



**PREZES**  
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
W KATOWICACH

Katowice, 3 marca 2017 r.

Znak: WK-610/39/4/16/17

**Pan**  
**Damian Bartyła**  
**Prezydent Miasta**  
**Bytomia**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od dnia 26 października do 9 grudnia 2016 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Bytom za okres od 1 stycznia 2012 r. do 9 grudnia 2016 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 stycznia 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 446).

**W zakresie długu publicznego:**

- *W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Bytomia na lata 2016 - 2046, podjętej uchwałą Nr XIX/248/15 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 14 grudnia 2015 r. wraz ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem Nr 216 Prezydenta Miasta Bytomia z dnia 30 maja 2016 r. w sprawie zmiany WPF Miasta Bytomia na lata 2016 - 2046 ujęto wartości w zakresie wydatków z tytułu poręczeń w kwotach innych niż wynikające z zawartych umów poręczeń. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia. Od 30 maja 2016 r. nie zmieniono planowanych wydatków z tytułu zawartych umów poręczeń w latach 2017 - 2020.*

*W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Bytomia zaplanowane kwoty wydatków z tytułu poręczeń w stosunku do kwot udzielonych poręczeń wynikających z umów w latach 2017 - 2020 były niższe o odpowiednio: 9.460.967,00 zł; 9.445.914,00 zł; 9.540.005,00 zł; 7.237.343,00 zł.*

Powyższe wynikało z nieujęcia kwot poręczeń dla Bytomskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego sp. z o.o. w Bytomiu, udzielonych na podstawie umów:

- z dnia 30 listopada 2006 r. poręczenia kredytu zaciągniętego przez BPK na dofinansowanie zadania pn. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Bytom” do kwoty 63.424.700,00 zł na okres do dnia 28 lutego 2021 r. (ostatnia rata spłaty kredytu - do dnia 31 października 2020 r.). Zgodnie z informacją za III kwartał 2016 r. składaną przez spółkę kwota kredytu do zapłaty do końca okresu kredytowania tj. 2020 r. wynosiła 29.906.216,60 zł, zaś kwota odsetek do zapłaty do końca 2020 r. stanowiła 1.342.522,79 zł.

- z dnia 30 października 2009 r. poręczenia spłaty pożyczki do wysokości 12.103.690,00 zł zaciągniętej w WFOŚiGW w Katowicach na zadanie pn. „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Bytom – modernizacja oczyszczalni w Bobrku i budowa kanalizacji w Bytomiu-Suchej Górze”. Poręczenie obowiązuje do dnia 15 stycznia 2020 roku (ostatnia rata spłaty kredytu – do dnia 30 listopada 2019 r.). Zgodnie z przesłaną przez spółkę informacją za III kwartał 2016 r. do końca obowiązywania umowy, tj. do 2019 r. kwota pożyczki pozostająca do spłaty stanowiła 5.266.891,95 zł, zaś kwota odsetek pozostałych do spłaty wynosiła 278.575,70 zł.

Przy uwzględnieniu pełnej wysokości wydatków z tytułu udzielonych przez miasto poręczeń, Miasto Bytom w 2017 r. nie spełniało wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Biorąc pod uwagę faktyczną kwotę wydatków z tytułu udzielonych poręczeń na 2017 r. według zmian WPF na dzień 30 maja 2016 r. zwiększeniu uległ wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ww. ustawy i wynosił odpowiednio: 4,04% przy dopuszczalnym wskaźniku 3,36%.

Ponadto, Miasto zaplanowało w budżecie roku 2014 oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2014 - 2030 dochody w wysokości 30.000.000,00 zł ze sprzedaży majątku obejmującego prawo użytkowania wieczystego gruntów oznaczonych geodezyjnie nr działek 1709/9, 1787/9 i 970/9 o łącznej pow. 6.4089 ha oraz własność budynków i urządzeń wchodzących w zespół zabudowy Elektrociepłowni Szombierki. Miasto nie było właścicielem przedmiotowej nieruchomości, natomiast zgodnie z przedwstępną umową sprzedaży z dnia 23 kwietnia 2014 r. miało zamiar nabyć prawa do tej nieruchomości w terminie do 31 lipca 2014 r.

Na mocy kolejnych zmian ww. przedwstępnej umowy sprzedaży wprowadzanych dnia 31 lipca 2014 r., 29 sierpnia 2014 r. oraz 30 września 2014 r. wydłużeniu uległ termin zawarcia umowy przyrzeczonej, który ostatecznie ustalony został na dzień 31 października 2014 r. Do dnia zakończenia kontroli umowa ta nie została zawarta.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w trakcie kontroli przez p. Damiana Bartylę – Prezydenta Miasta Bytomia: „(...) do nabycia przez gminę Bytom prawa użytkowania wieczystego gruntów oraz prawa własności budynków i urządzeń szczegółowo wymienionych w przedwstępnej umowie sprzedaży objętej aktem notarialnym Rep. „A” nr 5111/2014 z dnia 23 kwietnia 2014 r. nie doszło, ponieważ strony tejże umowy nie porozumiały się co do wszystkich istotnych warunków zawarcia umowy sprzedaży”.

Pomimo, że Miasto nie nabyło ww. praw majątkowych, nie urealniono danych w zakresie dochodów majątkowych wynikających z wygaśnięcia powyższego tytułu do końca roku budżetowego 2014. W ostatnim kwartale roku wprowadzono zmiany do wieloletniej prognozy finansowej Miasta Bytomia na lata 2014 - 2030 na podstawie uchwały

*Nr XXXVIII/550/14 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 27 października 2014 r., jednak ww. danych nie uwzględniono w tych zmianach.*

*Powyższe dane uwzględniono dopiero od 1 stycznia 2015 r. wraz z wejściem w życie uchwały Nr III/14/14 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej miasta Bytomia na lata 2015 - 2030.*

*W myśl natomiast art. 226 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku co najmniej dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku. Aby natomiast spełniać ustawowy wymóg realności Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna być weryfikowalna i przygotowana w oparciu o prawidłowe założenia metodologiczne, bez zaniżania lub zawyżania prognozowanych wartości.*

*Zadania w zakresie zatwierdzania oraz kontroli projektów uchwał i zarządzeń sporządzonych zgodnie z właściwością podległego pionu należały do p. Mariusza Konopki – Skarbnika Miasta Bytomia.*

*Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm. i kolejno Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) do zadań p. Damiana Bartyli – Prezydenta Miasta Bytomia należało w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady miejskiej.*

#### **Wniosek nr 1**

Uwzględnić w Wieloletniej Prognozie Finansowej rzetelne (obiektywne) prognozy przyjętych w niej wartości, w szczególności w zakresie dochodów ze sprzedaży majątku oraz wydatków z tytułu poręczeń, mając na uwadze art. 226 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bytomiu w zakresie przygotowywania projektów Wieloletniej Prognozy Finansowej, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- *W uchwale budżetowej Miasta Bytomia na 2016 r. w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60004 zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP w kwocie niższej od należnych wpłat Miasta Bytom na rzecz Związku w 2016 r.*

*W myśl art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., a obecnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei, w myśl art. 254 pkt 3 ww. ustawy, w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje m.in. następująca zasada gospodarki finansowej: dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.*

*W uchwale Nr XIX/249/15 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie uchwały budżetowej Miasta Bytomia na 2016 r. planowano dochody bieżące w wysokości 636.277.535,20 zł oraz wydatki bieżące w wysokości 635.342.918,00 zł oraz nadwyżkę*

operacyjną w wysokości 934.617,20 zł. W ramach wydatków bieżących w dziale 600 „Transport i łączność”, w rozdziale 60004 „Lokalny transport zbiorowy” zaplanowano wydatki bieżące z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP w wysokości 30.500.000,00 zł. Natomiast zgodnie z uchwałą Nr CXXXIII/27/2015 Zgromadzenia KZK GOP z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie planu finansowego KZK GOP na 2016 r. wysokość wpłat wnoszonych przez Gminę Bytom wobec KZK GOP w 2016 r. ustalono w wysokości 34.298.871,70 zł. Różnica pomiędzy planowaną kwotą wydatków bieżących na rzecz KZK GOP a należną do zapłaty, zgodnie z uchwałą Zgromadzenia Związku, stanowiła kwotę 3.798.871,70 zł.

Przy uwzględnieniu na 2016 r. pełnej wysokości planowanych wydatków bieżących z tytułu wpłat na rzecz KZK GOP Miasto Bytom nie mogło uchwalić budżetu na ten rok z uwagi na brak spełnienia wymogu wynikającego z art. 242 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6.

Następnie na dzień 30 listopada 2016 r. w dziale 600, rozdziale 60004, w paragrafie 2900 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych lub związków powiatów na dofinansowanie zadań bieżących” plan wydatków wynosił 32.140.629,00 zł. Do dnia kontroli nie zwiększono planu wydatków w tym zakresie.

Dodatkowo uchwałą Nr CXXXV/13/2016 Zgromadzenia KZK GOP z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie: zmiany Uchwały Zgromadzenia KZK GOP w Katowicach Nr CXXXIII/27/2015 z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie planu finansowego Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP na 2016 r. zwiększono kwotę dotacji do komunikacji na 2015 r., na skutek czego gmina Bytom winna dopłacić KZK GOP do 2015 r. kwotę 3.493.129,52 zł – płatną do dnia 15 grudnia 2016 r. Łącznie planowane wydatki na KZK GOP w 2016 r. winny wynosić 37.792.001,22 zł.

Przy uwzględnieniu pełnej kwoty wydatków na rzecz KZK GOP, pomimo dokonanych zmian w planie wydatków bieżących, Miasto Bytom nadal nie spełniało relacji, o której mowa w art. 242 ww. ustawy o finansach publicznych.

Wg stanu na dzień 30 listopada 2016 r. plan dochodów bieżących wynosił 739.029.308,00 zł, natomiast plan wydatków bieżących (bez uwzględnienia planu wydatków z tytułu dopłat do KZK GOP w wysokości 5.651.372,22 zł) wynosił 739.467.966,00 zł. Różnicę stanowiła kwota 438.658,00 zł jako deficyt operacyjny, który zaplanowano pokryć wolnymi środkami, wynoszącymi 806.208,00 zł.

Zadania w zakresie zatwierdzania oraz kontroli projektów uchwał i zarządzeń sporządzonych zgodnie z właściwością podległego pionu należały do p. Mariusza Konopki – Skarbnika Miasta Bytomia.

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

### **Wniosek nr 2**

Zapewnić planowanie wydatków budżetowych, stosownie do art. 242, art. 249 ust. 3 art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *W latach 2013 - 2015 zaciągnięto kredyty krótkoterminowe z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu 2014 r., 2015 r. i 2016 r. przejściowego deficytu, pomimo braku dysponowania w uchwale budżetowej – na dzień zawarcia umów – upoważnieniem Rady Miejskiej w Bytomiu do zaciągania zobowiązań na powyższy cel. Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy. Zgodnie z przywołanymi przepisami, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zobowiązania te podlegają splacie 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.*

*Powyższe dotyczyło aneksów zawieranych w latach 2013 - 2015 do umowy z dnia 2 stycznia 2013 r. o kredyt w rachunku bieżącym nr 2/RB/2013 do wysokości 25.000.000,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu miasta odpowiednio:*

- aneks nr 1 z dnia 19 grudnia 2013 r. na okres od 2 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. Rada Miejska w Bytomiu uchwałą Nr XXIV/329/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. w sprawie uchwały budżetowej miasta Bytomia na 2014 rok upoważniła Prezydenta Miasta do zaciągnięcia zobowiązania na powyższy cel;*
- aneks nr 2 z dnia 17 grudnia 2014 r. na okres od 2 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. Rada Miejska w Bytomiu uchwałą Nr III/15/14 z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie uchwały budżetowej miasta Bytomia na 2015 rok upoważniła Prezydenta Miasta do zaciągnięcia zobowiązania na powyższy cel.*
- aneks nr 3 z dnia 29 grudnia 2015 r. na okres od 4 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. Rada Miejska w Bytomiu uchwałą Nr XIX/249/15 z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie uchwały budżetowej miasta Bytomia na 2016 rok upoważniła Prezydenta Miasta do zaciągnięcia zobowiązania na powyższy cel.*

*Ww. aneksy ze strony Miasta Bytom podpisal p. Damian Bartyla – Prezydent Miasta Bytomia przy kontrasygnacie p. Mariusza Konopki – Skarbnika Miasta Bytomia.*

### **Wniosek nr 3**

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 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.)

- *W budżecie Miasta Bytomia na 2015 r. podjętym przez Radę Miejską w Bytomiu uchwałą Nr III/15/14 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 29 grudnia 2014 r. zaplanowano przychody z tytułu wolnych środków oraz wskazano wolne środki jako jedno ze źródeł pokrycia deficytu, pomimo że w powyższym okresie Miasto nie posiadało wolnych środków. Zgodnie z art. 211 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 3 i pkt 4, art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Uchwała budżetowa określa m.in. kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego, łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.*

*Zgodnie z wyliczeniem wolnych środków sporządzonym przez Kierownika Referatu Księgowości Budżetu Miasta na dzień 31 grudnia 2014 r. na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej oraz bilansu z wykonania budżetu Gminy Bytom sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. kwota wolnych środków stanowiła wartość ujemną (-) 2.648.188,48 zł.*

*W uchwale budżetowej Miasta Bytomia na 2015 r. przyjętej uchwałą Nr III/15/14 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 29 grudnia 2014 r. zaplanowano m.in. przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, zgodnie z załącznikiem Nr 5 do ww. uchwały, w wysokości 13.855.005,00 zł. W § 3 uchwały oraz załączniku Nr 4 do uchwały wskazano źródła sfinansowania planowanego deficytu budżetu w łącznej kwocie 36.977.666,00 zł, w tym: wolne środki w wysokości 11.977.666,00 zł, środki ze sprzedaży papierów wartościowych w wysokości 25.000.000,00 zł.*

*Uchwałą Nr VII/74/15 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 23 marca 2015 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej Miasta Bytomia na 2015 r. dokonano zmian w budżecie miasta na rok 2015 zmniejszając przychody z tytułu wolnych środków o 6.629.336,00 zł. Ostatecznie przychody z tego tytułu stanowiły kwotę 7.225.669,00 zł.*

*Jednocześnie w ww. uchwale Nr VII/74/15 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 23 marca 2015 r. nie zmieniono § 3 uchwały Nr III/15/14 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 29 grudnia 2014 r. oraz załącznika Nr 4 w związku ze zmianą wysokości deficytu oraz wysokości wolnych środków przeznaczonych na sfinansowanie tego deficytu.*

*W sprawozdaniach Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku: do dnia 31 marca 2015 r.; do dnia 30 czerwca roku 2015 r.; do dnia 30 września 2015 r. oraz do dnia 31 grudnia 2015 r. w przychodach w pozycji D.16 - wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, w zakresie planu wykazano kwotę wynikającą z planu finansowego jednostki, po zmianach w wysokości 7.225.669,00 zł, w zakresie wykonania wykazano zero.*

*Zadania w zakresie zatwierdzania oraz kontroli projektów uchwał i zarządzeń sporządzonych zgodnie z właściwością podległego pionu należały do p. Mariusza Konopki – Skarbnika Miasta Bytomia.*

*Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm. i kolejno Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), do*

zadań p. Damiana Bartyli – Prezydenta Miasta Bytomia należało w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady miejskiej.

#### **Wniosek nr 4**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie przygotowywania danych do projektu zmian budżetu, stosownie do art. 211 ust. 1, art. 212 ust. 1 pkt 3 i pkt 4, art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- W 2014 r. i 2015 r. nieprawidłowo zaangażowano środki otrzymane na poczet dochodów roku następnego (subwencji na 2015 r. i 2016 r.) na spłatę kredytu w rachunku bieżącym. Powyższym naruszono art. 211 ust. 1, art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1115 z późn. zm. i Dz. U. z 2015 r., poz. 513 z późn. zm.).

Na potwierdzeniu salda z banku na dzień 31 grudnia 2015 r. stan środków na rachunku podstawowym budżetu wynosił 4.014.987,31 zł. Natomiast zgodnie z wyciągami bankowymi część oświatowa subwencji ogólnej na styczeń 2015 r. wpłynęła na rachunek budżetu w dniu 22 grudnia 2014 r. łącznie 11.073.815,00 zł; z tego dla powiatów w wysokości 5.086.989,00 zł oraz dla gmin 5.986.826,00 zł.

Zgodnie z potwierdzeniem salda z banku na dzień 31 grudnia 2015 r. stan środków na rachunku podstawowym budżetu wynosił 7.434.500,66 zł. Część oświatowa subwencji ogólnej na miesiąc styczeń 2016 r. wpłynęła na rachunek budżetu w dniu 23 grudnia 2015 r. w kwocie łącznie 11.268.751,00 zł; z tego dla powiatów w wysokości 5.225.996,00 zł oraz dla gmin 6.042.755,00 zł.

Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), budżet jednostki samorządu terytorialnego jest planem rocznym dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, który jest uchwalany w formie uchwały budżetowej na rok budżetowy.

W myśl art. 217 ust. 2 ww. ustawy deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z: sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kredytów, pożyczek prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego, nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych, wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115 z późn. zm. i Dz. U. z 2015 r., poz. 513 z późn. zm.), dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa.

W myśl art. 7 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w skład subwencji ogólnej wchodzi część oświatowa, którą zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 34 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego w dwunastu ratach miesięcznych w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń.

*Pan Mariusz Konopka – Skarbnik Miasta Bytomia wyjaśnił m.in., że środki z subwencji były częściowo zarachowywane na poczet spłaty kredytu w rachunku bieżącym. Przyczyną tego był niewystarczający poziom własnych środków finansowych miasta na rachunku bankowym, pochodzących z dochodów budżetowych w tych latach (brak płynności finansowej budżetu). Niski poziom własnych środków finansowych miasta wynikał z chęci maksymalnego zrealizowania zobowiązań obciążających miasto, w tym zobowiązań z tytułu wynagrodzeń za pracę, a także w celu uniknięcia powstania zobowiązań wymagalnych.*

*Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Miasta Bytom, zgodnie z art. 53 ww. ustawy o finansach publicznych, był p. Damian Bartyła – Prezydent Miasta Bytomia.*

### **Wniosek nr 5**

Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, mając na uwadze art. 211 ust. 1 oraz art. 217 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 198 z późn. zm.).

- *W okresie od 2014 r. do grudnia 2016 r. nieterminowo regulowano zobowiązania finansowe wobec Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP (zwanego dalej KZK GOP) z tytułu wpłat Miasta Bytomia na dofinansowanie komunikacji oraz wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. Powyższym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło:*

- *zobowiązań w kwocie 252.897,07 zł wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za miesiąc grudzień 2014 r. Zgodnie ze sporządzoną za miesiąc grudzień 2014 r. deklaracją rozliczeniową ZUS PDRA Miasto Bytom było zobowiązane do opłaty składek na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w łącznej kwocie 933.339,85 zł, w tym: 684.544,92 zł na ubezpieczenia społeczne, 201.834,99 zł na ubezpieczenia zdrowotne, 46.959,94 zł na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Do dnia 5 stycznia 2015 r. (tj. w ustawowym terminie) opłacono składkę z ww. tytułu w kwocie łącznej 680.442,78 zł. Pozostała kwota składki, tj. 252.897,07 zł została opłacona w dwóch transzach: 31 stycznia 2015 r. w kwocie 46.937,03 zł, tj. 25 dni po terminie oraz 24 lutego 2015 r. w kwocie 205.960,04 zł, tj. 50 dni po terminie.*

*Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 442 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r., poz. 121 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 963 z późn. zm.), składki za dany miesiąc winny być opłacone przez płatnika składek nie później, niż do 5 dnia następnego miesiąca.*

*Z kolei stosownie do art. 23 ust. 1 ww. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, od nieopłaconych w terminie składek należne są od płatnika składek odsetki za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.). W związku z powyższym, dnia 25 lutego 2015 r. zapłacono odsetki za zwłokę w wysokości 2.524,00 zł.*

*Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przyczyną opóźnienia w spłacie ww. zobowiązania był brak dostatecznych środków na jego pokrycie.*



Powyższe było również powodem zawarcia z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych umów o odroczenie terminów płatności części składek na ubezpieczenia społeczne za miesiące: październik i listopad 2014 r. oraz październik i listopad 2015 r. Na podstawie umów:

- nr 165/14 z dnia 8 grudnia 2014 r. odroczone do dnia 5 maja 2015 r. termin płatności składek za październik 2014 r., w kwocie 253.035,54 zł, w tym: 207.173,41 zł z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, 45.862,13 zł z tytułu składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

- nr 175/14 z dnia 17 grudnia 2014 r., odroczone do dnia 5 maja 2015 r. termin płatności składek za listopad 2014 r., w kwocie 168.829,44 zł, w tym: 133.564,93 zł z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, 35.264,51 zł z tytułu składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

- nr 204/15 z dnia 28 listopada 2015 r. odroczone do dnia 5 maja 2016 r. termin płatności składek za październik 2015 r. w kwocie 167.659,39 zł, w tym: 132.912,66 zł z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, 34.746,73 zł z tytułu składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

- nr 231/15 z dnia 18 grudnia 2015 r. odroczone do dnia 5 maja 2016 r. termin płatności składek za listopad 2015 r., w kwocie 197.270,82 zł, w tym: 158.016,96 zł z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, 39.253,86 zł z tytułu składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

W wyniku zawarcia ww. umów Miasto Bytom w dniach: 25 lutego 2015 r., 4 i 11 maja 2016 r. dokonało wydatków z tytułu opłat prolongacyjnych w łącznej kwocie 14.962,00 zł.

- zobowiązań wobec Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach (zwanego dalej KZK GOP) z tytułu wpłat Gminy Bytom na dofinansowanie do komunikacji. Zgodnie z zapisami uchwał Zgromadzenia KZK GOP członkowie-gminy winni wносить wpłaty wynikające ze Statutu KZK GOP w równych ratach miesięcznych, płatnych przelewem w terminie do 10-go dnia każdego miesiąca poprzedzającego miesiąc rozliczeniowy, za wyjątkiem raty za styczeń, płatnej razem z ratą za luty.

Powyższe dotyczyło wpłat:

- za październik 2014 r., listopad, grudzień w łącznej kwocie 7.544.824,48 zł. W dniu 11 września 2014 r. uchwałą Nr 72/2014 Zarządu K Z K GOP w Katowicach z dnia 11 września 2014 r. odroczone termin płatności z tytułu wpłat gminy za październik, listopad i grudzień 2014 r. na dzień 15 grudnia 2014 r. Wpłaty uregulowano: za październik 2014 r. - 30 grudnia 2014 r., za listopad 2014 r. - 31 grudnia 2014 r., za grudzień 2014 r. - 31 grudnia 2014 r. w kwocie 821.000,00 zł oraz 9 marca 2015 r. w kwocie 1.692.199,48 zł,

- za kwiecień 2015 r. w kwocie 2.665.726,00 zł. Termin płatności upływał 10 marca 2015 r. Zapłaty dokonano 25 marca 2015 r.,

- za lipiec 2015 r. w kwocie 2.665.726,00 zł. Termin płatności upływał do 10 czerwca 2015 r. W dniu 11 czerwca 2015 r. odroczone termin płatności za miesiąc lipiec 2015 r. do 30 września 2015 r. Zapłaty dokonano 29 września 2015 r.

- za styczeń i luty 2016 r. w kwocie 5.716.478,00 zł. Termin płatności upływał 10 stycznia 2016 r. W dniu 12 stycznia 2016 r. odroczone termin płatności do 30 czerwca 2016 r., następnie 28 czerwca 2016 r. odroczone termin płatności do 31 sierpnia 2016 r. Zapłaty dokonano 3 sierpnia 2016 r.

- za maj 2016 r. w kwocie 2.858.239,00 zł. Termin płatności upływał 10 kwietnia 2016 r. W dniu 28 czerwca 2016 r. odroczone termin płatności do 31 sierpnia 2016 r., zapłaty dokonano 3 sierpnia 2016 r.

- za czerwiec 2016 r. w kwocie 2.858.239,00 zł. Termin płatności upływał 10 maja 2016 r. W dniu 28 czerwca 2016 r. odroczone termin płatności do dnia 31 sierpnia 2016 r., zapłacono 3 sierpnia 2016 r.

- za listopad 2016 r. w kwocie 2.858.239,00 zł, zapłaty dokonano 31 października 2016 r. czyli po wyznaczonym terminie, który minął 10 października 2016 r.

- za grudzień 2016 r. w kwocie 2.858.242,70 zł. Termin płatności upływał 10 listopada 2016 r., 3 listopada 2016 r. wpłacono część kwoty w wysokości 700.000,00 zł.

Opóźnienia w zapłacie wynosiły od 1 dnia do 111 dni. W związku z nieterminowym regulowaniem ww. zobowiązań naliczono odsetki w kwocie: za rok 2014 r. - 235.221,38 zł, za rok 2015 r. - 9.348,30 zł, za rok 2016 r. - 255.988,58 zł, które następnie zostały umorzone uchwałami Zarządu KZK GOP.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników przyczyną nieterminowego regulowania zobowiązań wobec KZK GOP na koniec 2014 r. był brak środków na rachunku budżetu na koniec 2014. Zapłaty dokonano dopiero w marcu 2015 r., gdyż wtedy uzyskano płynność finansową pozwalającą na realizację zaległej płatności. Brak terminowych wpłat składek do Związku był spowodowany problemami z zachowaniem płynności budżetu. Ze względu na wielkość comiesięcznych kwot odprowadzonych do Związku oraz możliwość uzyskania odroczenia terminu zapłaty, w przypadku trudności z zachowaniem płynności budżetu i groźbą nieterminowej zapłaty wynagrodzeń pracowników, płatności wobec Związku regulowano z opóźnieniem lub odraczano terminy płatności. W terminie do 10 listopada 2016 r. nie wpłacono całej składki za grudzień 2016 r. w kwocie 2.858.242,70 zł ze względu na brak w planie wydatków środków pozwalających na jej zapłatę całkowitą. W ustalonym terminie wpłacono 700.000,00 zł.

Ponadto stwierdzono, że nie prowadzono ewidencji analitycznej do zobowiązań w zakresie ich wymagalności ewidencjonowanych na kontach rozrachunkowych innych niż 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”. Ewidencja analityczną zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw i usług była prowadzona na koncie pozabilansowym 292-1 – „Zobowiązania wymagalne”.

W 2014 r. wystąpiło zobowiązanie wymagalne dotyczące KZK GOP, przedstawione w sprawozdaniu rocznym, ale nie zostało wykazane na koncie pozabilansowym, gdyż jak wyjaśniono nie dotyczyło zobowiązania na koncie 201, ale na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.

W zasadach rachunkowości obowiązujących w Urzędzie Miejskim wprowadzonymi zarządzeniem Nr 595 Prezydenta Bytomia z dnia 18 grudnia 2013 r., zarządzeniem Nr 627 Prezydenta Bytomia z dnia 31 grudnia 2014 r., zarządzeniem Nr 31 Prezydenta Bytomia z dnia 27 stycznia 2016 r. ze zmianami zapisano, że do konta 201 ewidencja analityczna jest prowadzona w Biurze Głównego Księgowego Urzędu według kontrahentów zgodnie z klasyfikacją budżetową. W opisie tego konta zapisano, że rozrachunki podlegają stałej analizie, jeżeli stają się wymagalne są dodatkowo ewidencjonowane na koncie pozabilansowym. Z kolei w opisie konta 292-1 „Zobowiązania wymagalne” zapisano, że ewidencja jest prowadzona w Biurze Głównego Księgowego Urzędu - wartościowo według kontrahentów.

W myśl art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 1047) określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności.

*Zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.) zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.*

*Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej należały do pracowników Biura Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Bytomiu. Nadzór w tym zakresie wykonywał Główny Księgowy Urzędu Miejskiego w Bytomiu, któremu kierownik jednostki powierzył prowadzenie rachunkowości jednostki. Zgodnie z zakresem czynności do Głównego Księgowego Urzędu należało inicjowanie i aktualizowanie ustalenia zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim oraz opracowanie w tym zakresie odpowiednich wewnętrznych aktów prawnych.*

#### **Wniosek nr 6**

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Urzędu Miejskiego w Bytomiu, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) oraz zapewnić planowanie wydatków budżetowych, stosownie do art. 242, art. 249 ust. 3, art. 254 pkt 3 ww. ustawy, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

#### **Wniosek nr 7**

Doprecyzować politykę rachunkowości Urzędu Miejskiego w Bytomiu o zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w zakresie zobowiązań wymagalnych, stosownie art. 8 ust. 1, art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.).

#### **W zakresie zamówień publicznych:**

- *W 2016 r. udzielono dwóch zamówień publicznych na realizację zadania obejmującego utrzymywanie bezpiecznego poziomu wód na terenie niecki bezodpływowej pompowni Karb II i zalewiska Staw 24, zrealizowane na podstawie kolejno umów nr ZEC.634.1.2.2016 z dnia 8 lutego 2016 r. i nr ZE.272.2.2016 z dnia 7 marca 2016 r. w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.), pomimo braku zaistnienia przesłanek ustawowych do zastosowania tego trybu udzielania zamówienia publicznego.*

*Powyższym naruszono ówczesnie obowiązujący art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ww. ustawy w brzmieniu obowiązującym w chwili udzielenia ww. zamówień, zgodnie z którym zamawiający mógł udzielić zamówienia z wolnej ręki na dostawy, usługi lub roboty*

*budowlane, jedynie w przypadku gdy mogły one być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze. Dopuszczalność udzielenia zamówienia na podstawie wskazanego przepisu uzależniona była więc od istnienia na rynku w danym miejscu i czasie faktycznie jednego wykonawcy, który może wykonać określone zamówienie.*

*Zakres przedmiotowy niniejszych zamówień obejmował usługi związane z odpompowywaniem wody z niecek bezodpływowych przez pompownię „Karb II” i zalewisko „Staw 24” za pomocą istniejącej infrastruktury.*

*W związku z zaistnieniem analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej, zamawiający w taki sam sposób uzasadnił zastosowany tryb udzielonych zamówień poprzez przywołanie m.in. obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego przez Gminę Bytom, wynikający z art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.) wiążącego się z koniecznością utrzymywania bezpiecznego poziomu wód na terenie niecek bezodpływowych, na których zlokalizowana jest pompownia Karb II i zalewisko Staw 24, w oparciu o zawartą w grudniu 2015 r. ze Spółką Restrukturyzacji Kopalń S.A., Węgłokoks Kraj Sp. z o.o. ugodę o naprawieniu szkody górniczej spowodowanej ruchem zakładu górniczego. W tym celu, jak wskazał zamawiający, konieczne było wykorzystanie infrastruktury odwadniającej, będącej własnością Przemysłowej Spółki Wodnej „Niecka Bytomska” w likwidacji, przekazanej do korzystania w zakresie odpompowywania niecki Karb II i Staw 24 na okres do 31 grudnia 2018 r. podmiotowi, któremu udzielono ww. zamówień, co wyłączało, zdaniem zamawiającego, możliwość powierzenia zamówienia w tym czasie innemu wykonawcy, aniżeli obecnemu dysponentowi infrastruktury.*

*Zamówienie z wolnej ręki jest trybem szczególnym, stosowanym w sytuacjach, gdy zastosowanie przetargu lub innego konkurencyjnego trybu postępowania nie jest możliwe. Zastosowanie trybu z wolnej ręki na podstawie przywołanego wyżej art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy Prawo zamówień publicznych w oparciu o wynikające z niego przesłanki zależne jest od szczególnego charakteru danego zamówienia, jego specyficznych cech technicznych powodujących, że na rynku nie występuje więcej niż jeden podmiot, który mógłby wykonać zamówienie. Nie podlega zatem ocenie to, czy dany wykonawca zrealizuje zamówienie najlepiej albo czy dysponuje największym doświadczeniem lub potencjałem organizacyjnym i technicznym.*

*Natomiast owe „przyczyny techniczne” uzasadniające udzielenie zamówienia bez przeprowadzenia procedury konkurencyjnej określonej dla wykonawcy, muszą mieć realny charakter, tak, aby można było wykazać, że wykonanie zamówienia przez innego wykonawcę jest ze względów technicznych rzeczywiście niemożliwe, nie zaś „tylko” utrudnione, i że ta niemożliwość musi mieć charakter nieprzezwyciężalny.*

*Z opisywanego przypadku nie wynika, aby zaistniały owe obiektywne przyczyny techniczne powodujące, że przedmiotowe zamówienie mogło zostać powierzone wyłącznie jednemu podmiotowi. Zamawiający nie dowiódł, iż podmiot dysponujący infrastrukturą odwodnieniową jest monopolistą w zakresie realizacji przedmiotu niniejszego zamówienia, nie stwierdzono bowiem zaistnienia ani prawnych ani też technicznych przeszkód na zorganizowanie tej infrastruktury od podstaw. Z przywołanej treści ugody trudno również wywieść obowiązek wykorzystania istniejącej infrastruktury odwadniającej przy realizacji niniejszego zamówienia.*

*Propozycję przeprowadzenia ww. postępowań w trybie zamówienia z wolnej ręki przygotowała komisja przetargowa powołana odpowiednio aktem Prezydenta Miasta Bytomia z dnia 18 stycznia 2016 r. oraz z dnia 12 lutego 2016 r.*

Zatwierdzenia wyboru trybu udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki w zakresie utrzymania bezpiecznego poziomu wód na terenie niecki bezodpływowej pompowni Karb II dokonał p. Damian Bartyla – Prezydent Miasta Bytomia, natomiast w zakresie utrzymania bezpiecznego poziomu wód na terenie niecki bezodpływowej Staw 24 dokonał p. Andrzej Panek - I Zastępca Prezydenta Miasta Bytomia.

Udzielenia niniejszych zamówień, poprzez zawarcie odpowiednio umów nr ZEC.634.1.2.2016 z dnia 8 lutego 2016 r. i nr ZE.272.2.2016 z dnia 7 marca 2016 r. o łącznej wartości 3.516.834,00 zł dokonał p. Andrzej Panek – I Zastępca Prezydenta Miasta oraz Naczelnik Wydziału Ekologii w Urzędzie Miejskim w Bytomiu.

- W zakresie przeprowadzenia w 2015 r. postępowania o udzielenie zamówienia na realizację zadania p.n. „Termomodernizacja budynku IV Liceum Ogólnokształcącego w Bytomiu” stwierdzono zaniechanie wykluczenia z postępowania wykonawcy, któremu udzielono w tym postępowaniu zamówienia, który nie spełnił warunków udziału w postępowaniu, czym naruszono art. 24 ust. 2 pkt 4 (uchylony z dniem 28 lipca 2016 r.) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).

W pkt V.3.1 specyfikacji istotnych warunków zamówienia wskazano, że zamawiający opisując sposób oceny spełniania warunku dotyczącego posiadania wiedzy i doświadczenia żądał od wykonawcy wykazania się, w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wykonaniem m.in. co najmniej jednej roboty budowlanej obejmującej:

- wymianę stolarki okiennej i drzwiowej drewnianej na obiektach zabytkowych oraz
  - remont stolarki okiennej i drzwiowej drewnianej na obiektach zabytkowych,
- o łącznej wartości ww. robót wynoszącej co najmniej 180.000,00 zł.

Na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu w powyższym zakresie, wykonawca wykazał, iż wykonał remont oraz wymianę stolarki okiennej i drzwiowej na kwotę 185.000,00 zł brutto na obiekcie zabytkowym – budynku Szpitala Specjalistycznego nr 1 w Bytomiu. W przedłożonych dokumentach brak było natomiast informacji, iż ww. stolarka okienna i drzwiowa była stolarką drewnianą.

W związku z powyższym zamawiający wezwał wykonawcę do złożenia wyjaśnień poprzez określenie czy robota wykazana w wykazie wykonanych robót: dotyczy stolarki drewnianej (w zakresie okien i drzwi) oraz czy robota ta obejmowała remont stolarki okiennej i drzwiowej drewnianej. Ponadto zamawiający wezwał wykonawcę, w sytuacji, gdyby robota wykazana w wykazie wykonanych robót w zakresie dot. wymiany i remontu stolarki okiennej i drzwiowej nie potwierdzała spełnienia warunku udziału w postępowaniu, do uzupełnienia dokumentu, tj. wykazu wykonywanych robót budowlanych, w sposób potwierdzający spełnienie warunku udziału w postępowaniu.

Wykonawca, w odpowiedzi na wezwanie poinformował, że robota wykazana w wykazie załączonym do oferty dotyczyła wymiany stolarki okiennej i drzwiowej drewnianej. W wyjaśnieniach wykonawca nie wskazał jednak, czy wykonana robota wskazana w wykazie robót, obejmowała również remont stolarki drewnianej. Ponadto, wykonawca, na wypadek gdyby robota wskazana przez wykonawcę nie potwierdzała spełnienia warunku udziału w postępowaniu dotyczącego posiadania wiedzy i doświadczenia, przedłożył list referencyjny z którego wynikało, że wykonawca dokonał m.in. wymianę i remont stolarki drzwiowej i okiennej na nową drewnianą. Wskazana w tym liście referencyjnym robota, nie została wymieniona w wykazie wykonanych robót.

W rezultacie powyższych czynności, zamawiający uznał ww. wykonawcę, jako spełniającego warunek udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia, pomimo, że zawarty w ofercie wykaz robót wraz z załączoną referencją nie potwierdzały spełnienia tegoż warunku, natomiast złożona w wyniku wezwania zamawiającego dodatkowa referencja, potwierdzała co prawda ww. warunek udziału w postępowaniu lecz była niezgodna w swej treści z pierwotnym wykazem doświadczenia zawartym w ofercie. Legitymacja spełnienia warunku udziału w postępowaniu wynika z oświadczenia złożonego przez wykonawcę w wykazie oraz referencjach złożonych wraz z tym wykazem. Zamawiający oceniając spełnienie warunku udziału w postępowaniu zobowiązany jest do badania dokumentów złożonych na potwierdzenie spełnienia warunku łącznie, tzn. badanie informacji zawartych w wykazie wraz z informacjami zawartymi w referencjach bądź innych dokumentach załączonych przez wykonawcę. W prawidłowym biegu rzeczy wykonawca nie mogąc udokumentować, że wykazana przez niego w ofercie robota budowlana spełnia warunek udziału w postępowaniu, powinien był przedłożyć, w wyniku wezwania zamawiającego, nowy wykaz wraz z referencją, dotyczący roboty budowlanej zgodnej z wymaganiami określonymi przez zamawiającego w specyfikacji.

Przyczyną nieprawidłowości było niewłaściwe wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej, powołanej w dniu 9 marca 2015 r. przez p. Andrzeja Panek – Zastępcę Prezydenta Miasta Bytomia. Czynności zatwierdzenia wyniku postępowania niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego została dokonana przez p. Andrzeja Panek – Zastępcę Prezydenta Miasta Bytomia. Umowę nr ZR.272.3.6.2015 z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie realizacji zamówienia w imieniu Miasta Bytom p. Andrzej Panek – Zastępca Prezydenta Miasta Bytomia oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Realizacji Inwestycji i Remontów.

- W przeprowadzonym w procedurze pełnej w 2013 r. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania p.n.: „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Miasta Bytom” stwierdzono, że:
  - w ogłoszeniu o zamówieniu przekazanym Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej zamawiający w sposób niepełny w stosunku do specyfikacji istotnych warunków zamówienia) zlokalizował miejsce składania ofert, co mogło utrudnić osobiste złożenie oferty przez wykonawcę lub kuriera.  
Powyższe naruszyło art. 41 pkt 10 (w brzmieniu do 28 lipca 2016 r.) w związku z art. 36 pkt 11 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), zgodnie z którymi ogłoszenie o zamówieniu i specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawierają co najmniej miejsce składania ofert.  
Zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, wykonawcy zostali zobowiązani do opisanie oferty (w zakresie miejsca składania) w następujący sposób:  
„Urząd Miejski w Bytomiu, 41-902 Bytom, ul. Parkowa 2 Wydział Organizacyjny – Kancelaria Urzędu pok. nr 243”, i tak opisaną ofertę winni złożyć w ww. miejscu osobiście, za pośrednictwem poczty lub kuriera.  
Natomiast w ogłoszeniu o zamówieniu, sporządzonym według wzoru określonego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1564/2005 z dnia 7 września 2005 r. ustanawiającym standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w ramach procedur zamówień publicznych zgodnie z dyrektywami 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, zamawiający w sekcji I punkt 1.1 podał jedynie swój adres pocztowy: „Parkowa 2”,

miejsce: „Bytom”, kod pocztowy: „41-902”, państwo: „Polska”, pozostawiając niewypełniony wers nazwany „Punkt kontaktowy”, w którym można było zawrzeć pozostałe (szczegółowe) informacje dotyczące miejsca składania ofert (m.in. numeru pokoju).

- zamawiający nie przekazał Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia dodatkowych informacji, informacji o niekompletnej procedurze lub sprostowania, po dokonaniu zmiany treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia prowadzącej do zmiany ogłoszenia o zamówieniu, czym naruszono art. 38 ust. 4a pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Zamawiający dokonał w dniu 22 maja 2013 r. zmiany treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia w zakresie zmiany miejsca – pokoju (pokój nr 243 zmieniono na pokój nr 108), w którym należało składać oferty. W tym samym dniu zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o zmianie ogłoszenia w tym zakresie.

Zaniechanie przekazania zmiany treści ogłoszenia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej zamawiający uargumentował faktem, że ogłoszenie o zamówieniu publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nie obejmowało treści podlegającej zmianie. Stanowisko to nie znajduje uzasadnienia, ponieważ nawet w sytuacji kiedy zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu z dnia 16 kwietnia 2013 r. pozostawił niewypełniony „Punkt kontaktowy”, można było dokonać zmiany ogłoszenia o zamówieniu w zakresie zmiany numeru pokoju poprzez wpisanie zmienianej treści w standardowym formularzu 14 – Pl „Ogłoszenie dodatkowych informacji, informacje o niekompletnej procedurze lub sprostowanie” sekcji VI.3.5. zatytułowanej „Adresy i punkty kontaktowe, które należy poprawić” lub sekcji VI.3.6. zatytułowanej „Tekst, który należy dodać do pierwotnego ogłoszenia”.

- nieprawidłowo wypełniono, sporządzony na druku ZP-PN, protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poprzez to, że:

- zaniechano wpisania do protokołu informacji o zamieszczeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 22 maja 2013 r. ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu,
- wykreślono w punkcie 3 litera A protokołu informację o złożeniu przez kierownika zamawiającego i wykonujących czynności w postępowaniu Przewodniczącego i Członków Komisji Przetargowej oświadczeń o braku podstaw do wykluczenia z postępowania, co sugerowało nie złożenie przez te osoby oświadczeń na drukach ZP-1, pomimo, że ww. pracownicy takie oświadczenia złożyli.

Powyższym naruszono postanowienia § 2 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 uchylonego z dniem 28 lipca 2016 r. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), stosownie do których protokół zawiera, w zależności od zastosowanego trybu postępowania, informacje dotyczące osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia i złożenia przez nie oświadczenia na druku ZP-1 oraz informacje dotyczące zmiany treści ogłoszeń (wpisywanych w punkcie 5 podpunkcie 5 odrębnie dla każdej zmiany ogłoszenia).

Protokół postępowania sporządziła Sekretarz Komisji Przetargowej i został zatwierdzony przez kierownika zamawiającego – p. Damiana Bartylę – Prezydenta Miasta Bytomia.

Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie konieczności zaktualizowania protokołu, który w przedmiotowym postępowaniu był sporządzany sukcesywnie.

Zgodnie z obowiązującym w okresie udzielenia zamówienia Regulaminem Pracy Komisji wykonującej czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania,

stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 466 Prezydenta Bytomia z dnia 24 października 2011 r. (ze zmianą), do Komisji tej należało przygotowywanie dokumentów niezbędnych do wszczęcia postępowania, wysyłanie i zamieszczanie ogłoszeń, dokumentowanie dnia ich przekazania i opublikowania oraz przechowywanie dowodu nadania, a do Sekretarza Komisji należało sporządzanie protokołu postępowania o udzielenia zamówienia.

- W zakresie prawidłowości przygotowania i przeprowadzenia w latach 2013 - 2014 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na „Prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt” stwierdzono że w protokole postępowania dotyczącego przetargu przeprowadzonego w 2013 r. nieprawidłowo wskazano wartość zamówienia, czym naruszono art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907) w związku z § 2 ust. 1 pkt 3 obowiązującego w dniu wszczęcia postępowania rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Zgodnie z przywołanymi przepisami w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza protokół, zawierający m.in. określenie wartości zamówienia. Z ustaleń dokonanych w toku kontroli wynika, że wartość zamówienia (podstawowego) wynosiła 813.008,13 zł. Z wyjaśnień uzyskanych w toku kontroli od pracownika Urzędu Miasta, który sporządzał protokół postępowania wynika, że przed wszczęciem postępowania o zamówienie postanowiono o dopuszczeniu możliwości udzielenia zamówień uzupełniających do 50% wartości zamówienia podstawowego. Wobec tego wartość zamówienia uwzględniająca wartość przewidywanych zamówień uzupełniających wynosiła 1.219.512,20 zł. Tymczasem powyższą wartość zamówienia określono w protokole postępowania w kwocie 813.008,13 zł

Osobą odpowiedzialną za sporządzenie protokołu postępowania o udzielenie ww. zamówienia publicznego był inspektor Wydziału Prawnego i Zamówień Publicznych, będący Przewodniczącym Komisji Przetargowej w niniejszym postępowaniu.

### **Wniosek nr 8**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bytomiu biorącymi udział w przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w zakresie:

- weryfikacji przesłanek warunkujących udzielenie zamówień w trybie z wolnej ręki, stosownie do art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.),
- weryfikacji wykonawców biorących udział w postępowaniu o zamówienie pod kątem spełnienia warunków udziału w postępowaniu, w szczególności poprzez wykluczanie z postępowania wykonawców, którzy nie potwierdzają spełnienia tych warunków stosownie do art. 24 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- wskazywania w ogłoszeniu o zamówieniu dokładnego adresu, na który oferty muszą zostać wysłane, stosownie do art. 41 pkt 10 w związku z art. 36 pkt 11 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- przekazywania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszeń dodatkowych informacji, informacji o niekompletnej procedurze lub sprostowania, stosownie do art. 38 ust. 4a pkt 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,



- prawidłowego wypełniania protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do art. 96 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z postanowieniami rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128), 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

- *W latach 2013 - 2015 zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Bytomiu operacji gospodarczych dotyczących zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty”, w związku z nabyciem przez Miasto Bytom prawa własności nieruchomości, na mocy decyzji komunalizacyjnych oraz ze sprzedażą nieruchomości gminnych, na podstawie aktów notarialnych. Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).*

*Zgodnie z przytoczonymi przepisami do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.*

*Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011 określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). W polityce rachunkowości dla jednostki budżetowej Urząd Miejski w Bytomiu zapisano, że zasady działania kont do prowadzenia rachunkowości urzędu jako jednostki budżetowej są zgodne z zasadami określonymi we właściwym rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości.*

*Powyższe dotyczyło:*

*1) nieruchomości nabytych na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 w roku kolejnym w stosunku do daty uprawnomocnienia się decyzji:*

- *NWXVa.7532.267.2013 z 10 października 2014 r., która stała się ostateczna z dniem 30 października 2014 r. Nieruchomości o nr 2685/12 i 2686/12 zaewidencjonowano na koncie 011 pod datą 12 stycznia 2015 r.;*
- *NWXVa.7532.678.2013 z 17 września 2014 r., która stała się ostateczna z dniem 7 października 2014 r. Nabyte nieruchomości o nr 233/72, 234/72, 235/72 i 236/72 zaksięgowano na koncie 011 pod datą 2 marca 2015 r.;*
- *NWXVa.7532.851.2013 z 25 listopada 2014 r., która stała się ostateczna z dniem 13 grudnia 2014 r. Nabyta nieruchomość o nr 51 została zaewidencjonowana na koncie 011 pod datą 29 stycznia 2015 r.;*
- *NWXV.7532.1.466.1.2012 z 10 września 2015 r., która stała się ostateczna z dniem 1 października 2015 r. Nieruchomości o nr 344/102, 345/102, 347/100 i 346/104 zaewidencjonowano na koncie 011 pod datą 1 stycznia 2016 r.;*

- *NWXVa.7532.147.2014 z 4 grudnia 2014 r., która stała się ostateczna z dniem 24 grudnia 2014 r. Nieruchomość o nr 837/77 została zaksięgowana na koncie 011 pod datą 13 stycznia 2015 r.;*
- *NWXV.7510.1.272.2013 z 23 listopada 2015 r., która stała się ostateczna z dniem 15 grudnia 2015 r. Działkę o nr 2615/308 zaewidencjonowano na koncie 011 pod datą 20 stycznia 2016 r.;*
- *NWXVa.7532.53.2012 z 21 listopada 2013 r., która stała się ostateczna z dniem 10 grudnia 2013 r. Nieruchomość o nr 855/195 została zaksięgowana na koncie 011 pod datą 25 marca 2014 r.;*
- *NWXVa.7532.397.2013 z 3 października 2013 r., która stała się ostateczna z dniem 22 października 2013 r. Nabyte nieruchomości o nr 1242/175 i nr 1321/71 zaewidencjonowano na koncie 011 pod datą 17 stycznia 2014 r.;*
- *NWXVa.7532.24.2014 z 24 listopada 2014 r., która stała się ostateczna z dniem 15 grudnia 2014 r. Nieruchomości o nr 416/114, 418/112, 420/111 i 430/110 zostały zaksięgowane na koncie 011 pod datą 19 stycznia 2015 r.;*
- *NWXVa.7532.398.2013 z 13 listopada 2015 r., która stała się ostateczna z dniem 4 grudnia 2015 r. Działka nr 3076/25 została zaewidencjonowana pod datą 1 stycznia 2016 r.*

2) *nieruchomości zbytych na podstawie nw. aktów notarialnych, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 w roku kolejnym w stosunku do daty zawarcia poszczególnych umów sprzedaży bądź z co najmniej dwumiesięcznym opóźnieniem, i tak:*

- *umowę sprzedaży prawa własności nieruchomości gruntowych, niezabudowanych oznaczonych geodezyjnie jako działki gruntu nr 497/44 o pow. 6,4354 ha, nr 489/44, 491/44, 492/44, 495/44 i 496/44 o łącznej pow. 8,4901 ha oraz nr 490/44 o pow. 0,7475 ha, zawarto w formie aktu notarialnego Rep. A nr 6461/2013 w dniu 30 grudnia 2013 r., w ewidencji analitycznej powyższą zmianę ujęto pod datą 27 stycznia 2014 r.;*
- *umowę sprzedaży prawa własności nieruchomości gruntowych, niezabudowanych oznaczonych geodezyjnie jako działki gruntu nr 502/47 o pow. 0,4511 ha oraz 487/44 o pow. 0,2941 ha, zawarto w formie aktu notarialnego Rep. A nr 5804/2015 w dniu 28 grudnia 2015 r., w ewidencji analitycznej powyższą zmianę ujęto pod datą 11 stycznia 2016 r.;*
- *umowę sprzedaży prawa własności nieruchomości gruntowej, niezabudowanej oznaczonej geodezyjnie jako działki gruntu nr 499/63 o pow. 0,0642 ha oraz nr 503/55 o pow. 0,1056 ha zawarto w formie aktu notarialnego Rep. A nr 1236/2016 w dniu 17 marca 2016 r., w ewidencji analitycznej powyższą zmianę ujęto pod datą 30 maja 2016 r.;*
- *umowę sprzedaży prawa własności nieruchomości gruntowych, niezabudowanych oznaczonych geodezyjnie jako działki gruntu nr 2409/284 o pow. 2,1079 ha, nr 2410/276 o pow. 0,2459 ha, nr 22411/286 o pow. 0,1105 ha, 2440/285 o pow. 0,4676 ha zawarto w formie aktu notarialnego Rep. A nr 6375/2014 w dniu 29 grudnia 2014 r., w ewidencji analitycznej powyższą zmianę ujęto pod datą 21 stycznia 2015 r.;*
- *umowę sprzedaży niezabudowanej działki gruntu nr 1046 o pow. 0,0143 ha zawarto w formie aktu notarialnego Rep. A nr 494/2016 w dniu 26 stycznia 2016 r.; w ewidencji analitycznej powyższą zmianę ujęto pod datą 30 maja 2016 r.*

*Zgodnie z zapisami Instrukcji dotyczącej zasad rachunkowości wydatków budżetowych w Urzędzie Miejskim w Bytomiu (załącznik nr 2 do zarządzenia Prezydenta Bytomia w sprawie polityki i zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Bytomiu w zakresie jednostki budżetowej: Nr 595 z dnia 18 grudnia 2013 r. oraz kolejno nr 627 z dnia*

31 grudnia 2014 r. i Nr 31 z dnia 27 stycznia 2016 r.) ewidencja analityczna do konta 011 była prowadzona m.in.: w Wydziale Obrotu Nieruchomościami. Ewidencję analityczną gruntów stanowił wykaz jednostkowych działek w ujęciu powierzchniowo-wartościowym sporządzonym w programie księgowym „Quest-środki trwale” w oparciu o ewidencję gruntów prowadzoną przez Wydział Geodezji.

Z wyjaśnień Skarbnika Miasta wynika, że Wydział Geodezji dane z decyzji komunalizacyjnych oraz umów sprzedaży wprowadzał do ewidencji gruntów nie później niż w terminie 30 dni, od dnia wpływu dokumentów będących podstawą wpisu na podstawie art. 23 ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo Geodezyjne i Kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm. i kolejno Dz. U. z 2015 r., poz. 520 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r. poz. 1629), w myśl którego wpis danych do ewidencji gruntów i budynków powinien nastąpić niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni, od dnia otrzymania dokumentów będących podstawą wpisu. Natomiast Wydział Obrotu Nieruchomościami, korzystający z danych ewidencji gruntów Wydziału Geodezji, nie był w stanie wprowadzić do swojej ewidencji decyzji komunalizacyjnej wcześniej niż po wprowadzeniu jej do ewidencji przez Wydział Geodezji; polityka rachunkowości Urzędu Miejskiego zostanie uzupełniona o stosowne zapisy mające na celu wcześniejsze wprowadzanie do ewidencji przez wydział merytoryczny decyzji komunalizacyjnych w terminie krótszym niż 30 dni od określonych w ustawie o Prawie Geodezyjnym i Kartograficznym.

W konsekwencji wartości ww. nieruchomości nie wykazano w bilansach jednostki Urząd Miejski w Bytomiu sporządzonych według stanu na koniec roku odpowiednio: na dzień 31 grudnia 2014 r. i na dzień 31 grudnia 2015 r.

Bilans jednostki – Urząd Miejski w Bytomiu za 2014 r. i 2015 r. został podpisany przez p. Damiana Bartylę – Prezydenta Miasta Bytomia oraz Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Bytomiu.

#### **Wniosek nr 9**

Uzupełnić wewnętrzne procedury dotyczące polityki i zasad rachunkowości o zapisy zapewniające bieżące ujmowanie w księgach rachunkowych operacji dotyczących zmian w stanie środków trwałych, stosownie do wymogów art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości, art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 stawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- W 2015 r. zaniechano bieżącego ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Bytomiu zobowiązania z tytułu zwrotu do budżetu państwa, na podstawie decyzji Ministra Finansów, nienależnie pobranej części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. odpowiednio w części dla gminy w kwocie 827.808,52 zł i powiatu w kwocie 527.130,16 zł. Naruszono tym art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r.

o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Powyższe zobowiązanie zostało ujęte na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” w korespondencji z kontem 761 „Pozostałe koszty operacyjne” w dniu 9 listopada 2015 r., tj. w dniu zapłaty. Zobowiązanie powstało na mocy decyzji Ministra Finansów Nr ST1.4750.5e.2015 z dnia 30 kwietnia 2015 r. utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję Ministra Finansów z dnia 15 grudnia 2014 r. Nr ST5/0341/328b/PLJ/2014/RD-115480 na kwotę 827.808,52 zł w części gminnej subwencji oświatowej za 2010 r.

Natomiast zobowiązanie z tytułu zwrotu części powiatowej oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. powstało na mocy decyzji Ministra Finansów Nr ST1.4750.4e.2015 z dnia 30 kwietnia 2015 r. utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję Ministra Finansów z dnia 15 grudnia 2014 r. Nr ST5/0341/329b/PLJ/2014/RD-115341 na kwotę 527.130,16 zł.

Zgodnie z zasadami prowadzenia kont określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.) na stronie Ma konta 225 „Rozrachunki z budżetami” ujmuje się zobowiązania wobec budżetów i wpłaty od budżetów. Konto 225 służy do ewidencji rozrachunków z budżetami w szczególności z tytułu dotacji, podatków, nadwyżek środków obrotowych, nadpłat w rozliczeniach z budżetami.

W polityce rachunkowości dla jednostki budżetowej Urząd Miejski w Bytomiu wprowadzonej zarządzeniem Nr 627 Prezydenta Bytomia z dnia 31 grudnia 2014 r. zapisano, że zasady działania kont do prowadzenia rachunkowości urzędu jako jednostki budżetowej są zgodne z zasadami określonymi we właściwym rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.

Skutkiem powyższego było zaniechanie wykazania zobowiązań w wysokości 1.354.938,68 zł jako zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniu Rb-28 S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego za okres od początku 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. i od początku roku do 30 września 2015 r. oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. oraz na dzień 30 września 2015 r.

W zasadach prowadzenia ksiąg rachunkowych w jednostce budżetowej określonych zarządzeniem Nr 627 Prezydenta Bytomia z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie polityki i zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Bytomiu w zakresie jednostki budżetowej – zapisano, że komórki organizacyjne urzędu przekazują dokumenty księgowo, z których wynika płatność do Biura Głównego Księgowego Urzędu w terminie nie krótszym niż 2 dni robocze przed terminem płatności, a jeżeli dokumenty podlegają ewidencjonowaniu w Wydziale Administracyjnym ze względu na rodzaj dokonanych zakupów, winny być złożone w tym wydziale na 5 dni przed terminem płatności.

Pismem z dnia 5 czerwca 2015 r. kierowanym do Ministra Finansów p. Damian Bartyła – Prezydent Miasta wnioskował o wstrzymanie wykonania decyzji Ministra Finansów w związku ze złożonymi pismami o rozłożenie na raty zobowiązań z tytułu zwrotu części

gminnej i powiatowej subwencji ogólnej za 2010 r. W toku dalszego postępowania decyzjami z dnia 30 lipca 2015 r. utrzymanymi w mocy decyzjami z dnia 21 października 2015 r. odmówiono Miastu Bytom rozłożenia na raty zobowiązania z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanej subwencji ogólnej za 2010 r.

W budżecie na 2015 r. uchwałą Nr VII/74/15 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 23 marca 2015 r. zaplanowano wydatki z tytułu zwrotu nienależnie pobranej części oświatowej subwencji ogólnej za 2010 r. w dziale 801 „Oświata i wychowanie”, rozdziale 80195 „Pozostała działalność” w wydatkach bieżących, w grupie dotacji na zadania bieżące w kwocie odpowiednio dla części gminnej 827.809,00 zł oraz dla części powiatowej w wysokości 527.131,00 zł.

Pan Mariusz Konopka – Skarbnik Miasta Bytomia wyjaśnił, że wszelka korespondencja w powyższej sprawie kierowana była do Wydziału Edukacji, jako właściwego merytorycznie do jej rozpatrzenia.

Powyższych księgowan dokonali pracownicy Biura Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Bytomiu na podstawie pisma Naczelnika Wydziału Edukacji z dnia 4 listopada 2015 r., które wpłynęło do Wydziału Finansowego dnia 5 listopada 2015 r.

#### **Wniosek nr 10**

Zapewnić terminowe przekazywanie informacji o decyzjach dotyczących zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzednie oraz ujmowanie zobowiązania w tym zakresie w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn.zm.), zasad funkcjonowania kont określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- W latach 2014 - 2015 ujmowano w księgach rachunkowych koszty wynikające z faktur za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych niezgodnie z zasadami określonymi w polityce rachunkowości.

Stosownie do § 4 pkt 2 ppkt 1 i ppkt 3 Polityki rachunkowości dla jednostki Urząd Miejski w Bytomiu, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 6 Prezydenta Bytomia z dnia 9 stycznia 2013 r. ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem Nr 289 Prezydenta Bytomia z dnia 26 czerwca 2013 r., a od 1 stycznia 2014 r. stosownie do § 4 pkt 2 ppkt 1 i ppkt 3 Polityki rachunkowości dla jednostki Urząd Miejski w Bytomiu, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 595 Prezydenta Bytomia z dnia 18 grudnia 2013 r., w księgach rachunkowych jednostki ujmuje się wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz, przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego niezależnie od terminu ich zapłaty, i tak przychody i koszty ujmowane są w księgach rachunkowych zgodnie z zasadą memorialową z uwzględnieniem terminów umożliwiających sporządzenie sprawozdań budżetowych i finansowych, tzn. na koniec roku obrotowego dokumenty potwierdzające zajście zdarzenia gospodarczego przekazane przez komórki organizacyjne urzędu do dnia 31 stycznia następnego roku ujmowane są w księgach roku poprzedniego. W szczególnych przypadkach dopuszcza się termin

*późniejszy po uzgodnieniu z Głównym Księgowym Urzędem lub osobą zastępującą.  
Zgodnie z § 4 pkt 2 ppkt 6 Polityki rachunkowości wprowadzonej wyżej przywołanymi zarządzeniami, tego samego rodzaju operacje gospodarcze ujmuje się jednolicie w księgach rachunkowych.*

*Powyższe dotyczyło faktur, które wpłynęły do Biura Głównego Księgowego Urzędu po terminie określonym w powyższych zarządzeniach, tj.:*

- nr 1500191461 z 23 lutego 2015 r. za grudzień 2014 r. na kwotę 1.126.650,00 zł brutto z datą wpływu do Biura Głównego Księgowego Urzędu 25 lutego 2015 r., z której wynikające koszty zostały ujęte w księgach rachunkowych 2014 r.,*
- nr 1500207024 z 30 stycznia 2016 r. za grudzień 2015 r. na kwotę 1.126.650,00 zł brutto z datą wpływu do Biura Głównego Księgowego Urzędu 4 lutego 2016 r., z której wynikające koszty zostały ujęte w księgach rachunkowych 2015 r.*

*Natomiast do niżej wymienionych faktur, które wpłynęły do Biura Głównego Księgowego Urzędu w lutym 2014 r., zastosowano przyjęte przez jednostkę ww. zasady ujmowania kosztów w księgach. Faktury te zostały ujęte w księgach 2014 r., a dotyczyły 2013 r., tj.:*

- nr 1500173210 z dnia 29 stycznia 2014 r. dotyczącej wykonania usługi we wrześniu 2013 r. na kwotę 976.430,00 zł z datą wpływu do Kancelarii Urzędu 29 stycznia 2014 r. i Biura Głównego Księgowego Urzędu 3 lutego 2014 r.;*
- nr 1500173208 z dnia 29 stycznia 2014 r. dotyczącej wykonania usługi w październiku 2013 r. na kwotę 1.126.650,00 zł z datą wpływu do Kancelarii Urzędu 29 stycznia 2014 r. i Biura Głównego Księgowego Urzędu 3 lutego 2014 r.;*
- nr 1500173334 z dnia 31 stycznia 2014 r. dotyczącej wykonania usługi w listopadzie 2013 r. na kwotę 1.126.650,00 zł z datą wpływu do Kancelarii Urzędu 31 stycznia 2014 r. i Biura Głównego Księgowego Urzędu 28 lutego 2014 r.;*
- nr 1500174494 z dnia 18 lutego 2014 r. dotyczącej wykonania usługi w grudniu 2013 r. na kwotę 1.126.650,00 zł z datą wpływu do Kancelarii Urzędu 18 lutego 2014 r. i Biura Głównego Księgowego Urzędu 19 marca 2014 r.*

*W myśl art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.*

*Zgodnie z art. 8 ust.1 ww. ustawy określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności, o której mowa w art. 7 ww. ustawy.*

*Prowadzenie księgowości syntetycznej i analitycznej w zakresie wydatków budżetu, należało do zadań Inspektora w Biurze Głównego Księgowego Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy Urząd.*

#### **Wniosek nr 11**

*Rozważyć zmianę polityki i zasad rachunkowości w zakresie doprecyzowania terminów ujęcia kosztów w księgach rachunkowych w celu prawidłowego oraz jednolitego ich ujmowania w księgach rachunkowych, stosownie do art. 6 ust. 1, art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 4 ust. 1, art. 10 ust. 2 tej ustawy.*

- Nieprawidłowo zapisem ujemnym ujęto w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Bytomiu zwrot niewykorzystanej dotacji, czym naruszono opis funkcjonowania kont 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” i 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” ujęty w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). W polityce rachunkowości dla jednostki budżetowej Urząd Miejski w Bytomiu wprowadzonej zarządzeniami Prezydenta Bytomia zapisano: zasady działania kont są zgodne z zasadami określonymi we właściwym rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości z uwzględnieniem zasad określonych w załącznikach do zarządzeń.

Zaksięgowano zapisem ujemnym pod datą 26 czerwca 2014 r. zwrot niewykorzystanej części dotacji w kwocie 4.314,00 zł na stronie Ma konta 224 w korespondencji kontem 810 oraz zapisem dodatnim na stronie Ma konta 224 w korespondencji z kontem Wn 101 „Kasa”.

Zwrot niewykorzystanej dotacji w roku następnym, po roku w którym dotacja została udzielona stanowi dochód gminy, dlatego w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Bytomiu winien być ujęty na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Zadania w zakresie przygotowania dokumentów i ujęcia operacji w księgach rachunkowych należały do pracowników Biura Głównego Księgowego Urzędu Miasta. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy Urzędu.

### **Wniosek nr 12**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bytomiu w zakresie ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu zwrotu niewykorzystanej dotacji, stosownie do zasad funkcjonowania kont 224, 810 ujętych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- W latach od 2013 r. do dnia zakończenia kontroli w ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Bytomiu na koncie 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” dokonywano przypisu zobowiązań z tytułu wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych pod datą zapłaty tego zobowiązania. Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W myśl art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721

z późn. zm., a następnie Dz.U. z 2016 r. poz. 2046) ostateczny termin dokonania wpłat na PFRON określono na dzień 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat.

Zgodnie z opisem do konta 229 zawartym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), konto 229 służy do ewidencji, innych niż z budżetami, rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych.

Na stronie Wn konta 229 ujmuje się należności oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a na stronie Ma - zobowiązania, spłatę i zmniejszenie należności z tytułu rozrachunków publicznoprawnych. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 229 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według tytułów rozrachunków oraz podmiotów, z którymi są dokonywane rozliczenia. Konto 229 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności, a saldo Ma - stan zobowiązań.

W polityce rachunkowości dla jednostki budżetowej Urząd Miejski w Bytomiu wprowadzonej zarządzeniami: Nr 595 Prezydenta Bytomia z dnia 18 grudnia 2013 r., Nr 627 Prezydenta Bytomia z dnia 31 grudnia 2014 r., Nr 31 Prezydenta Bytomia z dnia 27 stycznia 2016 r. ze zmianami zapisano: zasady działania kont są zgodne z zasadami określonymi we właściwym rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości z uwzględnieniem zasad określonych w załącznikach do niniejszych zarządzeń.

W dniu zapłaty zobowiązania ewidencjonowano zarówno zarachowanie obowiązkowej wpłaty na kontach Wn 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia”, Ma 229 oraz wpłatę na rachunek PFRON na kontach Wn 229, Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”.

Zadania w zakresie ewidencjonowania zdarzeń w ewidencji księgowej należały do Inspektora Biura Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Bytomiu. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy Urzędu Miejskiego w Bytomiu, do którego obowiązków, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Bytomiu, należało m.in. inicjowanie i aktualizowanie ustalania zasad rachunkowości (polityki rachunkowości) w Urzędzie oraz opracowywanie w tym zakresie odpowiednich wewnętrznych aktów prawnych.

### **Wniosek nr 13**

Zapewnić bieżące ujmowanie zdarzeń w ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Bytomiu na koncie 229 w zakresie zobowiązań z tytułu wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2046 z późn. zm.), jak również art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- W zestawieniu obrotów i sald za rok 2015 wykazano nierealne salda konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” wobec budżetu Miasta Bytom w tym: należności



w kwocie 2.203,07 zł i zobowiązania w kwocie 812,78 zł, zamiast należności w kwocie 1.390,29 zł.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową i wynik finansowy. W myśl art. 24 ust.1 i 2 księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Ponadto zgodnie z wymogami do konta 222 zawartymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz w zasadach prowadzenia rachunkowości budżetu Miasta Bytomia, ww. konto może wykazywać dwa salda. Saldo Wn konta 222 oznacza stan zrealizowanych dochodów budżetowych objętych okresowymi sprawozdaniami, lecz nieprzekazanych na rachunek budżetu. Saldo Ma konta 222 oznacza stan dochodów budżetowych przekazanych przez jednostki budżetowe i urzędy obsługujące organy podatkowe na rachunek budżetu, lecz nieobjętych okresowymi sprawozdaniami.

Zgodnie z złożonymi wyjaśnieniami powyższa nieprawidłowość wynikała z ustawień programu finansowo-księgowego funkcjonującego w Urzędzie Miejskim w Bytomiu. Program księgowy, używany w jednostce do prowadzenia ewidencji księgowej traktował karty analityczne odrębnie i nie dawał możliwości ustalenia prawidłowych sald do bilansu z wykonania budżetu. Stąd też po analizie sald przeprowadzanej w trakcie ich inwentaryzacji oraz po konsultacjach w tym zakresie z biegłym rewidentem ustalono prawidłowe salda podlegające prezentacji w bilansie z wykonania budżetu, tj. saldo Wn konta 222 w kwocie - 1.390,29 zł.

Dekretowanie dokumentów i ewidencja operacji księgowych na kontach organu dokonywali pracownicy Wydziału Finansowego.

Nadzór nad prawidłowym prowadzeniem księgowości organu finansowego należał do Kierownika Referatu Księgowości Budżetu Miasta.

#### **Wniosek nr 14**

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej konta budżetu 222, stosownie do wymogów art. 4 ust. 1, art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), zasad funkcjonowania ww. konta zawartymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), 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 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- W 2012 r. i 2014 r. nieprawidłowo wykazano jako rozchody kwoty umorzeń pożyczek w pozycji D.21 – „splaty kredytów i pożyczek” sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okresy odpowiednio od początku roku do dnia: 31 grudnia 2012 r., 30 września 2014 r. i 31 grudnia 2014 r.

Powyższe było niezgodne z § 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) i kolejno § 13 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, w sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego dane dotyczące rozchodów jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania powinny być zgodne z wykonanymi rozchodami, wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. i kolejno Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) rozchodami publicznymi są splaty otrzymanych pożyczek i kredytów.

Powyższe dotyczyło pożyczek umorzonych na podstawie:

- umowy nr 88/2012/12/OA/oe/U z dnia 12 września 2012 r. w sprawie częściowego warunkowego umorzenia pożyczki nr 25/2009/12/OA/po/P z dnia 25 marca 2009 r. w wysokości 604.221,30 zł;

- umowy nr 155/2013/12/OA/oe/P z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie częściowego warunkowego umorzenia pożyczki nr 273/2010/12/OA/oe/P z dnia 25 listopada 2010 r. w wysokości 38.275,65 zł.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Bytomiu do zadań Wydziału Finansowego należy planowanie i wykonanie budżetu miasta, a w szczególności: w zakresie inżynierii finansowej (tj. do pracowników Referatu Operacji Finansowych Wydziału Finansowego) m.in. prowadzenie spraw związanych ze splatą kredytów i pożyczek zaciąganych przez miasto; zaś w zakresie księgowości budżetu miasta (tj. do pracowników Referatu Księgowości Budżetu Miasta Wydziału Finansowego) prowadzenie księgowości organu finansowego oraz sporządzanie jednostkowych sprawozdań budżetowych w tym zakresie.

Polecenia ujęcia w księgach rachunkowych ww. umorzeń odpowiednio z dnia 8 stycznia 2013 r. i 3 października 2014 r. zostały sporządzone przez Referat Operacji Finansowych Wydziału Finansowego i podpisane przez Kierownika tego Referatu.

Nadzór nad pracownikami ww. Referatów sprawowali odpowiednio Kierownik Referatu Operacji Finansowych i Kierownik Referatu Księgowości Budżetu Miasta oraz Naczelnik Wydziału Finansowego.

Sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie Miasta Bytomia podpisali odpowiednio za okres od początku roku:

- do dnia 31 grudnia 2012 r. oraz do dnia 30 września 2014 r. przez p. Damiana Bartyła – Prezydent Miasta Bytomia i Zastępcę Skarbnika Miasta Bytomia;

- do dnia 31 grudnia 2014 r. przez p. Damian Bartyła – Prezydent Miasta Bytomia oraz p. Mariusz Konopka – Skarbnik Miasta Bytomia.

### **Wniosek nr 15**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bytomiu w zakresie prawidłowego sporządzania sprawozdań Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego w zakresie danych dotyczących rozchodów jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do § 13 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- *W 2014 r. nieprawidłowo wykazano w sprawozdaniu jednostkowym i zbiorczym Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2014 r. zobowiązanie wymagalne wobec KZK GOP wynoszące 1.692.199,48 zł w kolumnie „przedsiębiorstwa niefinansowe”, zamiast w kolumnie „grupa III”.*

*Zgodnie z treścią § 1 ust. 1, § 2 ust. 2 pkt 1 lit. c oraz pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną zobowiązań jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według tytułów dłużnych (układ przedmiotowy) oraz wobec grup wierzycieli (układ podmiotowy).*

*W układzie podmiotowym prezentowane są zobowiązania wobec następujących wierzycieli:*

*- grupy III, obejmującej jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej nadzorowane przez jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe instytucje kultury oraz samorządowe osoby prawne, utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem banków i spółek prawa handlowego,*

*- przedsiębiorstw niefinansowych - rozumianych jako jednostki, których główną działalnością jest produkcja dóbr i obrót dobrami lub świadczenie usług niefinansowych, w szczególności przedsiębiorstwa państwowe, spółki, spółdzielnie, oddziały przedsiębiorców zagranicznych, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek zatrudniające powyżej 9 osób, grupy producenckie, niepubliczne szkoły wyższe, spółki prowadzące działalność leczniczą, agencje (z wyjątkiem agencji wykonawczych). Przy obliczaniu zatrudnienia uwzględnia się etaty w pełnym oraz niepełnym wymiarze czasu pracy na koniec danego okresu sprawozdawczego. W przypadku braku wyczerpujących informacji na temat przynależności kontrahenta do danej grupy wierzycieli dopuszcza się dokonywanie szacunków w tym zakresie.*

*Ponadto, w myśl z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się odpowiednio do związków metropolitalnych oraz związków gmin i powiatów.*

*Sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji sporządzali pracownicy Biura Głównego Księgowego Urzędu. Nadzór nad sporządzeniem sprawozdania finansowego oraz sprawozdań budżetowych na podstawie*

*danych wynikających z ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego należał do Głównego Księgowego Urzędu.*

*Sprawozdanie jednostkowe Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec IV kwartału 2014 r. podpisali: p. Damian Bartyła – Prezydent Miasta Bytomia oraz Główny Księgowy Urzędu, natomiast sprawozdanie zbiorcze Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec IV kwartału 2014 r. podpisali: p. Damian Bartyła – Prezydent Miasta Bytomia oraz Zastępca Skarbnika Miasta.*

#### **Wniosek nr 16**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bytomiu w zakresie prawidłowego sporządzania sprawozdań Rb-Z, stosownie do § 1 ust. 1, § 2 ust. 2 pkt 1 lit. c oraz pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) oraz art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *Na dzień kontroli, tj. 28 listopada 2016 r., w obowiązującej polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 31 Prezydenta Bytomia z dnia 27 stycznia 2016 r. wraz z zmianą nie dokonano aktualizacji planu kont dla Urzędu Miejskiego w Bytomiu jako jednostki budżetowej. Naruszono tym postanowienia 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.). Powyższe dotyczyło zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2016 r. postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2015 r., zmieniającego rozporządzenie 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. poz. 1954). Zgodnie z ww. przepisami, nie funkcjonują już konta 770 „Zyski nadzwyczajne”, 771 „Straty nadzwyczajne”.*

*Zgodnie z zakresem czynności do Głównego Księgowego Urzędu należało inicjowanie i aktualizowanie ustaleń zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim oraz opracowanie w tym zakresie odpowiednich wewnętrznych aktów prawnych. Nadzór nad opracowanymi projektami aktów prawnych w zakresie właściwości pionu finansowego urzędu należał do Zastępcy Skarbnika Miasta.*

*W trakcie kontroli tj. w dniu 7 grudnia 2016 r. Prezydenta Bytomia podjął zarządzenie Nr 508 w sprawie zmiany zarządzenia nr 31 z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie polityki i zasad rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Bytomiu w zakresie jednostki budżetowej wraz z późn. zm., na mocy którego wykreślono konta 770, 771.*

## **W zakresie wydzierżawiania nieruchomości:**

- *W 2013 r. ustalono w zaniżonej wysokości należność pieniężną wynikającą z umowy dzierżawy nieruchomości gruntowej niezabudowanej, stanowiącej własność Skarbu Państwa. Stosownie do 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. Zgodnie z art. 162 pkt 1 i art. 254 pkt 1 ww. ustawy, odpowiednio w toku wykonywania budżetu państwa i budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: m.in. ustalanie dochodów budżetu państwa i budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach wynikających z obowiązujących przepisów. W myśl art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), od wpływów osiąganych z czynszu dzierżawnego nieruchomości Skarbu Państwa oraz od odsetek z za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25% środków, które stanowią dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości.*

*Umową z dnia 12 grudnia 2013 r., zawartą na okres od 15 grudnia 2013 r. do 14 listopada 2016 r., oddano kontrahentowi o numerze karty kontowej 408112 w dzierżawę 30.000 m<sup>2</sup> powierzchni nieruchomości gruntowej niezabudowanej, będącej własnością Skarbu Państwa (część działki nr 1768/5, której całkowita powierzchnia wynosiła 105.241 m<sup>2</sup>), z przeznaczeniem na składowanie i magazynowanie towarów i wyrobów. Miesięczny czynsz dzierżawny ustalono w umowie na kwotę 12.600,00 zł netto, będącą iloczynem wydierżawionej powierzchni i miesięcznej stawki czynszu w wysokości 0,42 zł/m<sup>2</sup> netto. Powyższa miesięczna stawka czynszu za dzierżawę nieruchomości wynikała z wykazu nieruchomości przeznaczonej do oddania w dzierżawę AN.6845.1.11.2133 z dnia 26 sierpnia 2013 r.*

*Zgodnie natomiast z obowiązującym w okresie sporządzenia wykazu i zawarcia umowy zarządzeniem Nr 616 Prezydenta Bytomia z dnia 27 grudnia 2011 r. (ze zmianami) miesięczna stawka czynszu dzierżawnego nieruchomości niezabudowanych, stanowiących własność Skarbu Państwa wydierżawionych na cel składowo-magazynowy wynosiła 0,45 zł/m<sup>2</sup> powierzchni, co powodowało, że miesięczny czynsz dzierżawny dla powierzchni 30.000 m<sup>2</sup> winien wynosić 13.500,00 zł netto.*

*Zgodnie z wycenieniami Naczelnika Wydziału Obrotu Nieruchomościami miesięczna różnica w wysokości ustalonego czynszu dzierżawnego wynosiła 900 zł netto (12.600 zł netto zamiast 13.500 zł netto), a różnica w naliczonych czynszach za cały okres trwania umowy wynosiła 32.400 zł netto.*

*Pracownikiem odpowiedzialnym za przygotowanie projektów wykazu i umowy był Naczelnik Wydziału Obrotu Nieruchomościami, do którego należał ponadto nadzór nad prowadzeniem spraw dotyczących nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa związanych z ich dzierżawą.*

- *W 2013 r. nieprawidłowo sporządzono wykazy nieruchomości stanowiących własność Gminy Bytom przeznaczonych do oddania w dzierżawę w trybie przetargu, co polegało na zaniechaniu określenia powierzchni części nieruchomości, oddanych następnie w dzierżawę w trybie przetargów i wskazaniu w ww. wykazach jedynie łącznej powierzchni*

wszystkich części nieruchomości planowanej do wydzierżawienia.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), w wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, określa się odpowiednio powierzchnię nieruchomości.

Powyższe dotyczyło:

- wykazu AN.6845.2.183.2013 z dnia 31 lipca 2013 r., w którym określono łączną powierzchnię 32.212 m<sup>2</sup> do wydzierżawienia w częściach, a następnie w wykonaniu którego, po przeprowadzeniu oddzielnych przetargów pisemnych nieograniczonych, zawarto:
  - ✓ umowę dzierżawy z dnia 12 grudnia 2013 r. z kontrahentem o nr karty kontowej 408152 na dzierżawę 9.400 m<sup>2</sup>,
  - ✓ umowę dzierżawy z dnia 15 lipca 2016 r. z kontrahentem o nr karty kontowej 414679 na dzierżawę 12.190 m<sup>2</sup>,
- wykazu AN.6845.2.183a.2013 z dnia 16 października 2013 r., w którym określono łączną powierzchnię 28.098 m<sup>2</sup> do wydzierżawienia w częściach, a następnie w wykonaniu którego, po przeprowadzeniu przetargu pisemnego nieograniczonego, zawarto umowę dzierżawy z dnia 23 października 2014 r. z kontrahentem o nr karty kontowej 410218 na dzierżawę 13.000 m<sup>2</sup>.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Obrotu Nieruchomościami powierzchnia gruntu objęta wykazem AN.6845.2.183.2013 obecnie jest podzielona na 4 części, z czego 3 części o łącznym obszarze 28.290 m<sup>2</sup> są objęte umowami dzierżawy, natomiast powierzchnia gruntu objęta wykazem AN.6845.2.183a.2013 obecnie jest podzielona na 3 części, z czego 1 część o 13.000 m<sup>2</sup> jest objęta umową dzierżawy, w stosunku do drugiej części gruntu o powierzchni 4.180 m<sup>2</sup> wyłoniono dzierżawcę w trybie przetargu, lecz nie została z nim zawarta jeszcze umowa dzierżawy.

Pracownikiem odpowiedzialnym za przygotowanie projektów wykazów był Naczelnik Wydziału Obrotu Nieruchomościami, do którego należał ponadto nadzór nad prowadzeniem spraw dotyczących nieruchomości będących własnością Gminy Bytom związanych z ich dzierżawą.

### **Wniosek nr 17**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Obrotu Nieruchomościami w zakresie:

- ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w projektach umów dzierżawy, stosownie do obowiązującego w okresie ich sporządzenia zarządzenia Prezydenta Bytomia w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawę nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych stanowiących własność Skarbu Państwa lub Gminy Bytom położonych na terenie Bytomia, w związku z art. 162 pkt 1 i art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.),
- określania w wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę powierzchni części nieruchomości, będących następnie przedmiotem dzierżawy w drodze przetargu, stosownie do art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (D. U. z 2016 r., poz. 2147 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 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

## **W zakresie gospodarowania środkami z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi:**

- W 2014 r. z budżetu Miasta Bytomia wydatkowano powstałą w 2013 r. nadwyżkę dochodów uzyskanych z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ponad zrealizowane w tym roku wydatki na inne cele niż wskazane w art. 6r ust. 2 i ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami (w brzmieniu do 1 lutego 2015 r.), z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:
- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
  - 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
  - 3) obsługi administracyjnej tego systemu,
- a ponadto z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

*W kolejnych latach zrealizowano następujące dochody i wydatki budżetowe w ramach ww. zadania:*

*- w 2013 r. pozyskano dochody 8.908.495,30 zł, a wydatkowano 3.169.393,67 zł.*

*Pozostała różnica w kwocie 5.739.101,63 zł (nadwyżka).*

*- w 2014 r. pozyskano dochody 16.289.822,21 zł, wydatkowano 16.293.420,79 zł.*

*Różnica wynosiła - 3.598,58 zł (niedobór).*

*- w 2015 r. pozyskano dochody 15.508.214,31, wydatkowano 15.602.870,13 zł.*

*Różnica wynosiła - 94.655,82 zł (niedobór).*

*- do 30 września 2016 r. pozyskano dochody 12.397.116,06 zł, wydatkowano 11.361.475,34 zł. Pozostała różnica w kwocie 1.035.640,72 zł (nadwyżka).*

*Pozostała na koniec 2013 r. kwota nadwyżki częściowo została wykorzystana w latach 2014 i 2015 na pokrycie wydatków określonych w art. 6 ust. 2 i ust. 2a ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, ze względu na niekorzystne kształtowanie się sytuacji budżetu w 2014 r., tj. m.in. nieosiągnięcie wszystkich planowanych dochodów, doszło do wykorzystania powstałych oszczędności z gospodarki odpadami za 2013 rok na inne cele niż określone w ustawie o porządku i czystości w gminach. W perspektywie kilkuletniej powstała w 2013 r. nadwyżka zostanie „przeznaczona” na pokrycie niedoborów dochodów z opłat, które, jak się zakłada, będą występowały w kolejnych latach.*

*W latach 2013 - 2016 zasadniczą część wydatków z powyższego tytułu stanowiły wydatki na rzecz wykonawcy, który realizował usługi związane z odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych. Umowa obowiązywała w okresie od 5 września 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. Za cały okres obowiązywania umowy wykonawcy przysługiwało wynagrodzenie ryczałtowe do kwoty określonej w umowie.*

*Wobec powyższego znane były znaczące koszty realizacji ww. zadania w okresie obowiązywania wskazanej umowy.*

*W wyniku analizy dochodów i wydatków realizowanych w ramach gospodarowania odpadami komunalnymi podjęto działania celem obniżenia stawek pobieranych opłat. Zgodnie z decyzją Rady Miejskiej w Bytomiu od 1 stycznia 2014 r. obniżono stawkę opłaty pobieranej za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny.*

Po zmianie ww. stawki dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi kształtowały się na podobnym poziomie jak wydatki na realizację tego zadania w poszczególnych latach.

W czerwcu 2016 r. zawarto kolejną umowę na odbiór zagospodarowanie odpadów komunalnych na okres od 1 lipca 2016 r. do 31 grudnia 2017 r. Także od 1 lipca 2016 r. wzrosły stawki opłat pobieranych za odpady zmieszane i za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny.

Podjęte w latach 2013 - 2016 działania mające na celu dostosowanie wysokości realizowanych dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi do wydatków ponoszonych na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami były niewystarczające.

Zgodnie z zakresem czynności, planowanie, organizowanie i obsługa budżetu Miasta Bytomia w zakresie określonym przez ustawy i Prezydenta Miasta należało do p. Mariusza Konopki – Skarbnika Miasta Bytomia.

Za prawidłową gospodarkę finansową jednostki, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), odpowiadał p. Damian Bartyła – Prezydent Miasta Bytomia.

#### **Wniosek nr 18**

Wzmocnić działania w celu zapewnienia wydatkowania środków uzyskanych z opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych na realizację zadań ujętych w art. 6r ust. 2, ust. 2a, ust. 2b i ust. 2c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016 r., poz. 250 z późn. zm.), w szczególności rozważyć przedłożenie Radzie Miejskiej w Bytomiu projektu obniżenia stawki tej opłaty lub wyboru metody jej ustalania, mając na uwadze art. 6r ust. 1aa ww. ustawy.

#### **W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:**

- W latach 2013 - 2016 (do 31 października 2016 r.) pracownikom Urzędu Miejskiego w Bytomiu przyznawano nagrody uznaniowe na podstawie zbiorczych zestawień nagród zatwierdzonych przez Prezydenta Miasta, bez indywidualnego uzasadnienia podstaw ich przyznania. Powyższe było niezgodne z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm. Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 902). Zgodnie z jego treścią, pracownikowi samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3 (tj. zatrudnionemu na podstawie powołania oraz umowy o pracę), za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę.

Ponadto, do akt osobowych pracowników nie załączono odpisu zawiadomień o przyznaniu nagrody, co jest wymogiem art. 105 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm. a następnie Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm., Dz. U. 2016 r. poz. 1666).

Arkusze dotyczące wysokości ww. nagród zatwierdził p. Damian Bartyła – Prezydent Bytomia. Prowadzenie akt osobowych pracowników Urzędu Miejskiego w Bytomiu należało do podległego Prezydentowi Bytomia Wydziału Kadr, Płac i Szkoleń.



### **Wniosek nr 19**

Zapewnić prawidłowe przyznawanie nagród uznaniowych pracownikom Urzędu Miejskiego w Bytomiu w zakresie uzasadniania ich przyznania, zgodnie z art. 36, ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902), a ponadto zapewnić przestrzeganie wymogów art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 2016 r. poz. 1666), 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 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- *W latach 2013 - 2016 (do 31 października 2016 r.) przyznawano pracownikom Urzędu Miejskiego w Bytomiu dodatki specjalne bez wskazania w treści zawiadomienia o ich przyznaniu informacji o zwiększonych obowiązkach służbowych lub powierzeniu dodatkowych zadań, co było niezgodne z treścią art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm. Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 902).*

*Powyższe dotyczyło przyznania przedmiotowych dodatków pracownikom Urzędu Miejskiego w Bytomiu, zatrudnionym na kierowniczych stanowiskach urzędniczych, (tj. Zastępcom Prezydenta Miasta Bytomia, Sekretarzowi Miasta Bytomia, Skarbnikowi Miasta Bytomia).*

*W treści pism w sprawie ich przyznania (podpisanych przez p. Damiana Bartylę – Prezydenta Miasta Bytomia) wskazano, iż przedmiotowe dodatki zostały przyznane w związku z wykonywaniem zadań związanych z pełnioną funkcją poza godzinami pracy urzędu.*

### **Wniosek nr 20**

Zapewnić prawidłowe przyznawanie dodatków specjalnych dla pracowników Urzędu Miejskiego w Bytomiu w zakresie uzasadnienia ich przyznania, mając na uwadze wymogi art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902).

- *W dniu 3 marca 2014 r. w Urzędzie Miejskim Bytomiu, zatrudniono na stanowisku Kierownika Biura Prasowego w Wydziale Promocji Bytomia i Kontaktów z Mediami pracownika z pominięciem trybu naboru na wolne stanowisko urzędnicze, określonego w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223 poz. 1458 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1202 z późn. zm. a aktualnie Dz. U. z 2016 r., poz. 902). Zgodnie z treścią ww. przepisu nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.*

*W treści ww. umowy o pracę zapisano, iż pracownik został zatrudniony na ww. stanowisku „na czas zastępstwa”, przy czym jak ustalono, Biuro Prasowe w Wydziale Promocji Bytomia i Kontaktów z Mediami oraz stanowisko Kierownika tego Biura pojawiło się w strukturze organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Bytomiu z dniem 24 stycznia 2014 r. (zarządzenie Prezydenta Bytomia Nr 34 w sprawie zmiany zarządzenia Nr 476 Prezydenta Bytomia z dnia 31 października 2012 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Bytomiu) a do czasu zatrudnienia na nim ww. pracownika stanowisko to było wolnym stanowiskiem urzędniczym.*

*Wynika z tego, że nie można było zastosować art. 12 ust. 2 ww. ustawy, z którego wynika, nie wymaga przeprowadzenia naboru zatrudnienie osoby na zastępstwo w sytuacji, gdy na*

*tym stanowisku jest już zatrudniony pracownik samorządowy, przy czym jest nieobecny w związku z usprawiedliwionymi okolicznościami.*

*Następnie, na podstawie pisma z dnia 13 marca 2014 r. (Znak: PP.2122.3.1.2014), ww. pracownikowi zostało powierzone - od dnia 14 marca 2014 r. pełnienie obowiązków Naczelnika Wydziału Promocji Bytomia i Kontaktów z Mediami „do czasu rozstrzygnięcia naboru” na ww. stanowisko.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, po rozwiązaniu umowy z dniem 13 marca 2014 r. z Naczelnikiem Wydziału Promocji Bytomia i Kontaktów z Mediami, oraz brakiem rozstrzygnięcia decyzją Prezydenta Miasta naboru na stanowisko kierownika Biura Prasowego w Wydziale Promocji Bytomia i Kontaktów z Mediami zaistniała pilna potrzeba zapewnienia prawidłowego i merytorycznego funkcjonowania wydziału i biura mu podległego; miało to charakter przejściowy z docelowym zamiarem przeprowadzenia postępowania naborowego.*

*Ustalono również, że ww. pracownik był zatrudniony w Urzędzie Miejskim w Bytomiu do dnia 30 czerwca 2015 r., przy czym z dniem 15 lutego 2015 r. na stanowisku Naczelnika Wydziału Promocji Bytomia i Kontaktów z Mediami została zatrudniona osoba, wyłonioną drogą przeprowadzonego konkursu. Stanowisko Kierownika Biura Prasowego w Urzędzie Miejskim w Bytomiu do dnia kontroli pozostało wolne.*

*Umowę z dnia 3 marca 2014 r. o pracę na stanowisku Kierownika Biura Prasowego Urzędu Miejskiego w Bytomiu zawarł z ww. pracownikiem p. Damian Bartyła – Prezydent Bytomia.*

#### **Wniosek nr 21**

Zapewnić prawidłowe przeprowadzanie naborów kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie Miejskim w Bytomiu, zgodnie z art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), 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.

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej

Daniel Kołodziej