych nad szafkami rozdzielaczy, ułożenie folii odcinającej na warstwie termicznej/akustycznej,
- umową nr CRU/2131/2014 z dnia 9 września 2014 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 12 z dnia 24 lipca 2014 r. obejmował: wykonanie ukształtowania terenu wokół budynku wraz ze wzmocnieniem skarp siatką, wykonanie cokołu betonowego pod ogrodzenie, wykonanie palisady i obrzeży elastycznych przy nawierzchni bezpiecznej, wykonanie schodów terenowych, wykonanie drenażu korytkowego, ustawienie znaków drogowych,
- umową nr CRU/2896/2014 z dnia 21 listopada 2014 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 15 z dnia 10 października 2014 r. obejmował wykonanie komunikacji na dachu,
- umową nr CRU/149/2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. zakres przedmiotowy której, zgodnie z protokołem konieczności nr 23 z dnia 18 grudnia 2014 r. obejmował: wykonanie konstrukcji stalowej obudowy kanałów wentylacyjnych w sali gimnastycznej, wykonanie konstrukcji stalowej wsporczej pod montaż sufitów, wykonanie konstrukcji sufitów przęsłowych bezwieszakowych dla sufitów na korytarzu na parterze.

Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych w toku kontroli przez Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów, tj. wydziału merytorycznie odpowiedzialnego za udzielone zamówienia, powodem zlecenia ww. zamówień dodatkowych były wady dokumentacji projektowej, których Zamawiający nie był w stanie wyeliminować również na etapie realizacji robót, pomimo zlecenia – w toku przygotowania postępowania – opracowania koreferatu do ww. dokumentacji oraz usunięcia – w toku jego przeprowadzenia – wskazywanych przez potencjalnych Wykonawców usterek i rozbieżności rzeczowej dokumentacji projektowej.

Udzielania zamówień dodatkowych nie mogą uzasadniać zaniedbania zamawiającego w planowaniu i przygotowaniu procesu inwestycyjnego. Przykładami takich zaniedbań będą m.in. błędy lub braki w dokumentacji projektowej opisującej przedmiot zamówienia podstawowego. Na gruncie natomiast ustawy Prawo zamówień publicznych, niezależnie od swojej winy, to właśnie Zamawiający - na zasadzie ryzyka - ponosi odpowiedzialność za

poprawność projektu, np. za konieczność zlecenia szerszego zakresu prac, niż zaprojektowane i wyboru trybu zamówienia. Do jego obowiązków bowiem w rozumieniu ustawy Prawo budowlane (art. 18) – jako uczestnika procesu budowlanego należy zorganizowanie procesu budowlanego, w tym również opracowanie dokumentacji projektowej. Niemożność wcześniejszego przewidzenia sytuacji powodującej konieczność udzielenia zamówienia dodatkowego musi być oceniana przy użyciu zobiektywizowanego miernika należytej staranności. Zatem art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ww. ustawy nie może znaleźć zastosowania, gdy potrzeba udzielenia zamówień dodatkowych jest wynikiem braku staranności Zamawiającego na etapie zamówienia podstawowego.

W związku z powyższym należy wskazać, iż czynniki uzasadniające konieczność udzielenia zamówień dodatkowych, tj. m.in. zwiększona miąższość zalegającej warstwy gleby próchnicznej w stosunku do zakładanej w dokumentacji projektowej skutkująca koniecznością wprowadzenia zamiennych rozwiązań projektowych (dotyczących m.in. posadowienia budynku - wykonanie warstwy wyrównawczej pod platformę gruntową) oraz szeregu robót będących konsekwencją z jednej strony tych nierzetelnych pomiarów geotechnicznych, czy z drugiej licznych wad dokumentacji projektowej prowadzących głównie do zastosowania innych rozwiązań, w celu doprowadzenia do zgodności z zasadami sztuki budowlanej, normami czy obowiązującymi przepisami - nie stanowiły czynności niemożliwych wcześniej do przewidzenia przez Zamawiającego.

Sypki grunt nie stanowił bowiem nowych uwarunkowań, a właściwości geotechniczne podłoża nie uległy przecież w przedmiotowej sprawie modyfikacjom od momentu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia podstawowego do momentu udzielenia zamówień dodatkowych, zatem nie może zostać uznana za niemożliwą do przewidzenia sytuacja, w której prawidłowy opis przedmiotu zamówienia podstawowego winien zostać sporządzony z uwzględnieniem specyfiki terenu realizowanej inwestycji. Odnosząc się z kolei do zakresu robót będących konsekwencją błędnie opracowanej dokumentacji projektowej, uznać należy, iż zamawiający nie ma i nie musi mieć odpowiedniej wiedzy zawodowej ani uprawnień zawodowych, dlatego wykonanie projektu zleca projektantowi, na którego profesjonalnych umiejętnościach, doświadczeniu i rzetelności polega, jednak to nadal na nim w świetle przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych spoczywa odpowiedzialność za poprawność owego projektu – a w niniejszym przypadku – za konieczność zlecenia szerszego zakresu prac niż zaprojektowane i wyboru trybu zamówienia. Ponadto należy mieć na uwadze, iż na każdym etapie postępowania zamawiający ma możliwość jego unieważnienia w trybie art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych w celu przyjęcia właściwych rozwiązań dla danego procesu inwestycyjnego, bądź w trybie art. 15 ww. ustawy, może wyłączyć swoją odpowiedzialność, poprzez powierzenie wszelkich czynności przygotowawczych oraz czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania osobie trzeciej.

Powołane wyżej umowy o zamówienia dodatkowe zawarła p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Zabrze w zakresie weryfikacji przesłanek udzielania zamówień publicznych, w tym w trybie z wolnej ręki, stosownie do art. 7 ust. 3 i art. 32 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 8 oraz art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach:

- *Zaniechano, do dnia zakończenia kontroli, podjęcia działań zmierzających do naliczenia kary pieniężnej wobec wykonawcy zadania pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta Zabrze” świadczącego usługi na podstawie umowy nr CRU/2794/2014 z dnia 14 listopada 2014 r. z terminem realizacji od 1 stycznia 2015 r., za pierwszy stwierdzony przypadek przekazania zmieszanych odpadów komunalnych, przeznaczonych do składowania do innej niż regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych, mając na uwadze art. 9x ust. 1 pkt 3 w związku z art. 9zb ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.). W świetle przywołanych wyżej przepisów, przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który nie przekazuje odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych – podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 zł do 2.000 zł za pierwszy ujawniony przypadek, nałożonej w drodze decyzji administracyjnej.*

Na podstawie analizy kart przekazania odpadów za okres od stycznia do sierpnia stwierdzono przypadki przekazywania przez Wykonawcę A.S.A. Eko Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Zabrzu niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (kod odpadu 20 03 01), do składowania również do innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, co w szczególności dotyczyło instalacji BM Recykling Sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich oraz Landeco Sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich, które zgodnie z uchwałą Nr IV/25/2/2012 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie wykonania „Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014” z późn. zm. posiadały status instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi regionu II, w skład którego wchodzi m.in. miasto Zabrze.

W myśl ponadto zapisów pkt 7.4. załącznika do specyfikacji istotnych warunków zamówienia „szczegółowy opis przedmiotu zamówienia (OPS)”, stanowiących integralną część umowy Nr CRU/2794/2014 z dnia 14 listopada 2014 r.: „(...) w przypadku przekazania odpadów do instalacji zastępczych Wykonawca jest zobowiązany dołączyć do raportu wskazanego w pkt 7.3.2. (raport miesięczny) dokument potwierdzający odmowę przyjęcia odpadów przez RIPOK wraz z uzasadnieniem takiego stanowiska instalacji regionalnej”, powołany zaś w ww. treści pkt 7.3.2. raport dotyczy sprawozdania o ilości (masie) odebranych odpadów komunalnych oraz sposobie ich zagospodarowania, zgodnie z pkt 7.3. specyfikacji należy do grupy raportów przekazywanych miesięcznie.

Załączane do ww. raportów przez Wykonawcę niniejszej usługi od ustanowionych przez Sejmik Województwa Śląskiego instalacji regionalnych przewidzianych do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych dla regionu II: pisemne informacje (dot. Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach oraz Miejskiego Zakładu Składowania Odpadów Sp. z o.o. z siedzibą w Sosnowcu) oraz oświadczenie o posiadanym przez spółkę limicie przyjęcia do zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych (dot. Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach oraz ALBA Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Dąbrowie Górniczej) stanowiły wybiórcze dane, niepotwierdzające odpowiednio stanu faktycznego zaistniałego każdorazowo w odniesieniu do danego okresu sprawozdawczego, tj. w tym przypadku

miesięcznego, jak i zgodności treści oświadczenia ze faktycznym stanem przekazywanych odpadów.

Wskutek zaniechania naliczenia kary pieniężnej za pierwszy stwierdzony przypadek przekazania zmieszanych odpadów komunalnych do innej niż regionalna instalacji, Miasto Zabrze nie mogło formalnie podjąć działań zmierzających do złożenia wniosku o wykreślenie wykonawcy usługi z rejestru przedsiębiorców, stosownie do art. 9j ust. 2 pkt 4 ww. ustawy.

Zgodnie z powyższym przepisem, wykreślenie z rejestru następuje także w przypadku gdy stwierdzono, że przedsiębiorca po raz drugi przekazuje zmieszane odpady komunalne, odpady zielone lub pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do instalacji innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych.

Zadania w zakresie nadzoru nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości należały do pracowników Referatu Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Wydziale Infrastruktury Komunalnej. Nadzór nad ww. pracownikami sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Osobą zobowiązaną do naliczenia kary pieniężnej była p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze, w myśl art. 9zb ust. 1 ww. ustawy o utrzymaniu w czystości i porządku.

Wniosek nr 2

Wszczęć postępowanie administracyjne w celu zweryfikowania czy zachodzą przesłanki uzasadniające nałożenie kar pieniężnych na wykonawcę zadania pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie miasta Zabrze” świadczącego usługi na podstawie umowy nr CRU/2794/2014 z dnia 14 listopada 2014 r. w związku z przekazaniem zmieszanych odpadów komunalnych do innej niż regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych, stosownie do art. 9x ust. 1 pkt 3 w związku z art. 9zb ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.), a w uzasadnionym przypadku podjąć działania zmierzające do wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru, o którym mowa w art. 9c ust. 1 powyższej ustawy, stosownie do art. 9j ust. 2 pkt 4 tej ustawy, mając na uwadze art. 1 pkt 1, art. 61 § 1 oraz art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- W latach 2011 - 2015 (w ciągu roku) nie ewidencjonowano operacji gospodarczych związanych z naliczeniem i wypłatą comiesięcznych diet radnym na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” oraz rozrachunków i roszczeń z tytułu dostaw, robót i usług na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”. Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto, w myśl art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), plany kont dla jednostek budżetowych, powinny uwzględniać wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów - także zaangażowanie środków.

Kontrolowana jednostka ujmowała bezpośrednio w koszty (z pominięciem rozrachunków) pod datą dokonania wydatku dokumenty księgowe z terminem płatności w danym okresie sprawozdawczym. Jedynie dokumenty księgowe, które zostały zatwierdzone do wypłaty do 6 dnia następnego okresu sprawozdawczego, których termin płatności przypadał na następny okres sprawozdawczy, ujmowano na kontach rozrachunkowych.

W wyniku powyższego stwierdzono nieujęcie na koncie 201 rozrachunków wynikających:

- w 2013 r. z 16 faktur VAT na łączną kwotę 4.077.851,52 zł,
- w 2014 r. z 35 faktur VAT na łączną kwotę 8.272.919,25 zł,
- w 2015 r. z 12 faktur VAT na łączną kwotę 8.887.911,30 zł.

Wyżej wymienione operacje gospodarcze ujmowano w ewidencji księgowej na kontach Wn 400 „Amortyzacja” lub Wn 080 „Środki trwale w budowie (inwestycje)” w korespondencji z kontem Ma 130.

Zgodnie z treścią zakładowego planu kont stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrze – Kierownika Urzędu Miejskiego z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, zobowiązania księguje się na kontach rozrachunkowych na koniec okresu sprawozdawczego. Zatwierdzone do wypłaty dokumenty księgowe zalicza się do okresu sprawozdawczego, którego dotyczą – jeśli zatwierdzenie nastąpiło do 6-go dnia następnego okresu sprawozdawczego, a w przypadku całego roku – jeśli zatwierdzenie nastąpiło do 25-go stycznia roku następnego.

Ponadto, nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” według umów dotacji udzielonych z budżetu Miasta. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 224 opisanymi w postanowieniach załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 224 powinna zapewniać możliwość ustalenia wartości przekazanych dotacji oraz zaliczek z tytułu płatności z budżetu środków europejskich według jednostek oraz przeznaczenia tych środków. W Urzędzie Miejskim w Zabrzu prowadzono ewidencję analityczną do konta 224 wg podmiotów, rachunków bankowych, podziałek klasyfikacji budżetowej, kategorii zadania, jednostki realizującej budżet. W myśl postanowień zakładowego planu kont, podstawowe zasady funkcjonowania kont syntetyczno-analitycznych oraz zasady typowych księgowania należy stosować zgodnie z ww. rozporządzeniem.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Zabrzu należały do pracowników Wydziału Księgowości Urzędu. Nadzór w tym zakresie pełnił Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Księgowości Urzędu w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Zabrzu na kontach 201, 224 oraz 240, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r.

o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania ww. kont określonych w postanowieniach załącznika 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.) oraz zakładowego planu kont obowiązującego w Urzędzie Miejskim w Zabrzu.

- *W sprawozdaniach Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 marca 2014 r. oraz od początku roku do 30 czerwca 2014 r. zaniechano wykazania przychodów z tytułu zobowiązań zaciągniętych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Miasta Zabrze.*

Powyższym naruszono § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119) oraz § 13 pkt 5 lit. a Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej. Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Dane po stronie wykonania, dotyczące przychodów z tytułu kredytów i pożyczek zawierają łączne kwoty dla poszczególnych tytułów i powinny być zgodne z danymi wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.

Stwierdzono, że:

- zgodnie z ewidencją księgową kont: 133 „Rachunek budżetu”, 134 „Kredyty bankowe” i 260 „Zobowiązania finansowe” Miasto w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2014 r. otrzymało kredyty, pożyczki oraz wyemitowało obligacje komunalne w łącznej wysokości 38.037.085,91 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-NDS za ten okres wykazano kwotę 13.038.989,04 zł. Różnicę stanowiła kwota 24.998.096,87 zł;

- zgodnie z ewidencją księgową powyższych kont, Miasto w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2014 r. otrzymało kredyty, pożyczki oraz wyemitowało obligacje komunalne w łącznej wysokości 74.747.926,86 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-NDS za ten okres wykazano kwotę 42.611.948,29 zł. Różnicę stanowiła kwota 32.135.978,57zł.

Niezgodności dotyczyły przychodów z tytułu zaciągniętego kredytu w rachunku bieżącym oraz z tytułu wyemitowanych obligacji komunalnych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu.

W sprawozdaniach Rb-NDS za okres od początku roku do 30 września 2014 r. i za kolejne okresy sprawozdawcze, dane w powyższym zakresie wykazywano prawidłowo.

Zadania w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych należały do Zastępcy Naczelnika Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Sprawozdania Rb-NDS za okres od 1 stycznia do 31 marca 2014 r. oraz od 1 stycznia do 30 czerwca 2014 r. zostały podpisane przez: p. Małgorzatę Mańka-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze oraz p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta Zabrze.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrze w zakresie prawidłowego sporządzania sprawozdań Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 z późn. zm.) oraz § 13 pkt 5 lit. a Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

- *Zaniechano zaliczenia do tytułów dłużnych Miasta Zabrze, a tym samym nie wykazano jako długu w Wieloletnich Prognozach Finansowych Miasta Zabrze na lata 2014 - 2026 ze zmianami oraz na lata 2015 - 2028 ze zmianami, zobowiązań wynikających z zawartych umów o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem inwestycji p.n. „Modernizacja Stadionu im. E. Pohla w Zabrze”, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu.*

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 ww. ustawy o finansach publicznych, tytuły dłużne zaliczane do państwowego długu publicznego, dzielą 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 umowy 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 w 2011 r. zawarło z SovereignFund Fundusz Inwestycyjny Zamknięty w zakresie SubFunduszu „LRG Subfund” (zwany dalej Funduszem), Stadionem w Zabrze sp. z o.o. (zwanym dalej Spółką Stadion w Zabrze) oraz Deutsche Bank PBC S. A. (zwanym dalej Bankiem) 23 umowy inwestycyjne, na podstawie których Fundusz zobowiązał się udzielić Spółce Stadion w Zabrze wsparcia finansowego na lata 2011 - 2020 przy realizacji inwestycji p.n. „Modernizacja Stadionu im. E. Pohla w Zabrze” poprzez objęcie udziałów w zamian za wkład pieniężny w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki Stadion w Zabrze.

Miasto Zabrze w dniu zawarcia umów inwestycyjnych udzieliło Funduszowi nieodwołalnego pełnomocnictwa do zawarcia umów sprzedaży oraz złożenia oświadczenia w formie aktu notarialnego o dobrowolnym poddaniu się przez Miasto egzekucji co do obowiązku zapłaty ceny sprzedaży. Cena sprzedaży stanowiła sumę kwoty podstawowej powiększonej o naliczone, zgodnie z postanowieniami umów sprzedaży, skapitalizowane odsetki (powiększone o odsetki karne) oraz opłatę za przedterminową spłatę.

W pkt 5 umów inwestycyjnych wskazano: Miasto nieodwołalnie i bezwarunkowo zapewnia Fundusz, że Spółka Stadion w Zabrze doprowadzi do podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w drodze utworzenia udziałów oraz rejestracji tego podwyższenia we właściwym sądzie rejestrowym.

Na wypadek niewykonania zobowiązania Miasto zapłaci Funduszowi odszkodowanie w wysokości równiej kwocie wkładu pieniężnego powiększonego o odsetki wniesionego przez Fundusz na zablokowany rachunek.

Strony umów inwestycyjnych postanowiły: wkład pieniężny zostanie wpłacony przez Fundusz wyłącznie na Rachunek Zablokowany, tj. rachunek bankowy Spółki Stadion w Zabrzu otwarty i prowadzony w Banku.

Zwolnienie kwoty wkładu pieniężnego z rachunku zablokowanego będzie uzależnione od łącznego spełnienia przez Miasto następujących warunków zawieszających:

- dostarczenie Bankowi postanowienia Sądu rejestrowego w sprawie rejestracji podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w drodze utworzenia udziałów,
- dostarczenia Bankowi podpisanej Umowy Sprzedaży.

W konsekwencji postanowień powyższych umów inwestycyjnych, Miasto w dniach: 2 grudnia 2011 r. oraz 16 maja 2012 r. zawarło z Funduszem 23 umowy sprzedaży, na podstawie których nabyło od Funduszu łącznie 1.907.600 udziałów w Spółce Stadion w Zabrzu o wartości 95.380.000,00 zł.

W zawartych umowach sprzedaży, Miasto zobowiązało się do zapłaty za nabyte udziały w terminie do 27 dnia każdego kolejnego miesiąca kończącego kwartał począwszy od 27 września 2014 r. do 27 marca 2022 r.

Przykładowo:

- w dniu 2 grudnia 2011 r. zawarto umowę sprzedaży nr CRU/4254/2011, na podstawie której Miasto nabyło 200.000 udziałów w Spółce Stadion w Zabrzu o łącznej wartości 10.000.000,00 zł, z terminem płatności 27 września 2014 r.

- w dniu 2 grudnia 2011 r. zawarto umowę sprzedaży nr CRU/4253/2011, na podstawie której Miasto nabyło 140.800 udziałów w Spółce Stadion w Zabrzu o łącznej wartości 7.040.000,00 zł, z terminem płatności 27 grudnia 2014 r.

Zgodnie z zapisami zawartych umów, zobowiązania wynikające z umów sprzedaży (kupna) udziałów w Spółce Stadion w Zabrzu, kształtowały się następująco:

Lp.	Lata	Wartość kapitału głównego	Koszt finansowania	Uwagi
1.	31.12.2011	38.560.000,00	763.315,96	Wartość wynikająca z ksiąg
2	31.12.2012	95.380.000,00	6.934.600,54	
3	31.12.2013	95.380.000,00	11.852.616,39	
4	31.12.2014	78.340.000,00	13.104.731,45	
5	31.12.2015	61.820.000,00	13.609.101,18	Planowana wartość zobowiązań
6	31.12.2016	46.740.000,00	13.004.103,07	
7	31.12.2017	32.290.000,00	11.025.065,59	
8	31.12.2018	18.190.000,00	7.417.579,25	
9	31.12.2019	4.900.000,00	2.339.303,65	
10	31.12.2020	0,00	0,00	

Cała konstrukcja montażu finansowego zarówno wynikająca z umów inwestycyjnych jak i umów sprzedaży miała na celu pozyskanie przez Miasto Zabrze środków finansowych na realizację inwestycji p.n. „Modernizacja Stadionu im. E. Pohla w Zabrzu”, przy równoczesnym uzyskaniu odroczonego terminu zwrotu pozyskanych środków.

Mając na uwadze powyższe, zobowiązania wynikające z zawartych umów nienazwanych, w myśl postanowień ww. rozporządzenia, powinny być zaliczone do długu publicznego.

Do kwalifikacji ich jako tytułu dłużnego zaliczanego do państwowego długu publicznego ma w szczególności znaczenie odroczenie w czasie terminu płatności, poprzez zapłatę za nabyte udziały w latach od 2014 r. do 2020 r. oraz poniesienie kosztów finansowych odroczonej płatności.

Powyższe umowy zawierają postanowienia, które wychodzą poza zakres zasady swobody umów w zakresie modyfikacji umowy nazwanej, czyniąc w ten sposób z nich w części dotyczącej sfinansowania umowy nienazwane i spełniają kryteria zobowiązań zaliczanych do kategorii kredyty i pożyczki określone w ww. rozporządzeniu.

Przedmiotem umów nienazwanych było udzielenie wsparcia finansowego przez Fundusz dla Spółki Stadion w Zabrzu ustanowionej przez Miasto Zabrze podmiotem odpowiedzialnym za zrealizowanie ww. zadania inwestycyjnego, w związku z czym zachodziła konieczność zapewnienia jego finansowania.

Ponadto, zobowiązania wynikające z umów sprzedaży nie zostały wykazane w sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec I, II, III i IV kwartału 2014 r., oraz I, II, III kwartału 2015 r.

Saldo zobowiązań z tytułu nabytych udziałów w Spółce Stadion w Zabrzu na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiło 91.444.731,45 zł, natomiast saldo zobowiązań z tytułu nabytych udziałów na dzień 30 września 2015 r. wynosiło 78.681.735,74 zł.

Wydatki na powyższy cel zostały zaklasyfikowane w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” w rozdziale 90001 „Gospodarka ściekowa i ochrona wód”, paragrafie 6010, 6017 i 6018 „Wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych”.

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.

Zadania w zakresie przygotowania materiałów o stanie finansów, które stanowią podstawę opracowania Wieloletniej Prognozy Finansowej, przygotowania Wieloletniej Prognozy Finansowej oraz jej zmian należały do pracowników Zespołu ds. Analiz Finansowych w Wydziale Budżetu i Analiz Finansowych. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Zadania w zakresie przygotowania danych do sporządzania sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji należały do pracowników Referatu Księgowości Budżetu Miasta. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Sprawozdania jednostkowe Rb-Z za IV kwartał 2014 r., za I kwartał 2015 r., za III kwartał 2015 r. podpisali: p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze oraz p. Piotr Barczyk – Skarbnik Miasta Zabrze, za II kwartał 2015 r. podpisali: p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze oraz Zastępca Skarbnika Miasta Zabrze.

Wniosek nr 5

Rozważyć możliwość powierzenia pracownikom Urzędu Miejskiego w Zabrzu obowiązków w zakresie dokonywania kontroli merytorycznej jednostkowych sprawozdań jednostek budżetowych Miasta Zabrze, w celu prawidłowego sporządzania sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, stosownie do § 10 pkt 6 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), mając na uwadze § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, § 2 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia oraz art. 68, art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Wniosek nr 6

Podjąć działania zmierzające do zmiany wieloletniej prognozy finansowej w zakresie kwoty długu Miasta Zabrze oraz sposobu sfinansowania jego spłaty, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 6 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).

- *W latach 2011 - 2015, do dnia zakończenia kontroli, w ramach ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu nie prowadzono ewidencji pomocniczej do kont 134 „Kredyty bankowe”, 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, 901 „Dochody budżetu”, 902 „Wydatki budżetu” w zakresie inwestycji p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze Etap II” nr POIS.01.01.00-00-92/08 w ramach działania 1.1 priorytetu I Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 - 2013 oraz w zakresie realizacji dotyczącej budowy sieci wodociągowej oraz budowy nowych dróg i chodników.*

Miasto Zabrze powierzyło prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie realizacji Projektu p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze Etap II” Jednostce Realizującej Projekt 2 (zwanego dalej JRP2) utworzonej w strukturach Zabrzeńskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Zabrzu (zwanego dalej ZPWiK sp. z o.o.).

W dniu 12 stycznia 2011 r. zawarto umowę współpracy w zakresie realizacji Projektu z ZPWiK sp. z o.o. Przedmiotem niniejszej umowy było określenie szczegółowych zasad współpracy Beneficjenta, tj. Miasta Zabrze i Inwestora, tj. ZPWiK sp. z o.o. w związku z realizacją Projektu oraz w związku z realizacją Inwestycji dotyczącej budowy sieci wodociągowej oraz budowy nowych dróg i chodników. ZPWiK sp. z o.o. w swoich strukturach powołał i umożliwił działalność JRP2.

Do zakresu obowiązków JRP2 należało m.in.:

✓ sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie prowadzonej ewidencji księgowej ze wszystkich rachunków bankowych objętych strukturą rachunków Projektu, do których Gmina Zabrze udzieliła pełnomocnictwa JRP2. Sporządzone sprawozdania JRP 2 przedkładała do zatwierdzenia Głównemu Księgowemu Urzędu Miejskiego w Zabrzu. Dane wynikające ze sprawozdań budżetowych sporządzanych przez JRP2 ujmowane były następnie w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych organu, tj. Rb-27S i Rb-28S oraz jednostkowych sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych Rb-N, Rb-Z.

Sprawozdania te zostały zatwierdzone przez Prezydenta Miasta oraz Skarbnika Miasta Zabrze.

✓ sporządzanie sprawozdań finansowych na podstawie prowadzonej ewidencji księgowej ze wszystkich rachunków bankowych objętych strukturą rachunków Projektu. Sporządzone sprawozdania JRP2 należało przedłożyć do zatwierdzenia przez Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Zabrzu.

Zgodnie z zapisami umowy, Główny Księgowy Urzędu Miejskiego w Zabrzu zobowiązany był do ujmowania danych wynikających z przedłożonych sprawozdań finansowych przez JRP 2 w sprawozdaniach finansowych jednostki Urząd Miejski i przedkładania ich do Wydziału Budżetu i Analiz Finansowych.

Za księgi prowadzone dla ewidencji Budżetu Miasta, zgodnie z umową o współpracy, odpowiedzialność ponosi Główny Księgowy Budżetu, tj. p. Piotr Barczyk – Skarbnik Miasta Zabrze.

Zasady ewidencji operacji gospodarczych w księgach budżetu Miasta Zabrze opisano w Procedurze F-3 stanowiącej załącznik nr 1 do umowy o dofinansowanie. Zgodnie z jej zapisami m.in.:

- wpływ środków na wyodrębniony rachunek bankowy ujęty w strukturze rachunków dla Projektu oznaczał uruchomienie środków na wydatki, ewidencja wpływu środków z Funduszu Spójności jest prowadzona na koncie 901 w korespondencji z kontem 223 na podstawie dowodów PK,

- ewidencja wydatków środków Funduszu Spójności jest prowadzona na koncie 902 w korespondencji z kontem 223 na podstawie sprawozdania jednostkowego Rb-28S sporządzonego przez JRP2,

- ewidencja zobowiązań z tytułu zaciągania kredytu w banku jest prowadzona na koncie 134 w korespondencji z kontem 223 na podstawie dowodu PK. Pismo JRP2 stanowi podstawę do wystawienia polecenia księgowania,

- sprawozdania z wydatków środków z kredytu są ewidencjonowane na koncie 902 w korespondencji z kontem 223.

Wcześniej kwestie związane z realizacją projektu gospodarki wodno-ściekowej zostały uregulowane w umowie o delegowanie realizacji Projektu nr 2004/PL/16/C/PE/027 p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze w ramach Funduszu Spójności”, zawartej w dniu 27 kwietnia 2006 r.

Bilanse Urzędu Miejskiego w Zabrzu sporządzone wg stanu na dzień 31 grudnia odpowiednio: 2011 r., 2012 r., 2013 r., 2014 r. zostały podpisane przez p. Małgorzatę Mańkę-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze oraz Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Zabrzu.

Takie zorganizowanie prowadzenia rachunkowości jednostki było niezgodne z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm. a następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą m.in. księgi pomocnicze.

Zgodnie z art. 53 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki i może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego poważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

Ponadto, w myśl art. 11 ust. 2 ustawy o rachunkowości, obowiązującego od dnia 11 marca 2013 r., jednostka może powierzyć prowadzenie ksiąg rachunkowych przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 76a ust. 3, lub przedsiębiorcy prowadzącemu działalność w tym zakresie z innego państwa członkowskiego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości, obowiązującym od 1 stycznia 2016 r., jednostka może powierzyć prowadzenie ksiąg rachunkowych w przypadku jednostek sektora finansów publicznych - innej jednostce sektora finansów publicznych, na zasadach określonych w przepisach odrębnych.

W myśl art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie lub przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 11 ust. 2, za ich zgodą.

Umowę o delegowanie realizacji projektu z dnia 27 kwietnia 2006 r. ze strony Miasta Zabrze podpisał p. Jerzy Gołubowicz – były Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze, natomiast umowę o współpracy w zakresie realizacji projektu ze strony Miasta Zabrze podpisała p. Małgorzata Mańka- Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 7

Powierzyć prowadzenie rachunkowości Urzędu Miejskiego w Zabrzu, zgodnie z art. 53 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), mając na uwadze art. 4 ust. 5 i art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

W zakresie długoterminowych aktywów finansowych:

- Nieprawidłowo wykonano postanowienia umów zawartych z Zabrzeńskim Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Zabrzu (zwanym dalej ZPWiK sp. z o.o.) w związku z realizacją Projektu p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze, poprzez:*
 - objęcie w 2015 r. 71.860 udziałów w ZPWiK sp. z o.o. w wysokości 35.930.000,00 zł w zamian za wkład niepieniężny w postaci wierzytelności Gminy Zabrze wobec ZPWiK sp. z o.o. powstałych w wyniku wytworzenia infrastruktury ze środków dotacji z Funduszu Spójności w wysokości 35.930.450,45 zł, pomimo iż zgodnie z ewidencją księgową konta 240 „Należności Miasta Zabrze z tytułu Funduszu Spójności” prowadzoną przez JRP 2 wynikały wierzytelności wobec tej spółki w wysokości 33.148.685,94 zł.**Z wyjaśnień pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu uzyskanych w trakcie kontroli wynikało, iż wyżej wskazana różnica w wysokości 2.781.764,51 zł dotyczyła kwoty dotacji uzyskanej przez ZPWiK Sp. z o.o. na podstawie odrębnej umowy dotacji z dnia 10 lipca 2013 r. zawartej pomiędzy NFOŚiGW a ZPWiK Sp. z o.o. na przekazanie środków z rezerwy celowej z budżetu państwa w związku z pomniejszeniem kwoty płatności końcowej ze środków Funduszu Spójności w wyniku nałożenia 2% korekty systemowej na Projekt FS „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze”.*

Zgodnie z § 10 i nast. umowy o delegowanie realizacji projektu „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze” z dnia 24 lipca 2006 r., Beneficjent Miasto Zabrze było właścicielem dotacji z Funduszu Spójności.

Łączna wartość udziału dotacji z Funduszu Spójności w kosztach wytworzenia infrastruktury Zabrzeńskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. stanowić będzie wierzytelność pieniężną Beneficjenta wobec tej Spółki i zostanie wniesiona przez Beneficjenta w zamian za objęcie nowo utworzonych udziałów w Spółce.

Natomiast zgodnie z umową dotacji z dnia 10 lipca 2013 r. ZPWiK sp. z o.o. otrzymało od NFOŚiGW środki, które pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa. Powyższe środki zostały przekazane bezpośrednio z rachunku NFOŚiGW na rachunek ZPWiK sp. z o.o., stąd nie powstała wierzytelność Gminy wobec ZPWiK sp. z o.o. z tego tytułu.

Zgodnie z art. 262 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 z późn. zm.), podwyższenie kapitału zakładowego zarząd zgłasza do sądu rejestrowego. Do zgłoszenia podwyższenia kapitału zakładowego należy dołączyć:

- 1) uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego;
- 2) oświadczenia o objęciu udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym;
- 3) oświadczenie wszystkich członków zarządu, że wkłady na podwyższony kapitał zakładowy zostały w całości wniesione.

Natomiast w myśl art. 14 § 2 ww. ustawy, w przypadku gdy wspólnik wniósł wkład niepieniężny mający wady, jest on zobowiązany do wyrównania spółce kapitałowej różnicy między wartością przyjętą w umowie albo statucie spółki a zbywcą wartością wkładu.

• nieterminowe wnoszenie udziałów do ZPWiK sp. z o.o. w Zabrzu w zamian za wierzytelności Miasta wobec Spółki powstałe w wyniku wytworzenia infrastruktury ze środków dotacji z Funduszu Spójności w ramach projektu p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze”. Ustalono:

- ✓ zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Gliwicach z dnia 8 czerwca 2015 r. Miasto nabyte udziały w ZPWiK sp. z o.o. pokryło wkładem niepieniężnym w postaci wierzytelności w wysokości 33.148.685,94 zł, powstałych w latach 2011 - 2014,
- ✓ zgodnie z ewidencją księgową prowadzoną przez JRP 2, na dzień 30 czerwca 2015 r., Miasto Zabrze posiadało wierzytelności wobec ZPWiK sp. z o.o. w kwocie 4.044.447,08 zł.

Do dnia zakończenia kontroli, Miasto nie podjęło kroków zmierzających do wniesienia udziałów do ZPWiK sp. z o.o. w zamian za powstałe wierzytelności.

Zgodnie z § 9 pkt 5 umowy współpracy w zakresie realizacji inwestycji dotyczącej budowy sieci wodociągowej oraz budowy nowych dróg i chodników z dnia 12 stycznia 2011 r., wierzytelności Miasta wobec ZPWiK sp. z o.o. powstałe od 1 lipca poprzedniego roku kalendarzowego do 30 czerwca danego roku kalendarzowego, zostaną wniesione przez Miasto z przeznaczeniem na kapitał zakładowy ZPWiK sp. z o.o. (konwersja wierzytelności na udziały), nie później niż do 30 września danego roku kalendarzowego.

Do zakresu działania Biura Nadzoru Właścicielskiego należało w szczególności pełnienie nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi. Nadzór nad pracownikami Biura sprawował Naczelnik Biura.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie prawidłowości wykonania postanowień § 9 pkt 5 umowy o współpracy w zakresie realizacji Projektu p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze Etap II” nr POIS.01.01.00-00-92/08 w ramach działania 1.1 priorytetu I

Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 oraz w zakresie realizacji Inwestycji dotyczącej budowy sieci wodociągowej oraz budowy nowych dróg i chodników z późniejszymi zmianami, zawartej w dniu 12 stycznia 2011 r. poprzez objęcie udziałów w Zabrzeńskim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w zamian na wkład niepieniężny w postaci wierzytelności Gminy wobec Spółki powstałych w wyniku wytworzenia infrastruktury ze środków dotacji z Funduszu Spójności w ramach projektu p.n. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze”, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W 2011 r. zaciągnięto kredyt w rachunku bankowym na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w wysokości 20.000.000,00 zł na okres od dnia 1 marca 2011 r. do 31 grudnia 2015 r. Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 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 uchwale Rady Miejskiej w Zabrzu Nr V/27/11 z dnia 17 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta na 2011 r. upoważniono Prezydenta Miasta Zabrze do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz ustalono limity zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 20.000.000,00 zł.

Natomiast Miasto Zabrze zaciągnęło kredyt na podstawie umowy nr 686/2011/00003339/00 o kredyt złotowy w rachunku bankowym z dnia 16 lutego 2011 r., na sfinansowanie przejściowego deficytu Miasta w wysokości 20.000.000,00 zł na okres od 1 marca 2011 r. do 31 grudnia 2015 r.

W umowie kredytu zapisano, że niezależnie od codziennej spłaty kredytu wpływającymi na Rachunek środkami dochodów i przychodów budżetowych, Miasto dokona spłaty całości zadłużenia z tytułu kredytu do dnia 31 grudnia każdego roku. Górna wartość kredytu w poszczególnych latach trwania umowy uwarunkowana będzie uchwałą Rady Miasta w Zabrzu w sprawie budżetu na poszczególne lata. Dopuszcza się możliwość podwyższenia kredytu w rachunku bieżącym do wysokości 30.000.000,00 zł na zasadach analogicznych, jak dla kredytu w wysokości 20.000.000,00 zł.

W latach 2011 - 2015 Miasto korzystało z kredytu w rachunku bieżącym do wysokości 20.000.000,00 zł.

Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2011 r., 2012 r. 2013 r. i 2014 r. kredyt w rachunku bieżącym został spłacony.

Ponadto, w § 8 umowy kredytu Miasto wyraziło zgodę na obciążenie przez Bank w dniu wymagalności rachunku w celu spłaty jego zobowiązań z tytułu umowy. Bank jest uprawniony do pobierania środków w tym trybie przed wszelkimi innymi płatnościami, z wyjątkiem płatności wynikających z tytułów wykonawczych. W przypadku braku w dniu wymagalności wystarczających środków na rachunku, bank jest uprawniony do pobrania wymaganych kwot z wszelkich wpływów na rachunek przed wszystkimi innymi płatnościami, za wyjątkiem płatności wynikających z tytułów wykonawczych mających zastosowanie do rachunku.

Zgodnie z art. 264 ust. 5 powyższej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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 p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta Zabrze.

Wniosek nr 9

Zapewnić zaciąganie zobowiązań z tytułu kredytów w granicach upoważnień określonych w uchwale organu stanowiącego, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1, art. 211 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) oraz ustanawiać prawne zabezpieczenia spłat kredytu zaciąganego przez Miasto Zabrze, zgodnie z art. 264 ust. 5 ww. ustawy.

W zakresie wynagrodzeń:

- *Zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2012 - 2013 p. Małgorzacie Mańka-Szulik – Prezydentowi Miasta Zabrze. Naruszono tym art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 ww. ustawy należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.*

Zaległego urlopu wypoczynkowego, p. Małgorzacie Mańka-Szulik – Prezydentowi Miasta Zabrze, nie udzielono w liczbie 52 dni za lata 2012 - 2013 r.

Skutkiem powyższego była wypłata w dniu 1 grudnia 2014 r. ekwiwalentu pieniężnego za powyższy okres w łącznej kwocie 20.098,96 zł brutto za 52 dni niewykorzystanego urlopu w związku z upływem w 2014 r. kadencji Prezydenta Miasta Zabrze.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Prezydenta Miasta Zabrze wykonywał p. Krzysztof Lewandowski – Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze, zgodnie z pismem Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 28 lipca 2011 r.

Wniosek nr 10

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Urzędu Miasta Zabrze zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- W latach 2012 - 2015 (do dnia zakończenia kontroli) wypłacano pracownikom Urzędu Miejskiego w Zabrzu tzw. „dodatek ze względu na charakter pracy”. Dodatek ten był przyznawany pracownikom na podstawie obowiązujących Regulaminów Wynagradzania Pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu wprowadzonych zarządzeniami Prezydenta Miasta Zabrze Nr 34/2PU/2014 z dnia 28 marca 2014 r., a wcześniej Nr 73/2PU/2012 z dnia 17 maja 2015 r. Powyższy dodatek nie został przewidziany przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1202).

Przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm., następnie Dz. U. z 2014 r. poz. 1202), ani też inne przepisy powszechnie obowiązujące nie przewidują możliwości przyznawania pracownikom samorządowym „dodatku ze względu na charakter pracy”. W art. 36 ww. ustawy wskazano, iż pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz określono, iż przysługuje: wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, nagroda jubileuszowa, jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, dodatkowe wynagrodzenie roczne na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Jednocześnie przepis ten stanowi, iż może zostać przyznany dodatek funkcyjny, dodatek specjalny oraz nagroda za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, przy czym dodatek specjalny może zostać przyznany z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

Łączna wartość wypłaconego dodatku zgodnie z zestawieniem sporządzonym przez Inspektora Wydziału Księgowości Urzędu Miejskiego w Zabrzu wynosiła:

- w 2012 r.: 305.764,10 zł
- w 2013 r.: 599.467,89 zł
- w 2014 r.: 722.315,60 zł
- w 2015 r.: 605.080,16 zł (do dnia zakończenia kontroli).

Pisma przyznające dodatek stanowiskowy były podpisywane przez p. Małgorzatę Mańka-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze.

Osobą odpowiedzialną za przygotowanie projektu regulaminu wynagradzania Pracowników Urzędu Miejskiego w Zabrzu był Kierownik Referatu Zarządzania Zasobami Ludzkimi i Organizacji Pracy Urzędu, natomiast nadzór powierzony został Sekretarzowi Miasta.

Wniosek nr 11

Dostosować Regulamin Wynagradzania Pracowników w Urzędzie Miasta Zabrze w zakresie warunków i sposobu przyznawania dodatków, mając na uwadze art. 39 ust. 2 pkt 2 i art. 36 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1202 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1786).

W zakresie udzielanych dotacji:

- W 2014 r. pracownik Urzędu Miasta w Zabrzu - członek Komisji Konkursowej, będący jednocześnie członkiem Rady Fundacji Górnika Zabrze, zaniechał wyłączenia się z postępowania w zakresie opiniowania oferty złożonej w dniu 10 grudnia 2013 r. przez Fundację Górnika Zabrze w otwartym konkursie ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze

w dziedzinie kultury fizycznej. Naruszono tym art. 24. § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.) w związku z art. 15 ust. 2f ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234 poz. 1536 z późn. zm.). Zgodnie z art. 24. § 1 pkt 1 ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego, pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki.

Ponadto, zgodnie z art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące wyłączenia pracownika.

W dniu 13 listopada 2013 r. na podstawie zarządzenia Nr 1103/WPTS/2013 p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze powołała komisję w celu opiniowania ofert złożonych w otwartym konkursie ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2014 r.

Otwarty konkurs ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2014 roku został ogłoszony w dniu 19 listopada 2013 r. na podstawie zarządzenia Nr 1111/WPTS/2013 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 19 listopada 2013 r.

Do Urzędu Miasta Zabrze wpłynęła oferta złożona przez Fundację Górnika Zabrze na zadania publiczne Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2014 r. Do oferty podmiot ubiegający się o dotację załączył kopię aktualnego odpisu z KRS oraz aktualny statut fundacji. Z treści przedłożonego odpisu KRS z dnia 9 grudnia 2013 r. wynikało, iż p. Krzysztof Lewandowski – członek Komisji Konkursowej, pełnił również funkcję członka Rady Fundacji Górnika Zabrze.

W dniu 3 stycznia 2014 r. odbyło się posiedzenie komisji konkursowej opiniującej oferty złożone przez podmioty ubiegające się o dotację w ww. otwartym konkursie ofert.

Na powyższą okoliczność sporządzono protokół.

Wszyscy członkowie złożyli także stosowne oświadczenia, mając na uwadze postanowienia art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w związku z art. 24 § 1 ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Obowiązek złożenia ww. oświadczenia wynikał także z postanowień § 10 ust. 3 pkt 3 uchwały Nr XLIV/636/13 Rady Miasta Zabrze z dnia 21 października 2013 r. w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Miasta Zabrze z Organizacjami Pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Z treści oświadczenia wynika, iż żaden z członków powołanej ww. zarządzeniem komisji nie podlegał wyłączeniu, mając na uwadze ww. przepisy oraz że nie przynależy do żadnego z podmiotów, które złożyły ofertę w otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2014 r.

Protokół został podpisany przez wszystkich członków powołanej Komisji Konkursowej. Do protokołu został załączony wykaz podmiotów, które spełniły wymagania określone w otwartym konkursie ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2014 r. wraz z propozycją przyznania dotacji. Załączniki stanowiły integralną część protokołu. Z treści powyższego protokołu wynika, iż oferta złożona przez Fundację Górnika Zabrze została pozytywnie rozpatrzona przez wszystkich członków Komisji Konkursowej.

Nadzór nad działalnością Komisji Konkursowej sprawował p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad członkami Komisji Konkursowych w zakresie wyłączenia się poszczególnych ich członków z postępowania w zakresie opiniowania ofert złożonych w otwartych konkursach ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze, zgodnie z postanowienia art. 24. § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23), w związku z art. 15 ust. 2f ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- *W przeprowadzanych w 2014 r. i 2015 r. konkursach ofert na realizację zadań w dziedzinie kultury fizycznej przyjęto bez zastrzeżeń oferty, które nie zawierały oświadczeń oferenta dotyczących pobierania/niepobierania opłat od adresatów zadania oraz zalegania/niezalegania z opłacaniem zobowiązań podatkowych i ubezpieczeń społecznych. Oświadczenia powinny zostać wypełnione przez skreślenie niepotrzebnych treści.*

W związku z powyższym oferty nie spełniały wymagań art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) oraz załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

Ponadto, w § 5 ust. 7 ogłoszenia otwartego konkursu ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze, wprowadzonego zarządzeniem Nr 1111/WPTS/2013 Prezydenta Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2014 r. z dnia 19 listopada 2013 r. zapisano, iż nie będą rozpatrywane oferty niekompletne, nieprawidłowo wypełnione lub złożone po terminie.

Podobnie w § 5 ust. 7 ogłoszenia otwartego konkursu ofert na zadania publiczne Miasta Zabrze, wprowadzonego zarządzeniem Nr 1032/WPTS/2014 Prezydenta Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej w 2015 r. z dnia 24 listopada 2014 r. wskazano, iż nie będą rozpatrywane/z przyczyn formalnych zostaną odrzucone oferty:

- a) niekompletne,*
- b) nieprawidłowo wypełnione;*
- c) złożone po terminie.*

W myśl art. 14 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, oferta złożona w trybie otwartego konkursu ofert zawiera w szczególności deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.

Ponadto, szczegółowy sposób sporządzenia oferty określony został w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25)

Powyższe dotyczyło ofert na realizację zadań publicznych Miasta Zabrze w dziedzinie kultury fizycznej złożonych:

- w dniu 10 grudnia 2013 r. oraz 15 grudnia 2014 r. przez Fundację Górnika Zabrze, które nie zawierały deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania oraz oświadczenia o zaleganiu/niezaleganiu z opłacaniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych/składek na ubezpieczenia społeczne;

- w dniu 11 grudnia 2013 r. oraz 15 grudnia 2014 r. przez MKS „Zabrze Kończyce”, które nie zawierały oświadczenia o zaleganiu/niezaleganiu z opłacaniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych/składek na ubezpieczenia społeczne.

Oceny ofert w otwartym konkursie ofert przeprowadzonym w 2014 r. dokonała Komisja konkursowa powołana zarządzeniem Nr 1103/WPTS/2013 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 13 listopada 2013r. Oceny ofert w otwartym konkursie ofert przeprowadzonym w 2015 r. dokonała Komisja Konkursowa powołana zarządzeniem Nr 1186/WPTS/2014 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 29 grudnia 2014 r.

Wybór oferentów zatwierdziła p. Małgorzata Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Zabrze w zakresie przeprowadzania otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, stosownie do art. 14 ust. 1 pkt 6, ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239) oraz postanowień Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- W 2015 r. dokonano w sposób nieprawidłowy rozliczenia dotacji celowej udzielonej na podstawie umowy nr CRU/1106/2014 z dnia 5 maja 2014 r. zawartej z Domem Muzyki i Tańca w Zabrzu. Dotacja w kwocie 5.000,00 zł była przeznaczona na zorganizowanie w dniu 2 czerwca 2014 r. koncertu dla dzieci przedszkolnych pt. „Bajkowe melodie”. Termin realizacji umowy ustalono do dnia 20 czerwca 2014 r. Instytucja kultury pismem (bez daty) jako rozliczenie przedłożyła Miastu (brak daty wpływu) kserokopię faktury nr 4/2014/SP z dnia 4 czerwca 2014 r., której zapłata nastąpiła w dniu 25 czerwca 2014 r. Zgodnie z art. 126 oraz art. 251 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Stosownie natomiast do art. 252 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem - podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

Zadania w zakresie weryfikacji poprawności rozliczenia dotacji udzielonych z budżetu należały do pracownika Wydziału Oświaty. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Stosownie do art. 60 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o finansach publicznych, ustalenie w drodze decyzji kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu należało do p. Małgorzaty Mańka-Szulik – Prezydent Miasta Zabrze.

Wniosek nr 14

Ponownie dokonać rozliczenia dotacji udzielonej na podstawie umowy nr CRU/1106/2014 z dnia 5 maja 2014 r. oraz podjąć działania zgodnie z art. 252 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie wymiaru podatku od nieruchomości:

- *W latach 2011 - 2015 (do dnia zakończenia kontroli) nie wezwano najemcy lokalu użytkowego położonego w Zabrzu oraz podatników, którzy byli zwolnieni z podatku od nieruchomości na mocy uchwał Rady Miasta Zabrze w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości na terenie miasta Zabrze, tj. dzierżawcy (osoba prawna) oraz trzech najemców (osoby fizyczne) nieruchomości stanowiących własność Miasta Zabrze, do zadeklarowania podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości od osób fizycznych.*
- Naruszono tym art. 272 pkt 1 lit. a, art. 272 pkt 3, art. 274 a § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm., Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.) w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a, art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, art. 6 ust. 1 ust. 6 oraz ust. 9 pkt 1, art. 6 ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.).*
- Powyższe dotyczyło podatników:*
- *najemcy lokalu użytkowego położonego w Zabrzu stanowiącego własność Miasta Zabrze, który w dniu 28 grudnia 2013 r. zawarł z Miastem umowę najmu Nr CRU/99/2014, na okres od 29 grudnia 2013 r. na czas nieokreślony. Przedmiotem umowy był najem ww. lokalu z przeznaczeniem na prowadzenie produkcji, sprzedaży i usług piekarniczych. Powyższa umowa najmu wpłynęła do Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych dopiero w dniu 9 listopada 2015 r., tj. 1 rok i 316 dni po dacie jej zawarcia. W dniu 27 marca 2014 r. do Urzędu Miejskiego w Zabrzu (Centralnego Rejestru Umów), wpłynęło pismo najemcy dotyczące rezygnacji z wynajmu ww. lokalu użytkowego za porozumieniem stron z dnia 31 marca 2014 r. Zgodnie z zapisami protokołu zdawczo-odbiorczego ww. lokalu sporządzonego 31 marca 2014 r., powierzchnia wynajmowanego lokalu wynosiła 164,07 m², natomiast powierzchnia gruntu wynosiła 393,42 m².*
- Do dnia kontroli nie podjęto działań w celu wydania decyzji określających wysokość zobowiązania podatkowego za okres, w którym wynajmowano ww. nieruchomość, stosownie do art. 21 ww. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Skutkiem powyższego był brak wymiaru zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości za okres od stycznia 2014 r. do marca 2014 r. Należny podatek od nieruchomości za ww. okres wynosił 1.023,00 zł.*
- W trakcie czynności kontrolnych, tj. 16 listopada 2015 r., wystosowano wezwanie do ww. najemcy do złożenia deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za okres od stycznia do marca 2014 r. oraz wydano postanowienie w sprawie wszczęcia z urzędu postępowania podatkowego celem określenia wysokości zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości za 2014 r.*

- o numerze karty kontowej 011282, będącego dzierżawcą nieruchomości położonej w Zabrze obejmującej działkę nr 2839/82 o pow. 10.104 m² wraz obiektami budowlanymi, w tym halę tenisową o pow. 1.841,44 m², na podstawie umowy dzierżawy nr CRU/1480/2015 z dnia 31 marca 2015 r. zawartej na czas określony od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2018 r.

W trakcie kontroli, tj. w dniu 23 listopada 2015 r., podatnik złożył korektę deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za 2015 r. wraz z danymi o zwolnieniach podatkowych w podatku od nieruchomości za 2015 r.

- o numerze karty kontowej 100737L będącego najemcą pomieszczenia garażowego położonego w Zabrze na działce nr 1286/11 o pow. użytkowej 15 m², na podstawie umowy najmu nr CRU/752/98 z dnia 1 czerwca 1998 r. zawartej na czas nieoznaczony.

- o numerze karty kontowej 132657 będącego najemcą pomieszczenia garażowego położonego w Zabrze na działce nr 1286/11 o pow. użytkowej 15,34 m², na podstawie umowy najmu z dnia 17 października 2011 r. zawartej na czas nieoznaczony.

- najemcy pomieszczenia garażowego położonego w Zabrze na działce nr 1286/11 o pow. użytkowej 15,34 m², na podstawie umowy najmu nr CRU/2750/2014 z dnia 31 października 2014 r., zawartej od 1 listopada 2014 r. na czas nieoznaczony.

Powyższa umowa najmu wpłynęła do Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych dopiero w dniu 28 października 2015 r.

W toku kontroli wezwano ww. podatnika do przedłożenia organowi podatkowemu informacji na podatek od nieruchomości w związku z zawarciem umowy najmu w dniu 31 października 2014 r. Najemca złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości oraz o zwolnieniach podatkowych.

Ponadto, w trakcie kontroli, tj. w dniu 16 grudnia 2015 r., założono najemcy kartę kontową dla osób fizycznych o nr 132930.

W obowiązujących w jednostce przepisach wewnętrznych regulujących politykę rachunkowości nie określono zasad przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miejskiego w Zabrze w zakresie powszechności opodatkowania.

Ponadto, w rozdziale IV dotyczącym zasad prowadzenia rachunkowości podatków i opłat lokalnych w Urzędzie Miejskim w Zabrze wprowadzonym zarządzeniem Nr 120/KSU/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrze (wraz ze zmianami) określono sposób postępowania w przypadku stwierdzenia, że kwota podatku nie wystąpi, a podatnik nie złoży wymaganej przepisami deklaracji, nie wzywa się do jej złożenia. Natomiast w umowach zawieranych przez Miasto Zabrze z poszczególnymi podmiotami zawarto zapisy, zgodnie z którymi najemca niezależnie od czynszu zobowiązany był do płacenia podatku od nieruchomości, a w związku z tym do złożenia we właściwym Wydziale Urzędu Miejskiego w Zabrze, stosownie do obowiązujących przepisów, deklaracji lub zeznania podatkowego.

Przyczyną nieprawidłowości w przypadku podatnika, z którym zawarto umowę Nr CRU/99/201 w dniu 28 grudnia 2013 r. oraz podatnika o numerze karty kontowej 132930, z którym zawarto umowę Nr CRU/2750/2014 w dniu 31 października 2014 r. był brak właściwego przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami Urzędu Miejskiego w Zabrze, tj. pomiędzy pracownikami prowadzącymi sprawy merytoryczne związane z gospodarowaniem nieruchomościami, a pracownikami Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych prowadzącymi wymiar podatku od nieruchomości.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw dotyczących wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, wymiaru podatku od nieruchomości, weryfikacji powszechności

opodatkowania należały do zakresu obowiązków służbowych pracowników Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie pełnił Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych.

Zgodnie z obowiązującym zakresem czynności, zadania w zakresie przygotowania aktualizacji zarządzenia w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości należały do obowiązków Naczelnika Wydziału/Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Zabrzu.

Wniosek nr 15

Opracować procedury w zakresie przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta Zabrza w zakresie powszechności opodatkowania oraz rozważyć dostosowanie postanowień rozdziału IV dotyczącego zasad prowadzenia rachunkowości podatków i opłat lokalnych w Urzędzie Miejskim w Zabrzu, wprowadzonego zarządzeniem Nr 120/KSU/2012 Prezydenta Miasta Zabrza z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Zabrzu do wymogów art. 6 ust.1, ust. 6, ust. 8a, ust. 9 oraz ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrzu w zakresie wzywania podatników podatku od nieruchomości do złożenia informacji, deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości celem prawidłowego dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 1 lit. a, art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.) w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a, art. 4 ust. 1, art. 6 ust. 1, ust. 6, ust. 9 oraz ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), art. 21 ww. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

- *W okresie od stycznia do grudnia 2015 r. nieprawidłowo dokonano wymiaru podatku od nieruchomości wobec podatnika o numerze karty kontowej 600472 P prowadzącego działalność gospodarczą.*

Podatnik w korekcie informacji w sprawie podatku od nieruchomości sporządzonej i złożonej do Urzędu Miejskiego w Zabrzu 8 grudnia 2014 r. (korekta za luty 2014 r., dot. działek nr: 3725/109, 4387/109) wykazał grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o pow. 685 m², grunty pozostałe o pow. 52 m², budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o pow. 104 m², jak również wykazał wartość budowli związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej - 8.000,00 zł. W związku ze złożoną korektą w dniu 19 stycznia 2015 r., organ podatkowy wydał nakaz płatniczy na łączne zobowiązanie pieniężne za 2015 r. w kwocie 2.999,00 zł, w którym nie uwzględnił do opodatkowania za okres od stycznia do grudnia 2015 r. budowli wykazanej w powyższej korekcie informacji.

Naruszono tym art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust. 1 pkt 3, art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613

z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), zgodnie z którymi opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Zgodnie ze złożonymi w trakcie kontroli wyjaśnieniami pracownik wprowadzając nowe powierzchnie działek do systemu nie zauważył wpisanej wartości budowli. Skutkiem powyższego był brak wymiaru zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości od budowli za okres od stycznia do grudnia 2015 r. Kwota należnego podatku od nieruchomości od budowli za ww. okres wynosiła 160,00 zł.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw dotyczących wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, wymiaru podatku od nieruchomości, weryfikacji powszechności opodatkowania należały do zakresu obowiązków służbowych pracowników Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek nr 17

Podjąć działania mające na celu ustalenie zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości w prawidłowej wysokości wobec podatnika o numerze karty kontowej 600472P, stosownie do art. 1a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 3, art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), mając na uwadze art. 21, art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.).

- W latach 2011 - 2015 zaniechano dokonania prawidłowych czynności sprawdzających wobec podatnika o nr karty kontowej 011249, tj. Miejskiej Bursy Szkolnej - jednostki organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Zabrze, celem ustalenia stanu faktycznego za okres od 2011 r. do 2013 r. w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm., obecnie Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.), organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, natomiast stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

W deklaracjach w sprawie podatku od nieruchomości za 2011 r., 2012 r. i 2013 r. podatnik wykazał budynki o łącznej pow. 2.527,74 m², pomimo że na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Nr ZN - II.6844.30.2011.KK z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie oddania w trwały zarząd nieruchomości położonej w Zabrze na rzecz ww. podatnika działającego w formie jednostki budżetowej, oddano podatnikowi nieruchomość położoną w Zabrze o łącznej pow. gruntu 5.019,00 m² zabudowaną budynkiem o pow. użytkowej 2.886,13 m². Różnica pomiędzy wykazywaną w ww. deklaracjach powierzchnią budynków, a powierzchnią

budynków przejętych na mocy powyższej decyzji wynosiła 358,39 m². Ponadto stwierdzono, że do deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za 2011 r. i 2012 r. podatnik załączył dane o nieruchomościach, w których wykazał jedynie powierzchnię nieruchomości gruntowych, a nie wykazał powierzchni budynków przejętych na mocy ww. decyzji Prezydenta Miasta Nr ZN - II.6844.30.2011.KK w sprawie oddania ww. nieruchomości w trwały zarząd na rzecz Miejskiej Bursy Szkolnej.

W toku kontroli ustalono, że w latach 2011 - 2013 podatnik wynajmował Zakładowi Usługowo-Handlowemu (...) i Spółce cywilnej (...) dwa lokale użytkowe na działalność gospodarczą o łącznej powierzchni użytkowej 358,39 m². Skutkiem powyższego nie objęto wymiarem podatku od nieruchomości powierzchni lokali wynajętych przez podatnika na działalność gospodarczą ww. podmiotom, według stawki przewidzianej dla budynków związanych z działalnością gospodarczą. Kwota należnego podatku od nieruchomości dla budynków związanych z działalnością gospodarczą za ww. okres wynosiła 23.567,00 zł.

W toku czynności kontrolnych, tj. w dniach 10 i 19 listopada 2015 r., wystosowano wezwania do podatnika: o przedłożenie prawidłowych danych o nieruchomościach oraz o przedłożenie wszystkich zawartych w latach 2011 - 2013 umów najmu pomiędzy podatnikiem a Zakładem Usługowo-Handlowym (...) i Spółką cywilną (...) oraz zwrócono się o skorygowanie złożonej deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2011 - 2013 w związku z koniecznością prawidłowego ustalenia podatku poprzez uwzględnienie zawartych umów pomiędzy podatnikiem a Zakładem Handlowo-Usługowym (...) oraz PHU (...) s.c. Ponadto w trakcie kontroli, tj. w dniu 24 listopada 2015 r., organ podatkowy dokonał w ewidencji księgowej, na podstawie złożonych przez podatnika w dniu 24 listopada 2015 r. korekt deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za ww. okres, przypisu należnego podatku od nieruchomości za budynki zajęte na działalnością gospodarczą: za 2011 r. w kwocie 7.526,00 zł, za 2012 r. w kwocie 7.863,00 zł, a za 2013 r. w kwocie 8.178,00 zł.

W trakcie kontroli podatnik zwrócił się pismami, każde z dnia 24 listopada 2015 r., z wnioskiem o umorzenie podatku od nieruchomości za okres od 2011 r. do 2013 r., w których uzasadnił, że środki uzyskane z wynajmu pomieszczeń przeznaczył na bieżącą działalność statutową. W dniu 24 listopada 2015 r. wpłynęły do Urzędu Miejskiego w Zabrzu korekty deklaracji za lata 2011 - 2013.

Następnie w dniu 15 grudnia 2015 r. Prezydent Miasta Zabrze wyraził zgodę na umorzenie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości na mocy decyzji nr WP.7351/104.2015.ASZ. w sprawie umorzenia zaległości ww. podatnika w podatku od nieruchomości za lata 2011 - 2013 w kwocie 23.567,00 zł wraz z odsetkami w wysokości 8.293,00 zł.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono, że podatnik o nr karty kontowej 011440 nieprawidłowo wykazał do opodatkowania w deklaracjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz w korektach tych deklaracji za lata 2012 - 2015 powierzchnię gruntów, budynków związanych z działalnością gospodarczą.

W trakcie kontroli organ podatkowy wystosował do podatnika wezwanie nr WP.3120.54.104.2015.BG z dnia 10 listopada 2015 r. do uzupełnienia złożonych deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości o zestawienie budynków będących w posiadaniu podatnika ze wskazaniem celu na jaki są wykorzystywane, o załącznik – dane o nieruchomościach, o skorygowanie złożonych deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2013 - 2015 o wykazanie do opodatkowania gruntu o pow. 180 m² objętego w posiadanie na podstawie aktu notarialnego z dnia 27 grudnia 2012 r. (działki nr 7507/510, nr 7508/510 i nr 7505/510) i skorygowanie złożonych deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za okres od lipca 2013 r. do 2015 r. o wykazanie do

opodatkowania gruntu o pow. 990 m² objętego w posiadanie na podstawie umowy użyczenia nr CRU/1432/2013 z dnia 23 maja 2013 r.

W wyniku powyższego wezwania, w dniu 8 grudnia 2015 r. do Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych wpłynęły korekty deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2012 - 2015 wraz z załącznikami (dane o nieruchomościach, zestawienia budynków), w wyniku których skorygowano opodatkowanie powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz skorygowano powierzchnię budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i powierzchnię budynków związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych, tj.: za 2012 r. złożono 4 korekty deklaracji, w wyniku których podatek do zapłaty za 2012 r. wzrósł o 1.026,00 zł, za 2013 r. złożono 3 korekty deklaracji, w wyniku których wystąpiła nadpłata w wysokości 282,00 zł, za 2014 r. złożono 2 korekty deklaracji, w wyniku których wystąpiła nadpłata w wysokości 248,00 zł, za 2015 r. złożono 3 korekty deklaracji, w wyniku których wystąpiła nadpłata w wysokości 19,00 zł.

W wyniku sporządzonych i przedłożonych do Urzędu Miasta przez podatnika korekt deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2012 - 2015 powstał należny podatek do zapłaty za ww. okres w wysokości 477,00 zł.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust.1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych.

Stosownie do art. 122 ww. ustawy Ordynacja podatkowa, w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym.

Ponadto, zgodnie z art. 281 § 1, art. 282, art. 288 § 1 pkt 1 lit. b ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników; kontrolę podatkową podejmuje się z urzędu; kontrolujący ma prawo wstępu na teren, do budynku lub lokalu mieszkalnego kontrolowanego w celu dokonania oględzin, jeżeli jest to niezbędne dla ustalenia lub określenia wysokości zobowiązania podatkowego lub podstawy opodatkowania.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw dotyczących wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego, wymiaru podatku od nieruchomości, weryfikacji powszechności opodatkowania należały do zakresu obowiązków służbowych pracowników Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie czynności sprawdzających, prawidłowej weryfikacji danych deklarowanych do opodatkowania przez podatników podatku od nieruchomości oraz w zakresie prawidłowego wymiaru podatku, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), mając na uwadze art. 122, art. 281 § 1, art. 282,

art. 288 § 1 pkt 1 lit. b, art. 21 ww. ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 1a ust. 1 pkt 3, art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), jak również art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- *Do dnia 23 grudnia 2015 r. zaniechano wyegzekwowania deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za okres od lutego 2013 r. do grudnia 2015 r. od podatnika będącego osobą prawną władającym nieruchomością, terenem targowiska położonym w Zabrze przy ul. Boboli. Organ podatkowy nie wszczął również postępowania w celu określenia wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2013 - 2015.*

Naruszono tym art. 272 pkt 1 lit. a, art. 272 pkt 3, art. 274 a § 1 oraz 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. Nr 749 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz art. 6 ust. 9 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95 poz. 613 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby prawne będące posiadaczami nieruchomości lub ich części, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem. Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1 tej ustawy osoby prawne są obowiązane składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – 14 dni od zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Natomiast zgodnie z art. 272 pkt 1 lit. a i 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu sprawdzanie terminowości składania deklaracji, a także mogą zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku. Ponadto, zgodnie z art. 21 § 3 powyższej ustawy, jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, albo powstałego zobowiązania nie wykazano, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

W dniu 24 stycznia 2013 r. zawarto z ww. podatnikiem umowę Nr CRU/244/2013 o zarządzanie terenem targowiska położonym w Zabrze przy ul. Boboli. Przedmiotem umowy była część działki nr 1560/72 o powierzchni 511 m² oraz część działki nr 1562/72 o powierzchni 3.708 m². Umowę zawarto na czas określony od 1 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. Do umowy w dniu 22 lutego 2013 r. zawarto Aneks nr 1, na podstawie którego podatnik otrzymał dodatkowo w zarządzanie działkę nr 1501/30 przy ul. Średniej o powierzchni 289 m².

Kolejną umowę Nr CRU/3176/2013 o zarządzanie terenem targowiska położonym w Zabrze przy ul. Boboli obejmującym ww. działki zawarto z podatnikiem zwanym dalej Zarządcą w dniu 3 grudnia 2013 r. Umowę zawarto na czas określony od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. Do umowy zawarto Aneks nr 1 z dnia 25 listopada 2014 r., na podstawie którego Zamawiający (Miasto Zabrze) przekazał Zarządcy prawo do dysponowania na cele budowlane (w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r.

Prawo Budowlane) nieruchomości oznaczone jako działki nr 1560/72, 1562/72 celem realizacji zadania pod nazwą „Modernizacja Targowiska Miejskiego” i wszelkich robót z tym związanych.

Natomiast w dniu 29 grudnia 2014 r. została zawarta z podatnikiem umowa Nr CRU/93/2015 o zarządzanie terenem targowiska położonym w Zabrze przy ul. Boboli z okresem obowiązywania od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. Do powyższej umowy zawarto w dniu 20 stycznia 2015 r. aneks nr 1, na mocy którego Zarządca otrzymał w zarząd dodatkowo dwie działki o nr 1291/72 oraz 1089/72.

Zgodnie z § 4 ust. 1 umów zawartych w okresie od 1 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. z ww. podatnikiem, do obowiązków Zarządcy w zakresie czynności administracyjnych należało zawieranie, zmiana i rozwiązywanie we własnym imieniu i na własną rzecz umów dotyczących odpłatnego, bądź nieodpłatnego udostępnienia obiektu lub jego części, w tym na umieszczanie reklam na obiekcie i terenach przekazanych w zarządzanie. Ponadto, w § 3 ww. umów zawarto zapisy, na mocy których Zarządca mógł oddać obiekt lub jego część do odpłatnego lub bezpłatnego korzystania podmiotom i osobom trzecim, a także zobowiązano go do dnia 31 stycznia następnego roku złożyć do Urzędu Miasta Zabrze informację o dochodach osiągniętych z tytułu odpłatnych umów dotyczących udostępnienia obiektu. Zarządca zobowiązany był również zgodnie z postanowieniami § 7 do ponoszenia kosztów eksploatacji zarządzanego obiektu. Za realizację zadań określonych w umowach strony ustaliły wynagrodzenie w wysokości 700,00 zł brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Zarządzania Nieruchomościami w 2014 r. spółka uzyskała dochody z tytułu odpłatnych umów dotyczących udostępniania obiektu na kwotę: „opłaty eksploatacyjne” w wysokości 314.269,10 zł, opłaty z tytułu dzierżawy w wysokości 16.391,38 zł oraz opłaty za WC w wysokości 11.658,09 zł.

Przytoczone powyżej zapisy umów zawartych z podatnikiem wskazują, iż podmiot, któremu przekazano w zarządzanie ww. nieruchomości, włada nimi jak właściciel.

W latach 2013 - 2015 w imieniu Miasta Zabrze umowy oraz aneksy do umów zawarł p. Krzysztof Lewandowski – Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze przy kontrasygnacie p. Piotra Barczyka – Skarbnika Miasta Zabrze.

Zadania w zakresie wymiaru podatku od nieruchomości należały do pracowników Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału.

Wniosek Nr 19

Podjąć działania mające na celu prawidłowe ustalenie podatnika podatku od nieruchomości, targowiska położonego w Zabrze przy ulicy Boboli, za lata od 2013 - 2015, stosownie do art. 274a § 1, art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn.zm. oraz Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a oraz art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), mając na uwadze art. 21 ww. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa.

W zakresie dochodów z tytułu najmu/dzierżawy:

- W 2015 r. do umów dzierżawy Nr CRU/1229/2015 oraz Nr CRU/1230/2015 zawartych w dniu 30 kwietnia 2015 r. wprowadzono zapisy o zaliczeniu pobranych wadiów na poczet zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zamiast na rzecz należności z tytułu czynszu dzierżawnego, czym naruszono postanowienia § 15 ust. 3 załącznika nr 1 do zarządzenia*

Nr 146/ZN/2015 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 9 marca 2015 r. w sprawie przyjęcia regulaminu przeprowadzania przetargów na wysokość stawki czynszowej za dzierżawę nieruchomości oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Zgodnie z postanowieniami § 15 ust. 3 ww. załącznika, wadium osoby wygrywającej przetarg nie podlega zwrotowi, ponieważ jest zaliczane na poczet ustalonych w przetargu opłat czynszowych.

Natomiast zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 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.

W dniu 19 marca 2015 r. Prezydent Miasta Zabrze ogłosił przetarg ustny nieograniczony na dzierżawę nieruchomości niezabudowanej oznaczonej jako: część działki nr 389/28, położonej w Zabrze na płn. od ul. Bytomskiej, o powierzchni 1,9694 ha (księga wieczysta Nr GL1Z/00034246/6) oraz część działki nr 389/28, położonej w Zabrze na płn. od ul. Bytomskiej, o powierzchni 1,8412 ha (księga wieczysta Nr GL1Z/00034246/6), z przeznaczeniem pod budowę farm fotowoltaicznych. Warunkiem uczestnictwa w przetargu było wpłacenie do dnia 30 marca 2015 r. wadium w wysokości: dla działki I – 9.847,00 zł, natomiast dla II działki – 9.206,00 zł.

We wskazanym terminie na konto depozytowe Urzędu Miasta Zabrze wpłynęło wadium dwóch zainteresowanych dzierżawą obu nieruchomości - każde w wysokości 19.053,00 zł. W dniu 2 kwietnia 2015 r. został przeprowadzony przetarg ustny nieograniczony na dzierżawę ww. nieruchomości. W wyniku przetargu został wyłoniony jeden dzierżawca, z którym w dniu 30 kwietnia 2015 r. zawarto umowę Nr CRU/1230/2015 na dzierżawę części działki nr 389/28 o powierzchni 1,9694 ha oraz umowę Nr CRU/1229/2015 na dzierżawę części działki nr 389/28 o powierzchni 1,8412 ha w których postanowiono, że wadium zostanie zaliczone na poczet zabezpieczenia należytego wykonania umów.

W dniu 1 września 2015 r. dzierżawcy wystawiono fakturę VAT nr ZN/D/209/09/2015 na kwotę 46.803,31 zł brutto, oraz fakturę VAT nr ZN/D/210/09/2015 na kwotę 45.217,42 zł brutto. Termin płatności faktur upływał w dniu 20 września 2015 r. W dniu 13 listopada 2015 r. wystosowano do dzierżawcy wezwanie do uregulowania należności nr ZN-II.3162.19.2015.BK z dnia 9 listopada 2015 r. Do dnia kontroli dzierżawca nie uiścił wymaganej kwoty.

Projekty umów zostały przygotowane przez pracowników Wydziału Zarządzania Nieruchomościami.

W imieniu Miasta Zabrze umowy zawarł p. Krzysztof Lewandowski – Zastępca Prezydenta Miasta Zabrze.

Ponadto, w latach 2013 - 2014 w dwóch przetargach ustnych nieograniczonych na najem nieruchomości położonych przy ul. Heweliusza 9 o powierzchni użytkowej 197,68 m² wraz z gruntem o powierzchni 474 m² oraz przy ul. Heweliusza 7 o powierzchni użytkowej 406,60 m² wraz z gruntem o powierzchni 1.790 m², nieprawidłowo ustalono wysokość wadium.

Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 9 ust. 1 zarządzenia Nr 790/ZN/2012 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 1 sierpnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu przeprowadzania przetargów na wysokość stawki czynszowej za wynajęcie lokali użytkowych lub garaży oraz określenia sposobu pobierania zabezpieczenia należności z tytułu najmu lokali użytkowych lub garaży, zgodnie z którym warunkiem udziału

w przetargu jest wpłacone wadium w wysokości 3-krotności iloczynu stawki wywoławczej netto i powierzchni użytkowej lokalu użytkowego lub garażu.

Ustalono, iż przy wyliczaniu wysokości wadium w powyższych przetargach, oprócz powierzchni użytkowej lokalu użytkowego przemnożonej przez stawkę wywoławczą netto, doliczono także powierzchnię gruntu przemnożoną przez cenę netto gruntu.

Zgodnie z postanowieniami ww. zarządzenia, w przypadku nieruchomości położonej przy ul. Heweliusza 7 wadium powinno wynosić 12.198,00 zł zamiast 12.620,40 zł. Natomiast w przypadku nieruchomości przy ul. Heweliusza 9 wadium powinno wynosić 5.930,40 zł zamiast 6.044,16 zł.

Ustalenie wadium w wysokościach wyższych niż przewidziano w ww. zarządzeniu nie pociągnęło za sobą żadnych skutków finansowych, gdyż przetargi na wynajęcie ww. nieruchomości zakończyły się wynikiem negatywnym.

Zadania w zakresie ustalania wysokości wadium do przetargów należały do pracowników Wydziału Zarządzania Nieruchomościami. Nadzór w powyższym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Zarządzania Nieruchomościami.

Wniosek nr 20

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Zarządzania Nieruchomościami w zakresie przestrzegania przy sporządzaniu umów dzierżawy zapisów wynikających z zarządzenia Nr 146/ZN/2015 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 9 marca 2015 r. w sprawie przyjęcia regulaminu przeprowadzania przetargów na wysokość stawki czynszowej za dzierżawę nieruchomości, w związku z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), a także postanowień zarządzenia Nr 790/ZN/2012 Prezydenta Miasta Zabrze z dnia 1 sierpnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu przeprowadzania przetargów na wysokość stawki czynszowej za wynajęcie lokali użytkowych lub garaży oraz określenia sposobu pobierania zabezpieczenia należności z tytułu najmu lokali użytkowych lub garaży w zakresie ustalania wysokości wadium przy wynajmowaniu nieruchomości, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami:

– W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2014 r. transakcji sprzedaży w drodze ustnego przetargu nieograniczonego nieruchomości (stanowiących całość gospodarczą), składającej się z działek: będących własnością Skarbu Państwa, oznaczonych numerami: 327/3 o pow. 138.039 m², 336/24 o pow. 98.452 m², 326/3 o pow. 389 m², 333/24 o pow. 20 m², 335/24 o pow. 40 m² (powierzchnia działek Skarbu Państwa: 236.940 m²) oraz będących własnością Miasta Zabrze, oznaczonych numerami: 330/24 o pow. 8.869 m², 329/24 o pow. 34 m², 324/3 o pow. 2.306 m², 340/3 o pow. 8.609 m² (łącznie powierzchnia działek Miasta Zabrze: 19.818 m²), co daje łącznie 256.758 m², stwierdzono:

- zaniechanie sporządzenia operatu szacunkowego dla stanowiącej całość gospodarczą nieruchomości, czym naruszono art. 67 ust. 1 w związku z art. 156 ust. 1 oraz art. 149 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami, cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości, natomiast opinię o wartości nieruchomości sporządza

rzeczoznawca majątkowy w formie operatu szacunkowego, i to bez względu na rodzaj nieruchomości, położenie i przeznaczenie, a także bez względu na podmiot własności i cel wyceny.

W powyższym przypadku zbywca nieruchomości posiadał operaty szacunkowe, sporządzone w różnym okresie, w których wyceniono jedynie poszczególne działki:

- wartość nieruchomości gruntowej składającej się z działek: 340/3 i 324/3 (własność Miasta Zabrze), o łącznej powierzchni: 10.915 m², określono w operacie szacunkowym z dnia 17 stycznia 2014 r. na kwotę: 952.872 zł. Jako cel wyceny rzeczoznawca wskazał określenie wartości rynkowej nieruchomości gruntowej niezabudowanej dla potrzeb sprzedaży w drodze przetargu na cele usługowe wraz z działkami o nr geodezyjnych 327/3, 336/24, 326/3, 333/24, 335/24 (własność Skarbu Państwa), 330/24, 329/24. Łączna powierzchnia działek przeznaczonych do sprzedaży jako nieruchomość gruntowa wynosiła 256.758 m². Cena za 1 m² powierzchni wycenianej nieruchomości wynosiła 87,30 zł,

- wartość nieruchomości gruntowej składającej się z działki nr 330/24 (własność Miasta Zabrze), o powierzchni 8.869 m², określono w operacie szacunkowym z dnia 5 sierpnia 2013 r., na kwotę: 586.862 zł. Jako cel wyceny rzeczoznawca wskazał określenie wartości rynkowej nieruchomości gruntowej niezabudowanej dla potrzeb sprzedaży w drodze przetargu na cele usługowe wraz z działkami o nr geodezyjnych: 327/3 i 336/24 (własność Skarbu Państwa). Łączna powierzchnia działek przeznaczonych do sprzedaży jako odrębna nieruchomość, stanowiąca całość gospodarczą, wynosiła 245.360 m². Cena za 1 m² powierzchni wycenianej nieruchomości wynosiła 66,17 zł,

- wartość nieruchomości gruntowej składającej się z działek nr: 327/3 i 336/24 (własność Skarbu Państwa), o łącznej powierzchni 236.491 m², określono w operacie szacunkowym z dnia 12 lipca 2013 r., na kwotę: 15.648.609 zł. Jako cel wyceny rzeczoznawca wskazał określenie wartości rynkowej nieruchomości gruntowej niezabudowanej w celu ustalenia ceny wywoławczej do przetargu. Cena za 1 m² powierzchni wycenianej nieruchomości wynosiła 66,17 zł,

- wartość nieruchomości gruntowej składającej się z działek nr: 326/3, 333/24 i 335/24 o łącznej powierzchni 449 m² (własność Skarbu Państwa), określono w operacie szacunkowym z dnia 16 października 2013 r., na kwotę 6.277 zł. Jako cel wyceny rzeczoznawca wskazał określenie wartości rynkowej nieruchomości gruntowej niezabudowanej dla potrzeb sprzedaży w drodze przetargu na cele usługowe wraz z działkami o nr: 327/3 i 336/24 (własność Skarbu Państwa). Łączna powierzchnia działek przeznaczonych do sprzedaży jako stanowiąca całość gospodarczą nieruchomość wynosiła 236.940 m². Cena za 1 m² powierzchni wycenianej nieruchomości wynosiła 13,98 zł,

- wartość nieruchomości gruntowej składającej się z działki nr 329/24, o pow. 34 m² (własność Miasta Zabrze), określono w operacie szacunkowym z dnia 16 października 2013 r., na kwotę 475 zł. Celem wyceny było określenie wartości rynkowej wycenianej nieruchomości dla potrzeb sprzedaży w drodze przetargu na cele usługowe wraz z działką o nr geodezyjnym 330/24. Powierzchnia łączna działek przeznaczonych do sprzedaży jako nieruchomość stanowiąca całość gospodarczą wynosiła 8.903 m². Cena za 1 m² wycenianej nieruchomości wynosiła 13,98 zł.

Cechy każdej z wycenianych nieruchomości różniły się od nieruchomości stanowiącej całość gospodarczą i sprzedanej następnie w przetargu nieograniczonym.

Suma wartości nieruchomości ustalonych w oparciu o powyższe operaty szacunkowe wynosi 17.195.095 zł. Jako cenę wywoławczą w ustnym przetargu nieograniczonym przyjęto kwotę 19.307.000 zł. Wartość 1 m² powierzchni nieruchomości określona w operatach szacunkowych wahała się od 13,98 zł do 87,30 zł, co po przemnożeniu powierzchni zbywanej nieruchomości przez cenę najniższą i cenę najwyższą za 1 m² gruntu daje przedział od 3.589.476,84 zł do 22.414.973,40 zł,

• zaniechanie podania do publicznej wiadomości informacji o przeznaczeniu do sprzedaży, zbytej w przetargu ustnym nieograniczonym ww. nieruchomości, poprzez brak sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Powyższe było niezgodne z art. 35 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.). Stosownie do treści art. 35 ust. 1 ww. ustawy, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, który wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.

Poszczególne powyższe działki, zbywane łącznie jako stanowiącą całość gospodarczą nieruchomość, wskazane zostały w różnych konfiguracjach jako nieruchomości przeznaczone do sprzedaży w pięciu wykazach:

- w wykazie nr 34/N/2013, upublicznionym w okresie od 9 do 29 sierpnia 2013 r., jako przeznaczoną do sprzedaży za cenę wywoławczą 15.700.000 zł wskazano nieruchomość składającą się z działek nr 327/3 i 336/24 o łącznej powierzchni 236.491 m²,

- w wykazie nr 35/N/2013, upublicznionym w okresie od 9 do 29 sierpnia 2013 r., jako przeznaczoną do sprzedaży za cenę wywoławczą 600.000 zł wskazano nieruchomość składającą się z działki nr 327/24 o powierzchni 8.869 m²,

- w wykazie nr 52/N/2013, upublicznionym w okresie od 15 listopada do 5 grudnia 2013 r., jako przeznaczoną do sprzedaży za cenę wywoławczą 500 zł wskazano nieruchomość składającą się z działki nr 329/24 o powierzchni 34 m²,

- w wykazie nr 55/N/2013, upublicznionym w okresie od 18 listopada 2013 r. do 8 grudnia 2013 r., jako przeznaczoną do sprzedaży za cenę wywoławczą 6.500 zł wskazano nieruchomość składającą się z działek nr 326/3, 333/24, 335/24, o łącznej powierzchni 449 m²,

- w wykazie nr 6/N/2014, upublicznionym w okresie od dnia 27 stycznia do 17 lutego 2014 r., jako przeznaczoną do sprzedaży za cenę wywoławczą 3.000.000 zł wskazano nieruchomość składającą się z działek nr: 324/3, 340/3, o łącznej powierzchni 10.915 m².

W żadnym ze sporządzonych wykazów dotyczących poszczególnych nieruchomości nie zapisano, że przeznaczona do sprzedaży nieruchomość zbywana będzie wraz z innymi, z którymi stanowi całość gospodarczą. Tym samym, w żadnym ze sporządzonych wykazów nie zamieszczono informacji, wymaganych zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dotyczących nieruchomości zbytej następnie jako całość gospodarcza w przetargu.

Dopiero w ogłoszeniu o przetargu, podpisanym przez p. Krzysztofa Lewandowskiego – Zastępcę Prezydenta Miasta wskazano, że przedmiotem sprzedaży będą wszystkie wyżej opisane nieruchomości, jako stanowiący całość gospodarczą przedmiot obrotu.

Sprawy związane z obrotem nieruchomościami należały do pracowników Wydziału Obrotu Nieruchomościami, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału. Gospodarowanie Gminnym zasobem nieruchomości, a także gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, należało do p. Małgorzaty Mańka-Szulik – Prezydenta Miasta Zabrze.

Wniosek nr 21

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Zabrze w zakresie sporządzania operatów szacunkowych oraz sporządzania i podawania do

publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, stosownie do art. 67 ust. 1 w związku z art. 156 ust. 1 oraz art. 149 oraz art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Ponadto informuję, że w dniach od 25 listopada do 8 grudnia 2015 r. Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili kontrole dorażne gospodarki finansowej Domu Muzyki i Tańca w Zabrze, Miejskiego Zarządu Dróg i Infrastruktury Informatycznej w Zabrze oraz Szpitala Miejskiego w Zabrze sp. z o.o. Ustalenia kontroli zawarte zostały w odrębnych protokołach kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w każdej kontrolowanej jednostce. Do Kierowników kontrolowanych jednostek skierowane zostały odrębne wystąpienia pokontrolne.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kołodziej
Daniel Kołodziej