



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 6 marca 2017 r.

Znak: WK-610/38/4/16/17

Pan
Jacek Krywult
Prezydent Miasta
Bielska-Białej

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 24 października 2016 r. do 9 grudnia 2016 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Bielska-Białej za okres od 1 stycznia 2012 r. do 9 grudnia 2016 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 4 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. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2015 r. postępowań o udzielenie zamówień publicznych p.n.: „Budowa szaletu miejskiego przy ul. Krasińskiego/Kącik w Bielsku-Białej” oraz „Budowa szaletu miejskiego przy ul. Kopernika w Bielsku-Białej”, stwierdzono że:*
 - *zamawiający nieprawidłowo opisał przedmiot zamówienia poprzez wskazanie znaków towarowych, patentów i pochodzenia, w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, czym naruszono art. 29 ust. 1 - 3 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Zgodnie z powołanymi przepisami w brzmieniu obowiązującym w czasie przeprowadzania postępowań, przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Ponadto, przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”.*

W przypadku ww. inwestycji przedmiotem zamówienia był montaż gotowego obiektu automatycznej toalety kontenerowej na płycie fundamentowej, ułożenie kostki brukowej oraz wykonania przyłącza kanalizacji sanitarnej, wody, a także usunięcie kolizji sieci elektroenergetycznej i dokonanie przekładki sieci gazowej (w przypadku toalety przy ul. Krasińskiego/Kącik). Część dokumentacji projektowej obejmująca gotowe obiekty toalet opracowana została przez ich producenta. Zamawiający nieprawidłowo opisał przedmiot zamówienia m.in. poprzez projekt gotowego obiektu toalety samoobsługowej i jednocześnie brak określenia parametrów równoważności, co sprowadzało się w konsekwencji dla innych niż projektant (producent toalety) wykonawców do dwóch możliwości: zakupu gotowej toalety od jej producenta lub wyprodukowaniu jej kopii (o identycznych parametrach i rozwiązaniach technicznych). Powyższe, przy niejednoznacznych zapisach dotyczących korzystania z praw autorskich projektanta (producenta toalety) i zastosowaniu przez niego rozwiązań chronionych patentami a także krótkim czasie na sporządzenie oferty mogło stawiać projektanta, tj. podmiot uczestniczący w przygotowaniu postępowania a zarazem podmiot, który jako jedyny złożył ofertę, w sytuacji znacznie korzystniejszej niż innych wykonawców.

W sprawie realizacji ww. inwestycji wydane były decyzje o pozwolenia na budowę i zatwierdzeniu projektów budowlanych, w których określono m.in. parametry zewnętrzne gotowych obiektów toalet produkowanych przez firmę, która opracowała projekt szaleków. Prawidłowe opisanie przedmiotu zamówienia oznacza konieczność eliminacji z tegoż opisu wszelkich sformułowań, które mogłyby wskazywać na konkretnego wykonawcę lub powodowałyby sytuację, w której jeden z zainteresowanych wykonawców byłby bardziej uprzywilejowany od pozostałych. Nie jest dopuszczalne opisywanie przedmiotu zamówienia na podstawie katalogów jednego producenta, opis taki bowiem narusza zasadę konkurencyjności i równego dostępu do zamówienia. Określenie przedmiotu zamówienia w sposób, który wskazywałby na konkretnego producenta, nie stanowi naruszenia zasad uczciwej konkurencji tylko wówczas, jeżeli wynika to z braku możliwości zrealizowania obiektywnych potrzeb zamawiającego przez inne podmioty. Dla uznania niezgodności opisu przedmiotu zamówienia z zasadą uczciwej konkurencji wystarczające jest uprawdopodobnienie jej utrudnienia. Określenie przedmiotu zamówienia z naruszeniem powyższych reguł prowadzi do rezygnacji potencjalnych wykonawców - którzy byliby zdolni do wykonania zamówienia - z udziału w danym postępowaniu i ubiegania się o zamówienie. Dyskryminujące opisanie przedmiotu zamówienia wpływa bezpośrednio na liczbę złożonych w postępowaniu ofert, oraz może skutkować oferowaniem przez wykonawców produktów wyłącznie jednego producenta czy dystrybutora. Natomiast dopuszczając rozwiązania równoważne, zamawiający winien sprecyzować, jakie cechy zamawianego produktu mają dla niego walor równoważny, które parametry i rozwiązania techniczne są konieczne i będą brane pod uwagę przy ocenie a które są niedopuszczalne. Sposób opisu równoważności zamieszczony w specyfikacjach dla ww. zadań sprowadza się bowiem do oceny wszystkich parametrów danego elementu przedmiotu zamówienia. Tym samym „równoważność” w tym przypadku sprowadzono do „identyczności” a dopuszczenie rozwiązań równoważnych należy uznać jedynie za pozorne i niemożliwe do spełnienia. Inny bowiem niż autor projektu wykonawca musiałby zaoferować obiekt toalety o takich samych wymiarach zewnętrznych i wewnętrznych, kolorystyce, a także identycznych rozwiązaniach technologicznych jak w toalecie, której producentem był tenże projektant.

- *zamawiający nie wykluczył z obydwu postępowań wykonawcę, który był autorem dokumentacji projektowej obejmującej gotowe obiekty toalet, a który jako jedyny złożył oferty w postępowaniach na budowę szaleków miejskich, czym naruszono obowiązujący*

w momencie popełnienia czynu art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy wykonywali bezpośrednio czynności związane z przygotowaniem prowadzonego postępowania, chyba że udział tych wykonawców w postępowaniu nie utrudni uczciwej konkurencji.

- nieprawidłowo ustalono wartość szacunkową ww. zamówień, czym naruszono art. 32 ust. 1 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którymi podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, natomiast wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej.

Wg protokołu postępowania na „Budowę szaletu miejskiego przy ul. Krasieńskiego/Kącik”, wartość szacunkową zamówienia ustalono na kwotę 239.879,58 zł netto, natomiast kosztorysy inwestorskie sporządzono na kwotę łączną: 214.892,80 zł netto.

Różnica wynosiła: 24.986,78 zł. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień, na kwotę różnicy składała się uwzględniona przy ustalaniu wartości zamówienia, a nie objęta kosztorysem inwestorskim wartość robót budowlanych polegających na przestawieniu słupa oświetleniowego i przełożenia gazociągu, na sumę ok. 18.000 zł oraz wynagrodzenie inspektora nadzoru, która to usługa nie była przedmiotem niniejszego zamówienia, na kwotę: 6.986,78 zł.

Wartość szacunkową zamówienia na „Budowę szaletu miejskiego przy ul. Kopernika” określono na: 237.533,44 zł netto, przy czym zamawiający nie sporządził kosztorysu inwestorskiego dla branży robót budowlanych - usunięcie kolizji sieci elektroenergetycznej.

- w protokole postępowania (oznaczenie sprawy GM.271.43.2015) – inwestycja przy ul. Krasieńskiego/Kącik oraz w protokole postępowania (oznaczenie sprawy GM.271.43.2015) – inwestycja przy ul. Kopernika, nie zawarto informacji o dacie zawarcia umowy z wykonawcą, dacie i numerze ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, czym naruszono art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 1 pkt 23 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458), zgodnie z którymi w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia., w którym zamieszcza się m.in. informację dotyczącą udzielenia zamówienia. Wzór protokołu stanowił załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia.

– W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2015 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego p.n.: „Budowa szaletu miejskiego przy ul. Krasieńskiego/Kącik w Bielsku-Białej” stwierdzono także, że:

- zamawiający zamieścił niepełny opis przedmiotu zamówienia w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych, tj. inaczej niż w ogłoszeniu opublikowanym na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego, czym naruszono art. 41 pkt 4 w związku z art. 40 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym ogłoszenie o zamówieniu zawiera określenie przedmiotu oraz wielkości lub

zakresu zamówienia. Powyższe przepisy nie dają możliwości różnicowania treści ogłoszenia w zależności od miejsca publikacji.

- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 189624-2015 dnia 27 lipca 2015 r. pomimo faktu, że umowę zawarto dnia 17 lipca 2015 r. Powyższe naruszało ówczesnie obowiązujący art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
- W zakresie przeprowadzenia postępowania p.n.: „Budowa szaletu miejskiego przy ul. Kopernika w Bielsku-Białej” stwierdzono również, że ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano dopiero w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 154256-2016 z dnia 8 grudnia 2016 r. (w trakcie kontroli) pomimo faktu, że umowę z wykonawcą zawarto 27 maja 2015 r. Powyższe naruszało ówczesnie obowiązujący art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
- W zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania p.n.: „Modernizacja przystanków komunikacji miejskiej w Bielsku-Białej” w 2015 r. stwierdzono, że:
 - w protokole postępowania (oznaczenie sprawy GM.271.82.2015) nie zawarto informacji o dacie zawarcia umowy z wykonawcą, dacie i numerze ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, czym naruszono art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 1 pkt 23 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458), zgodnie z którymi w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia., w którym zamieszcza się m.in. informację dotyczącą udzielenia zamówienia. Wzór protokołu stanowił załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia.
 - ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano dopiero w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 154266-2016 z dnia 8 grudnia 2016 r. (w trakcie kontroli), pomimo faktu, że umowę z wykonawcą zawarto 10 listopada 2015 r. Powyższe naruszało ówczesnie obowiązujący art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowań o zamówienia publiczne na budowę szaleatów przy ul. Krasieńskiego/Kącik oraz przy ul. Kopernika a także na modernizację przystanków wykonywali pracownicy Wydziału Gospodarki Miejskiej, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału, pełniący jednocześnie funkcję przewodniczącego komisji przetargowej, powołanej na mocy zarządzenia Nr ON.120.56.2014.GM Prezydenta Miasta Bielsko-Biała z dnia 10 września 2014 r. Zastrzeżone dla kierownika zamawiającego czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania wykonywał pełnomocnik Prezydenta Miasta, na mocy upoważnienia nr ON.II.0052.374.2014 z dnia 10 grudnia 2014 r.

- W zakresie przygotowania w 2013 r. zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania p.n. „Likwidacja tzw. dzikich wysypisk odpadów komunalnych na niektórych nieruchomościach w Bielsku-Białej”, oraz w zakresie przechowywania dokumentacji z tego postępowania, stwierdzono:
- nieprawidłowe ustalenie wadium, tj. dla części I, II i III zamówienia w wysokości po 4.000,00 zł, dla części IV w wysokości 5.700,00 zł, dla części V w wysokości 4.300,00 zł; łącznie 22.000,00 zł. Biorąc pod uwagę wartość zamówienia podstawowego wynoszącą 530.587,20 zł, podzieloną na pięć części, każda po 106.117,44 zł, wadium nie powinno przekraczać łącznie kwoty 15.917,62 zł, po 3.183,52 zł dla każdej z części. Mając powyższe na uwadze, wadium ustalone zostało w kwocie zawyżonej łącznie o 6.082,38 zł, w tym dla części I, II i III o kwotę 2.449,44 zł (po 816,48 zł), dla części IV w wysokości 2.516,48 zł, dla części V w wysokości 1.116,48 zł.
Powyższym naruszono art. 45 ust. 4, 5, 5a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), zgodnie z którym Zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia; jeżeli zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych lub udziela zamówienia w częściach, określa kwotę wadium dla każdej z części; a jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6, określa kwotę wadium dla wartości zamówienia podstawowego. W niniejszym postępowaniu, zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu, Zamawiający przewidywał udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, stanowiących do 50% wartości zamówienia podstawowego.
 - zaniechanie przechowywania załączników do protokołu postępowania w sposób gwarantujący jego nienaruszalność, przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, czym naruszono art. 97 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych. W dokumentacji przedłożonej do kontroli brakowało oświadczenia w trybie art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, p. Lubomira Zawieruchy – Zastępcy Prezydenta Miasta Bielsko-Białej, Przewodniczącego Komisji Przetargowej, który w toku niniejszego postępowania podpisał trzy pisma skierowane do wykonawców, wzywające do złożenia wyjaśnień dot. ofert i uzupełnienia dokumentów. W toku kontroli ww. osoba pisemnie wyjaśniła, iż stosowne oświadczenie złożyła. Nadmienić należy, iż w myśl art. 96 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, oświadczenia stanowią załączniki do protokołu.
Postępowanie o udzielenie niniejszego zamówienia zakończyło się z chwilą ogłoszenia wyboru najkorzystniejszych ofert, tj. z dniem 17 czerwca 2013 r.
- W zakresie przygotowania w 2013 r. zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania p.n. „Odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w Bielsku-Białej i dostarczanie ich do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych – Zakładu Gospodarki Odpadami S.A. w Bielsku-Białej, przy ul. Krakowskiej 315D ”, jego realizacji oraz przechowywania dokumentacji z nim związanej, stwierdzono:
- zaniechanie prawidłowego sporządzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, czym naruszono § 2 ust. 1 pkt 3 i 22 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458). W protokole

postępowania wpisano kwotę 22.222.222,22 zł jako wartość szacunkową zamówienia, zamiast kwoty 33.333.333,33 zł, która wynikała z dokumentu „szacowanie wartości zamówienia”, nie wskazując przy tym w protokole wartości przewidywanych zamówień uzupełniających w kwocie 11.111.111,11 zł, które wynikały z powyższego dokumentu. W protokole postępowania nie zawarto również informacji o wniesieniu w toku niniejszego postępowania, przez jednego z wykonawców, odwołania, a następnie rozstrzygnięcia Krajowej Izby Odwoławczej, a także informacji o wniesieniu ewentualnej skargi na orzeczenie KIO oraz rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego.

Zgodnie z ww. przepisami protokół, oprócz informacji, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych zawiera, w zależności od zastosowanego trybu postępowania, informacje dotyczące (m.in.):

- określenia wartości zamówienia, wartości umowy ramowej lub wartości dynamicznego systemu zakupów, wartości zamówienia udzielanego w częściach, wartości zamówień uzupełniających oraz daty i sposobu ich ustalenia;
- środków ochrony prawnej.

- udzielenie, w okresie od 19 lipca 2013 r. do 1 lipca 2015 r., ośmiu zamówień uzupełniających w trybie z wolnej ręki, pomimo braku spełnienia przesłanki do zastosowania tego trybu zamówienia, wymaganych przepisem art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.).

Zamówień tych udzielono jako zamówień uzupełniających do zamówienia udzielonego w dniu 14 czerwca 2013 r. umową Nr GO.271.2.2013.JM, w przedmiocie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w Bielsku-Białej i dostarczania ich do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych tj. Zakładu Gospodarki Odpadami S.A. o wartości 18.483.143,76 zł.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: w przypadku udzielenia, w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego, dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień uzupełniających, stanowiących nie więcej niż 50 % wartości zamówienia podstawowego i polegających na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówień, jeżeli zamówienie podstawowe zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, a zamówienie uzupełniające było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego i jest zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego.

W toku kontroli ustalono, iż w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego brak stosownej informacji w zakresie przewidywanych zamówień uzupełniających, a zatem nie została spełniona przesłanka formalna warunkująca legalne ich udzielenia.

Łączna wartość udzielonych w trybie z wolnej ręki zamówień publicznych wyniosła 7.917.727,02 zł i nie przekroczyła 50% wartości zamówienia podstawowego (tj. kwoty 18.483.143,76 zł brutto).

Powyższe dotyczy następujących umów:

- > umowy Nr GO.271.10.2013.JM z dnia 19 lipca 2013 r. w przedmiocie realizacji usług dodatkowych, o których mowa w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXXII/780/2013 z dnia 25 czerwca 2013 r.;
- > umowy Nr GO.271.1.2014.RF z dnia 10 stycznia 2014 r. w przedmiocie realizacji usług dodatkowych, o których mowa w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXXIII/811/2013 z dnia 27 sierpnia 2013 r.;
- > umowy Nr GO.271.6.2014.RF z dnia 31 marca 2014 r. w przedmiocie ustawienia i opróżnienia dodatkowych 50 koszy ulicznych na terenie Miasta Bielska-Białej;

- > umowy Nr GO.271.7.2014.RF z dnia 25 czerwca 2014 r. w przedmiocie ustawienia i opróżnienia na terenie Miasta Bielska-Białej kolejnych 21 koszy ulicznych na wybranych lokalizacjach;
- > umowy Nr GO.271.10.2014.RF z dnia 21 sierpnia 2014 r. w przedmiocie interwencyjnego odbioru popiołu w tzw. okresie letnim;
- > umowy Nr GO.271.12.2014.RF z dnia 30 grudnia 2014 r. w przedmiocie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w Bielsku-Białej i dostarczania ich do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych – Zakładu Gospodarki Odpadami S.A. w Bielsku-Białej, przy ul. Krakowskiej 315D” w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia poprzedzającego rozpoczęcie świadczenia usługi przez wykonawcę wybranego w drodze przetargu, nie dłużej jednak niż do dnia 30 czerwca 2015 r.
- > umowy Nr GO.271.1.2015.RF z dnia 14 stycznia 2015 r. w przedmiocie realizacji usług dodatkowych, o których mowa w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXXIII/811/2013 z dnia 27 sierpnia 2013 r.;
- > umowy Nr GO.271.10.2015.RF z dnia 1 lipca 2015 r. w przedmiocie usług dodatkowych, o których mowa w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXXIII/811/2013 z dnia 27 sierpnia 2013 r.

- zaniechanie przechowywania protokołu wraz z załącznikami w sposób gwarantujący jego nienaruszalność, przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, czym naruszono art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.).

Do kontroli nie przedłożono dokumentacji z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki, w wyniku którego zawarto umowę Nr GO.271.10.2013.JM z dnia 19 lipca 2013 r. w przedmiocie realizacji usług dodatkowych, o których mowa w uchwale Rady Miejskiej w Bielsku-Białej Nr XXXII/780/2013 z dnia 25 czerwca 2013 r.

W toku kontroli pracownicy Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej pisemnie wyjaśnili, iż dokumentacja ta została zagubiona w 2013 r. przez byłego pracownika, tj. Inspektora Biura ds. Gospodarki Odpadami.

Zgodnie z art. 96 ust. 1 i 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia. Oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania, o którym mowa w art. 38 ust. 3, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu.

Prowadzenie postępowań z zakresu udzielania zamówień publicznych dot. odpadów komunalnych należało do zadań pracowników Biura ds. Gospodarki Odpadami, nad którymi nadzór sprawował Kierownik tego Biura.

Umowy w przedmiocie zamówień uzupełniających zawarte w trybie z wolnej ręki podpisali ze strony Miasta Bielsko-Biała: p. Waldemar Jędrusiński bądź p. Lubomir Zawierucha – Zastępcy Prezydenta Miasta.

- W zakresie przygotowania i przeprowadzenia na przełomie lat 2013/2014 r. przetargu nieograniczonego o zamówienie pn. „Budowa boiska wielofunkcyjnego o nawierzchni poliuretanowej przy Szkole Podstawowej nr 25 w Bielsku-Białej, ul. Pocztowa 28a” stwierdzono, że zamawiający opisał sposób dokonania oceny spełnienia warunku udziału

w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia, z naruszeniem ówczesnych przepisów art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 poz. 907 z późn. zm.) Zgodnie z powyższymi przepisami opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.

W opisie warunków udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia zamawiający zażądał, aby wykonawcy wykazali wykonanie w ciągu ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, co najmniej dwóch robót budowlanych polegających na budowie boisk o nawierzchni poliuretanowej, na podbudowie z kruszyw. Tym samym zamawiający określił warunek udziału w postępowaniu uniemożliwiający wzięcie udziału w tym postępowaniu wykonawców mających doświadczenie w realizacji obiektów o nawierzchni poliuretanowej lecz innych niż boisko, np. bieżnie lub place zabaw.

Osobą odpowiedzialną za przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia był Inspektor Wydziału Inwestycji. Specyfikację istotnych warunków zamówienia podpisał p. Lubomir Zawierucha – Zastępca Prezydenta Miasta Bielsko-Biała.

- W przeprowadzonym w 2014 r. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na: „Zorganizowanie, uruchomienie, zarządzanie i kompleksową eksploatację Systemu Bezobsługowych Wypożyczalni Rowerów w Bielsku-Białej” dokonano zwrotu wadium z naruszeniem art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

We wskazanym postępowaniu wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano w dniu 10 czerwca 2014 r. Na powyższą czynność wykonawca, którego oferta nie została wybrana jako najkorzystniejsza, wniósł odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej. Wykonawca wycofał złożone odwołanie przed otwarciem rozprawy zaplanowanej na 8 lipca 2014 r. W dniu 21 lipca 2014 r. do Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej wpłynął odpis postanowienia KIO w przedmiocie umorzenia postępowania. Zwrot wadium dla wykonawcy nastąpił 8 sierpnia 2014 r., a więc po upływie 18 dni od momentu, kiedy wybór wykonawcy stał się ostateczny.

Pracownikiem odpowiedzialnym za powyższe był Naczelnik Wydziału Promocji Miasta.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami, którym powierzono przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówień publicznych w zakresie: opisu przedmiotu zamówienia, określenia wartości szacunkowej zamówienia, opisu sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu, ustalania wysokości wadium i terminowego jego zwrotu, sporządzania ogłoszeń o zamówieniu, zachowania przesłanek wykluczenia wykonawców z postępowania, sporządzania protokołu postępowania, publikacji ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, weryfikacji przesłanek udzielania zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki, jak i przechowywania dokumentacji z postępowania, stosownie do art. 7 ust. 1, art. 22 ust. 1a, art. 24 ust. 1 pkt 19, art. 29 ust. 1 - 3, art. 32 ust. 1, art. 33 ust. 1 pkt 1, art. 41, art. 45 ust. 4, 5, 5a, art. 46 ust. 1, art. 67 ust. 1 pkt 6, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 ustawy

z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.) oraz § 2 ust. 2 pkt 17 i pkt 20 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 gospodarki nieruchomościami:

- *W latach 2013 - 2016 w związku z wynajmowaniem na czas nieoznaczony trzech lokali użytkowych znajdujących się w budynkach Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej na podstawie umów najmu: ON.AG.2501.2.4.2013 z dnia 14 listopada 2013 r., ON.AG.2501.2.3.2015 z dnia 1 lutego 2016 r. i ON.AG.2501.2.1.2016 z dnia 24 lutego 2016 r. stwierdzono, że:*
- *nie zorganizowano przetargów na wynajem ww. lokali użytkowych, pomimo iż Rada Miejska Bielska-Białej nie wyraziła zgody na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia tych umów, czym naruszono art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.),*
 - *przed zawarciem ww. umów najmu lokali użytkowych, nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, czym naruszono art. 35 ust. 1 ww. ustawy.*

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi w toku kontroli przez Naczelnika Wydziału Organizacji i Nadzoru osobą odpowiedzialną za przeprowadzanie procedur związanych z wynajmowaniem pomieszczeń użytkowych w budynku Urzędu Miasta był Kierownik Referatu Administracyjno-Gospodarczego. Powyższe umowy najmu zawierane były w imieniu Miasta Bielska-Białej przez p. Waldemara Jędrusińskiego – Zastępcę Prezydenta Miasta Bielska-Białej.

- *W latach 2015 - 2016 przy wynajmowaniu dwóch lokali użytkowych na czas nieokreślony na podstawie umów najmu: nr 3/R3/2015 z dnia 15 grudnia 2015 r. oraz nr 1/B/2016 z dnia 7 marca 2016 r. zawartych przez umocowanego przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej zarządcę (osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą), stwierdzono, że przed zawarciem ww. umów najmu lokali użytkowych, nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, czym naruszono art. 35 ust. 1 i 2 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto brak było informacji o podaniu do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w prasie lokalnej czy w inny sposób zwyczajowo przyjęty informacji o wywieszeniu wskazanego wykazu. W przypadku umowy nr 1/B/2016 brak było informacji o zamieszczeniu ogłoszenia na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej.*

Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości należało do obowiązków pracowników Wydziału Mienia Gminnego i Rolnictwa. Nadzór nad Wydziałem sprawował p. Waldemar Jędrusiński – Zastępca Prezydenta Miasta Bielska-Białej.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Administracyjno-Gospodarczego w Wydziale Organizacji i Nadzoru oraz Wydziału Mienia Gminnego i Rolnictwa w zakresie przeprowadzania przetargów na wynajem lokali użytkowych oraz sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, a także ogłoszeń o przetargach na wynajem lokali, stosownie do art. 35 ust. 1 i 2 oraz art. 37 ust. 4 oraz art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. 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.).

- *Zaniechano sporządzenia protokołów z rokowań przy zbyciu nieruchomości w drodze bezprzetargowej (zamiany), czym naruszono art. 28 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 37 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 poz. 518 z późn. zm. a następnie z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.). Zgodnie z powołanymi przepisami, warunki zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej ustala się w rokowaniach przeprowadzanych z nabywcą, natomiast protokół z rokowań warunków zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej, w tym zamiany, stanowi podstawę do zawarcia umowy.*

Powyższe dotyczyło:

- ✓ *zamienionych na mocy umowy – akt notarialny Rep. A nr 4843/2015 z dnia 9 grudnia 2015 r.: nieruchomości Miasta Bielsko-Biała o numerach 205/11, 205/44, 205/56, 40/30, 205/65, 205/66 na nieruchomości spółki kapitałowej: 77/2 91/2, 91/3, 205/70, 205/71, 129/20, 205/63, 40/31,*
 - ✓ *zamienionych na mocy umowy – akt notarialny Rep. A nr 13556/2015 z dnia 30 października 2015 r.: nieruchomości Miasta Bielsko-Biała - działka nr 11/39, na nieruchomość osób fizycznych - działka nr 10/14,*
 - ✓ *zamienionych na mocy umowy – akt notarialny Rep. A nr 10710/2015 z dnia 10 września 2015 r.: nieruchomości Miasta Bielsko-Biała - działka nr 2715/7, na nieruchomość osób fizycznych - działka nr 2412/20.*
- *W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie zamieszczono wszystkich wymaganych informacji, czym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 1, pkt 3 i pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). Zgodnie z powołanymi przepisami, w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zamieszcza się: oznaczenie nieruchomości wg księgi wieczystej, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości. Powyższe dotyczyło:*
- ✓ *wykazu sporządzonego dla stanowiącej własność Skarbu Państwa nieruchomości składającej się z działek o numerach: 1426, 1427/2, 1427/3, 1326/1, 1396/1, 1437, w którym nie zamieszczono oznaczenia nieruchomości wg księgi wieczystej (nieruchomość zbyto na mocy umowy z dnia 30 października 2013 r. – akt notarialny Rep. A nr 4917/2013),*
 - ✓ *wykazu sporządzonego dla nieruchomości oznaczonej numerem 1467/1, w którym nie zawarto opisu nieruchomości oraz przeznaczenia nieruchomości, poprzestano jedynie na wskazaniu, że nieruchomość jest zbywana na „poprawienie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej”. Metodologię określania przeznaczenia nieruchomości zawarto w art. 154 ust. 2 i ust. 3 ustawy o gospodarce*

nieruchomościami, z których wynika, że przeznaczenie nieruchomości określa się zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W przypadku natomiast braku planu, przeznaczenie nieruchomości ustala się na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub też, w przypadku braku studium lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, uwzględnia się faktyczny sposób użytkowania nieruchomości. Poprawienie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, na które powołano się w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży stanowi natomiast jedną z przesłanek sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym. Nieruchomość sprzedano na mocy umowy z dnia 5 czerwca 2014 r. - akt notarialny Rep. A nr 2369/2014.

Przygotowanie dokumentacji związanej z gospodarowaniem nieruchomościami należało do pracowników Wydziału Mienia Gminnego i Rolnictwa, nad którymi nadzór sprawowali były i obecny Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej w zakresie przygotowania i przeprowadzania postępowań na zbycie nieruchomości gminnych, stosownie do art. 28 ust. 2 i 3, art. 35 ust. 2 pkt 1, pkt 3 i pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. 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 księgowość i sprawozdawczości:

– *W latach 2012 - 2016, do dnia zakończenia kontroli, w ramach ksiąg rachunkowych Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej nie prowadzono ewidencji pomocniczej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” według dłużników w zakresie należności z tytułu dochodów Miasta z najmu lokali administrowanych przez umocowanego przez Miasto zarządcę (osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą). Zarządcy powierzono zadania w zakresie zarządzania i administrowania budynkami na podstawie umów:*

- *MGR.680.120.2015.BR z dnia 4 stycznia 2016 r.,*
- *MGR.680.151.2014.BR z dnia 2 stycznia 2015 r.,*
- *MGR.680.129.2014.BR z dnia 17 listopada 2014 r.,*
- *MGR.7123.3.2011.ZW z dnia 16 listopada 2011 r.,*
- *MGR.680.121.2015.BR z dnia 4 stycznia 2016 r.,*
- *MGR.680.21.2015.BR z dnia 12 marca 2015 r.,*
- *MGR.BG.6845.27.2012 z dnia 12 marca 2012 r.,*
- *MGR.680.123.2015.BR z dnia 4 stycznia 2016 r.,*
- *MGR.680.153.2014.BR z dnia 2 stycznia 2015 r.,*
- *MGR.7132.1.2011.ZW z dnia 2 stycznia 2012 r.*

Ewidencja księgowa na koncie 221 nie była prowadzona dla poszczególnych najemców (dłużników) lokali użytkowych i mieszkalnych administrowanych przez zarządcę. W księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej zaprowadzono wyłącznie kartę kontową nr 001393 dla rozliczeń z zarządcą.

Na karcie kontowej dokonywano przypisu na podstawie przedstawianych przez zarządcę miesięcznych sprawozdań dotyczących danej nieruchomości, które obejmowały nazwisko/nazwę najemcy, oznaczenie lokalu, należny czynsz za dany miesiąc, saldo na początek i koniec danego miesiąca, kwotę i datę łącznej wpłaty. W ewidencji księgowej wpłaty należności odpowiadały przypisowi, a ponadto brak było danych o zaległościach w zapłacie czynszu za najem lokali przez poszczególnych najemców lokali.

Takie zorganizowanie prowadzenia rachunkowości jednostki było niezgodne z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą m.in. księgi pomocnicze. Powyższe było również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 221 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 289). Zgodnie z zasadami określonymi w powyższym rozporządzeniu, do ewidencji należności jednostek z tytułu dochodów budżetowych służy konto 221, a ewidencja szczegółowa powinna być prowadzona według dłużników.

Zgodnie z Zakładowym planem kont dla prowadzenia ewidencji dochodów budżetowych stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia Prezydenta Miasta Bielska-Białej nr ON – 0152/119/10/BD z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości dla budżetu miasta Bielska-Białej jako organu finansowego oraz dla Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej jako jednostki budżetowej ze zmianami: ewidencję szczegółową do konta 221 prowadzi się według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej. Konto 221 służy do ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się przypisane należności z tytułu wymagalnych w danym roku dochodów budżetowych i zwrot nadpłat z tytułu dochodów nienależnie wpłaconych. Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Konto 221 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma zobowiązań z tytułu nadpłat w tych dochodach.

Zgodnie z art. 53 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki i może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ww. ustawy, jednostki sektora finansów publicznych prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad określonych w niniejszej ustawie. Zgodnie z art. 4 ust. 5 ww. ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.

Ustalono również, że miesięczne rozliczenia zarządcy nieruchomości nie wykazywały należnych odsetek za opóźnienia w zapłacie przez poszczególnych najemców. W trakcie kontroli p. Anna Łakomska – Skarbnik Miasta wyjaśniła, że z pisemnej informacji z dnia 5.12.2016 r. uzyskanej od Zarządcy wynikało, że nie były naliczane odsetki za nieterminowe regulowanie wpłat z tytułu czynszu.

Powyższe było niezgodne z zapisami umów najmu lokali użytkowych: nr 1/B/2008 z dnia 27 maja 2008 r., nr 5/B/2005 z dnia 1 stycznia 2005 r. nr 1/2007 z dnia 2 stycznia 2007 r., nr 1/R3/2012 z dnia 30 kwietnia 2012 r., nr 2/R3/2012 z dnia 6 listopada 2012 r., nr 2/B/2004 z dnia 26 kwietnia 2004 r., nr 1/B/2016 z dnia 7 marca 2016 r., nr 3/R3/2015 z dnia 15 grudnia 2015 r., nr 1/B/2013 z dnia 14 stycznia 2013 r., zawartych na czas nieokreślony. Poszczególne umowy najmu lokali użytkowych zawierały klauzulę przewidującą naliczanie odsetek za opóźnienie w zapłacie należności wynikających z umów. Nie dochodzono odsetek za zwłokę w zapłacie należności czynszowych.

Gmina jako zleceniodawca powierzyła w umowach zarządcy całokształt zadań związanych z zarządzaniem nieruchomościami: w tym również pobieranie należności od najemców lokali stanowiących własność Gminy Bielska - Białej oraz zobowiązała zarządcę do regulowania na rzecz Gminy Bielsko-Biała należności związanych z nieruchomościami przejętymi w zarząd.

W trakcie kontroli wyjaśniono m.in., że w Urzędzie Miejskim nie została zaprowadzona ewidencja szczegółowa dla konta 221 w zakresie rozrachunków z najemcami lokali pozostających w administrowaniu zarządcy. Na podstawie załącznika nr 2 do zarządzenia Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr ON-0152/1196/10/BD z 31 grudnia 2010 r. w sprawie zasad polityki rachunkowości dla budżetu Miasta Bielska-Białej – część III, Komentarz do Zakładowego Planu Kont pkt1 Elementy formalne, ppkt 1.8 do udokumentowania przypisów i odpisów służą w tym przypadku umowy cywilnoprawne - najmu. Urząd nie dysponował dokumentami, które byłyby podstawą dokonania przypisów na koncie 221. Dysponował nimi zarządca. Kontrolę nad wykonaniem umów w imieniu Zleceniodawcy powierzono Wydziałowi Mienia Gminnego i Rolnictwa. Wydział Dochodów Budżetowych nie przeprowadził wnikliwej analizy salda zaległości z tytułu należności czynszowych pod kątem należnych odsetek.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ww. ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Za prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie niepodatkowych należności budżetowych oraz w zakresie egzekwowanych zaległości budżetowych odpowiadał Naczelnik Wydziału Dochodów Budżetowych, natomiast za dokonanie przypisów i odpisów na kontach w odpowiednich systemach informatycznych odpowiadał Naczelnik Wydziału Mienia Gminnego i Rolnictwa. Obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości zostały powierzone p. Annie Łakomskiej – Skarbnikowi Miasta Bielska-Białej.

Wniosek nr 4

Zaprowadzić w ramach ksiąg rachunkowych Urzędu ewidencję pomocniczą do konta 221 w zakresie dochodów z najmu lokali według dłużników (najemców lokali), stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta określonych w załączniku

nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 1, art. 53 ust. 1, 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. 4 ust. 5, art. 13 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.).

Wniosek nr 5

Podjąć działania celem ustalenia wysokości należności z tytułu odsetek za zwłokę w zakresie czynszu najmu lokali użytkowych pozostających w administrowaniu zarządcy, a następnie ich wyegzekwowania, mając na uwadze art. 42 ust. 5, art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) w związku z zawartymi umowami najmu lokali użytkowych: nr 1/B/2008 z dnia 27 maja 2008 r., nr 5/B/2005 z dnia 1 stycznia 2005 r., nr 1/2007 z dnia 2 stycznia 2007 r., nr 1/R3/2012 z dnia 30 kwietnia 2012 r., nr 2/R3/2012 z dnia 6 listopada 2012 r., nr 2/B/2004 z dnia 26 kwietnia 2004 r., nr 1/B/2016 z dnia 7 marca 2016 r., nr 3/R3/2015 z dnia 15 grudnia 2015 r., nr 1/B/2013 z dnia 14 stycznia 2013 r. oraz postanowieniami umów o zarządzanie nieruchomościami.

- *W latach 2012 - 2016 do dnia kontroli zaniechano uregulowania procedur dotyczących gospodarki pieniężnej w zakresie anulowania dowodów przyjęcia gotówki do kasy Urzędu Miejskiego w Bielsku- Białej. Obowiązujące w jednostce zasady gospodarki pieniężnej ustalono w Instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej i ochrony wartości pieniężnych, stanowiącej załącznik nr 8 do zarządzenia Nr ON-0152/119/10/BD Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 31 grudnia 2010 roku w sprawie - zasad (polityki) rachunkowości dla budżetu miasta Bielska-Białej jako organu finansowego oraz dla Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej jako jednostki budżetowej ze zmianami. Powyższe procedury służą realizacji zadań w zakresie kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) celem kontroli zarządczej jest między innymi zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz zapewnienie ochrony zasobów.*

Operacje dotyczące anulowanych wpłat były różnie dokumentowane. Zwrócone oryginały dowodu wpłaty „KP” były dołączane do raportu kasowego z adnotacją „Anulowano” i wyzerowane w raporcie kasowym lub dla potwierdzenia tej operacji drukowano KP „O” lub w przypadku potwierdzenia zamiaru wpłaty wystawiano nowe prawidłowe „KP”. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników powodem anulowania wpłat do kasy były m. in. brak gotówki, błędnie sporządzony dowód wpłaty, problem posługiwania się kartą płatniczą – brak środków na koncie, błędny PIN, pomyłkowe wpłaty.

Operacje dotyczące anulowania dowodów dokonywali pracownicy Wydziału Dochodów Budżetowych, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału, do którego obowiązków należało m.in. opracowanie projektów zarządzeń.

Wniosek nr 6

Rozważyć uszczegółowienie procedur dotyczących gospodarki pieniężnej w zakresie anulowania dowodów przyjęcia gotówki do kasy Urzędu Miejskiego w Bielsku – Białej w Instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej i ochrony wartości pieniężnych, stanowiącej załącznik nr 8 do zarządzenia Nr ON-0152/119/10/BD Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 31 grudnia 2010 roku w sprawie - zasad (polityki) rachunkowości dla budżetu miasta Bielska-Białej, mając na uwadze art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), 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 2012 - 2015 dokonywano operacji finansowych za pomocą służbowej karty płatniczej po 20 grudnia danego roku, co było niezgodne z zapisem zarządzenia Nr ON – 0151/55/10/BD Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie dokonywania wydatków z budżetu miasta Bielska-Białej oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych miasta Bielska-Białej przy użyciu służbowych kart płatniczych.*

W zarządzeniu tym w § 4 ust. 11 zapisano: za pomocą karty służbowej można dokonywać operacji finansowych wyłącznie do dnia 20 grudnia danego roku z uwagi na konieczność rozliczenia wszystkich transakcji do końca roku budżetowego.

Powyższe dotyczyło dziesięciu faktur VAT wystawionych w dniach: 21.12.2012 r., 30.12.2013 r., 22.12.2014 r., 23.12.2014 r 29.12.2014 r., 21.12.2015 r., 28.12.2015 r. na łączną kwotę 1.735,96 zł, tytułem zakupów paliwa, rozliczonych przez dwóch Kierowców samochodów służbowych.

Zgodnie z art. 247 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), zarząd jednostki samorządu terytorialnego określa szczegółowe zasady, sposób i tryb przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, a także zasady rozliczania płatności dokonywanych przy ich wykorzystaniu, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia prawidłowości i gospodarności dokonywania wydatków.

P. Anna Łakomska – Skarbnik Miasta Bielska – Białej wyjaśniła, że operacje te wynikały z wyższej konieczności i dotyczyły operacji służbowych, w związku z czym pomimo, że były złożone po terminie wyznaczonym ww. zarządzeniu, nie było podstaw do odmowy ich rozliczenia. Zawarty w § 4 ust. 11 powołanego wyżej zarządzenia termin ma charakter terminu instrukcyjnego, a jego przekroczenie nie powoduje negatywnych skutków dla Urzędu. Jego celem jest realizacja zasady szybkości postępowania ze względu na koniec roku budżetowego. Będzie wnioskowana zmiana powyższego zarządzenia do Prezydenta Miasta.

Nadzór i kontrolę nad wykonywaniem zarządzenia Nr ON – 0151/55/10/BD Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie dokonywania wydatków z budżetu miasta Bielska-Białej oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych miasta Bielska-Białej przy użyciu służbowych kart płatniczych sprawowała p. Anna Łakomska – Skarbnik Miasta Bielska-Białej.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej w zakresie przestrzegania przepisów wewnętrznych dotyczących zarządzenia Nr ON – 0151/55/10/BD Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 30 grudnia 2010 roku w sprawie dokonywania wydatków z budżetu miasta Bielska-Białej oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych miasta Bielska-Białej przy użyciu służbowych kart płatniczych w związku z art. 247 ust. 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 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *W latach 2012 - 2016 do dnia kontroli nie sporządzano jednostkowych sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji dla Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej i organu.*

Powyższym naruszono § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1015), § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 i § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1773). Stosownie do ww. przepisów dotyczących sprawozdawczości budżetowej sprawozdania jednostkowe - są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych; zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego m.in. na podstawie sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu. W myśl wskazanych przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. sprawozdanie jednostkowe to sprawozdanie - sporządzane przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. Zgodnie z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia, w przypadku jednostki samorządu terytorialnego własne sprawozdanie jednostkowe obejmuje swym zakresem zarówno urząd będący jednostką budżetową, jak i jej organ.

Sporządzano kilka częściowych sprawozdań, w tym: sprawozdania Rb-27S sporządzał zarówno Wydział Budżetu jak i Wydział Dochodów Budżetowych, Rb-28 S sporządzał: Wydział Budżetu i Wydział Finansowo-Księgowy, Rb-N sporządzał Wydział Budżetu, Wydział Dochodów Budżetowych i Wydział Finansowo-Księgowy, Rb-Z sporządzał: Wydział Budżetu i Wydział Finansowo-Księgowy.

Wydziały sporządzały ww. sprawozdania na podstawie prowadzonych ewidencji księgowych.

Powyższe sprawozdania sporządzone przez Wydział Budżetu zostały podpisane przez Naczelnika tego Wydziału (Zastępcę Skarbnika Miasta) oraz przez p. Waldemara Jędrusińskiego – Zastępcę Prezydenta Miasta.

Sprawozdania sporządzone przez Wydział Dochodów Budżetowych zostały podpisane przez Naczelnika tego Wydziału oraz przez p. Grzegorza Tomaszczyka – Sekretarza

Miasta, za wyjątkiem sprawozdań za 2015 r., które zostały podpisane przez Inspektora w/z Naczelnika ww. Wydziału oraz p. Waldemara Jędrusińskiego – Zastępcę Prezydenta Miasta.

Sprawozdania sporządzone przez Wydział Finansowo-Księgowy zostały podpisane przez Głównego Księgowego będącego Naczelnikiem Wydziału Finansowo-Księgowego oraz przez p. Grzegorza Tomaszczyka – Sekretarza Miasta.

Ponadto do dnia kontroli sporządzano zbiorcze sprawozdania Rb-27S, Rb-28S, Rb-N, Rb-Z niezgodnie z zasadami sporządzania tych sprawozdań określonymi w § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1015), poprzednio § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U., Nr 20, poz. 103) oraz § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

Sporządzano zbiorcze sprawozdania na podstawie częściowych ww. sprawozdań sporządzonych przez poszczególne wydziały oraz łącznego sprawozdania Miejskiego Zarządu Oświaty i placówek oświatowych, zamiast na podstawie sprawozdań jednostkowych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

Do Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej nie wpłynęły w latach 2012-2016 sprawozdania jednostkowe poszczególnych placówek oświatowych.

W związku z powyższym w ewidencji księgowej budżetu na kontach 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” nie prowadzono ewidencji analitycznej dla placówek oświatowych. Ewidencję analityczną budżetu dla ww. kont prowadzono tylko dla jednostki Miejski Zarząd Oświaty w Bielsku-Białej.

Zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128, poz. 861 z późn.zm. oraz Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz w planie kont ewidencję szczegółową do konta 222 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi oraz urzędami obsługującymi organy podatkowe z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych. Ewidencję szczegółową do konta 223 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu przekazanych na ich rachunki środków pieniężnych przeznaczonych na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych.

W trakcie kontroli Zastępca Skarbnika Miasta wyjaśnił, że w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej jako jednostkę organizacyjną zdefiniowano Miejski Zarząd Oświaty, natomiast w Regulaminie Organizacyjnym Miejskiego Zarządu Oświaty wskazano, że do jego zadań należy m.in. obsługa rachunkowo-księgowa szkół, przedszkoli i innych placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Bielsko-Biała oraz sporządzanie sprawozdań zbiorczych.

Stosownie do postanowień zarządzeń Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr: ON.0050.951.2015.BD z dnia 28 grudnia 2015 r. (wraz ze zmianą), ON.0050.3543.2014.BD z dnia 18 sierpnia 2014 r. oraz Nr ON.0050.1922.2012.BD z dnia

31 października 2012 r. (wraz ze zmianą) w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu miasta Bielska-Białej: jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe składają w Wydziale Budżetu sprawozdania jednostkowe i łączne sporządzane zgodnie z zasadami i terminami określonymi w przepisach, w formie papierowej oraz dodatkowo w formie pliku. Z tego też względu Miejski Zarząd Oświaty, jako jednostka budżetowa, przekazywał w latach 2012-2016 do Wydziału Budżetu swoje sprawozdanie jednostkowe, które obejmowało swoim zakresem wszystkie placówki oświatowe oraz MZO. Ewidencja księgową budżetu (organu) prowadzona na kontach 222 i 223 w podziale na jednostki budżetowe, obejmowała zatem sprawozdanie MZO, bez podziału na poszczególne placówki oświatowe.

Sporządzanie zbiorczych sprawozdań budżetowych oraz w zakresie operacji finansowych należało do pracowników Wydziału Budżetu, nad którym nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału.

- W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec IV kwartału 2014 r. w wierszu A. N3.2 „Depozyty na żądanie” zawyżono stan środków o kwotę 16.251.894,18 zł poprzez wykazanie środków pieniężnych budżetu, powiększonych o dochody otrzymane z Ministerstwa Finansów i Urzędów Skarbowych, bez dokonania pomniejszeń o: część oświatową subwencji ogólnej na styczeń otrzymaną w grudniu, zwrócone niewykorzystane dotacje celowe, dochody Skarbu Państwa dotyczące 2014 r., a przekazane w 2015 r., wpływy z funduszu alimentacyjnego dotyczące 2014 r., a przekazane innym gminom w 2015 r. oraz środki na wynagrodzenia dla pracowników Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Bielsku-Białej na styczeń 2015 r. Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania tego sprawozdania określonymi w § 13 ust. 1 pkt 4 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). Zgodnie z przytoczonym przepisem w kategorii depozyty wykazuje się stan środków zdeponowanych w banku, ale nie wykazuje się środków znajdujących się na rachunku bankowym na koniec IV kwartału, otrzymanych od innej jednostki lub na rzecz innej jednostki, które będzie zobowiązana zwrócić w wyniku rozliczenia w następnym kwartale, z uwzględnieniem okresu przejściowego, jak również środków, które otrzymała na rachunek, a które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego - kwartału następnego roku budżetowego. Takie środki jako depozyt wykazuje jednostka, która przekazała te środki np. na wynagrodzenia dla pracowników innej jednostki ponoszone w następnym okresie sprawozdawczym. Powyższe dotyczyło sprawozdania Rb-N na koniec IV kwartału 2014 r. sporządzonego przez pracowników Wydziału Budżetu na podstawie ewidencji księgowej budżetu (organu) w którym wykazano kwotę depozytów na żądanie w wysokości 52.512.568,53 zł, zamiast w wysokości 36.260.674,35 zł. W sprawozdaniu Rb-N na koniec IV kwartału 2015 r. sporządzonym przez pracowników Wydziału Budżetu wykazano prawidłową kwotę depozytów na żądanie, dokonano stosownych potrąceń.

Projekt ww. sprawozdania sporządzili pracownicy Wydziału Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału, Zastępca Skarbnika Miasta.

Sprawozdanie Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2014 r. (korekta nr 2) podpisali: Zastępca Skarbnika Miasta oraz p. Waldemar Jędrusiński – Zastępca Prezydenta Miasta Bielska-Białej.

Wniosek nr 8

Zapewnić prawidłowe sporządzanie jednostkowych sprawozdań Rb-27S, Rb-28 S, Rb-N, oraz Rb-Z jako jednostki Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej oraz organu oraz zbiorczych sprawozdań na podstawie sprawozdań jednostkowych, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn.zm.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz § 4 ust. 2 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), § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik Nr 9 do ww. rozporządzenia z dnia 4 marca 2010 r. oraz prowadzenie ewidencji analitycznej budżetu do kont 222, 223 dla poszczególnych jednostek oświatowych, mając na uwadze zasady funkcjonowania tych kont określone 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), 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 zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W latach 2012 - 2016 (do dnia kontroli) dokonywano wypłaty pracownikom Urzędu Miejskiego Bielsku-Białej dodatków:*
 - *dodatku auditorskiego (przewidzianego w § 8 Regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr ON-0152/64/09/ON z dnia 22 czerwca 2009 r., następnie zarządzeniem Nr ON.120.19.2013.ON z dnia 1 marca 2013 r. oraz zarządzeniem Nr ON.120.82.2016.ON z dnia 18 października 2016 r.),*
 - *dodatku służbowego (przewidzianego w § 9 Regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr ON-0152/64/09/ON z dnia 22 czerwca 2009 r., następnie zarządzeniem Nr ON.120.19.2013.ON z dnia 1 marca 2013 r. oraz zarządzeniem Nr ON.120.82.2016.ON z dnia 18 października 2016 r.),*
 - *dodatku motywacyjnego (przewidzianego w § 10 Regulaminu wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr ON.120.19.2013.ON z dnia 1 marca 2013 r. oraz zarządzeniem Nr ON.120.82.2016.ON z dnia 18 października 2016 r.).*
- Przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1202), ani też inne przepisy powszechnie obowiązujące nie przewidują możliwości przyznawania pracownikom samorządowym powyższych dodatków.*
- W art. 36 ww. ustawy o pracownikach samorządowych wskazano, iż pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz określono, że przysługuje wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, nagroda jubileuszowa, jednorazowa odprawa, dodatkowe wynagrodzenie roczne. Natomiast może być przyznany dodatek funkcyjny, dodatek specjalny oraz nagroda za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, przy czym*

dodatek specjalny może zostać przyznany z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

Z tytułu ww. dodatków w okresie objętym kontrolą, stosownie do przedstawionych danych, wypłacono łącznie kwotę 3.254.085,18 zł.

- *W obowiązujących w okresie objętym kontrolą regulaminach wynagradzania pracowników, w § 7 ust. 2 zamieszczono zapis: „W uzasadnionych przypadkach, jeżeli wykonywanie dodatkowych zadań ma charakter stały dodatek specjalny może być przyznany na czas nieokreślony”. Powyższe było niezgodne z art. 36 ust. 5 ww. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1202). Wskazany przepis stanowi, iż pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.*

Za sporządzanie projektów Regulaminów wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę odpowiedzialni są Inspektorzy Wydziału Organizacji i Nadzoru, nad którymi sprawuje nadzór Naczelnik Wydziału Organizacji i Nadzoru.

Regulaminy wynagradzania wprowadzone zostały przez p. Jacka Krywultra – Prezydenta Miasta Bielska-Białej.

Wniosek nr 9

Dostosować Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w zakresie możliwości określenia warunków i sposobu przyznawania dodatków do obowiązujących przepisów oraz zaprzestać wypłacania dodatków: auditorskiego, służbowego i motywacyjnego, mając na uwadze art. 39 ust 2 pkt 2 i art. 36 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1202) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 z późn. zm.).

- *W latach 2013 - 2016 nieprawidłowo przygotowano angaże ustalające wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek funkcyjny dla Naczelnika Wydziału Finansowo-Księgowego, co dotyczyło:*
 - *Angażu nr ON.III.2122.267.2013 z dnia 8 października 2013 r., w którym przyznano dodatek funkcyjny wg grupy 7 w wysokości 165% najniższego wynagrodzenia w pierwszej kategorii zaszeregowania w kwocie 1.815,00 zł. Powyższe było niezgodne z obowiązującym wówczas Regulaminem wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej, wprowadzonym zarządzeniem Nr ON.120.19.2013.ON Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 1 marca 2013 r. Stawka dodatku funkcyjnego dla grupy 7 wynosiła maksymalnie 160% najniższego wynagrodzenia zasadniczego, z kolei najniższe wynagrodzenie zasadnicze w I kategorii zaszeregowania wynosiło 1.100,00 zł. Następnie na podstawie pisma nr ON.III.2122.2015.BS z dnia 8 września 2015 r. przyznany został dla ww. pracownika dodatek funkcyjny w kwocie 1.815,00 zł (bez wskazania grupy dodatku).*
 - *Angażu nr ON.III.2122.35.2016.JMR dla tego samego pracownika, zgodnie z którym przyznane zostało z dniem 4 marca 2016 r. wynagrodzenie zasadnicze wg kategorii XVIII w wysokości 5.400,00 zł. Obowiązujący wówczas Regulamin wynagradzania jako*

wynagrodzenie zasadnicze dla XVIII kategorii zaszeregowania przewidywał kwotę od 2.000,00 zł do 5.000,00 zł (Tabela miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego – Załącznik nr 1 do Regulaminu wynagradzania). Ponadto przyznano dodatek funkcyjny wg grupy 7 w kwocie 2.000,00 zł, natomiast dla tej grupy przewidziana stawka dodatku funkcyjnego to maksymalnie 160% najniższego wynagrodzenia zasadniczego przewidzianego dla I kategorii zaszeregowania (1.100,00 zł), tj. 1.760,00 zł.

Zgodnie z Załącznikiem nr 3 (Wykaz stanowisk kierowniczych urzędniczych, szczegółowe wymagania kwalifikacyjne, zaszeregowanie do kategorii wynagrodzenia zasadniczego i stawek dodatku funkcyjnego) do Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej wprowadzonego na mocy zarządzenia Nr ON.120.19.2013.ON z dnia 1 marca 2013 r. dla stanowiska naczelnika wydziału przewidziana została kategoria zaszeregowania w przedziale od XV do XX, a maksymalna stawka dodatku funkcyjnego – grupa 8. Wyrażone kwotowo w ww. angażach stawki dodatku funkcyjnego oraz wynagrodzenia zasadniczego nie przekraczały maksymalnej wysokości ww. składników wynagrodzenia przysługujących ww. osobie, zgodnie z postanowieniami regulaminu wynagradzania.

W trakcie kontroli przedłożono kserokopię pisma Prezydenta Miasta nr ON.III.2122.281.2016.KK z dnia 25 listopada 2016 r. – sprostowanie do przeszeregowania z dnia 4.03.2016 r. nr ON.III.2122.35.2016.JMR, w którym wskazano, że w związku z oczywistą omyłką w przeszeregowaniu pracownika dokonuje się sprostowania: zamiast kat. XVIII winno być kat. XX, a zamiast grupa 7 winno być grupa 8.

Projekty angaży, zgodnie z zakresami obowiązków pracowników, sporządzane były przez Inspektorów Wydziału Organizacji i Nadzoru, angaże podpisywane były przez Naczelnika Wydziału Organizacji i Nadzoru oraz p. Jacka Krywulca – Prezydenta Miasta Bielska-Białej.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Organizacji i Nadzoru w zakresie sporządzania projektów angaży pracowników, zgodnie z postanowieniami Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr ON.120.82.2016.ON Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 18 października 2016 r., 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. 1984 z późn. zm.).

- W latach 2012 - 2016 przyznawano i wypłacano nagrody uznaniowe dla pracowników Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej bez indywidualnego uzasadnienia podstaw przyznania nagrody dla każdego z pracowników. Wewnętrzne uregulowania dotyczące przyznawania nagród dla pracowników określone zostały w Regulaminach wynagradzania pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w Bielsku-Białej na podstawie umowy o pracę, wprowadzonych zarządzeniami Prezydenta Miasta Bielska-Białej Nr O-0152/64/09/ON z dnia 22 czerwca 2009 roku, Nr ON.120.19.2013.ON z dnia 1 marca 2013 roku i Nr ON.120.82.2016.ON z dnia 18 października 2016 roku. W myśl art. 36 ust. 6 ustawy dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm., obecnie Dz. U. z 2014 r., poz. 1202), pracownikowi

samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3, można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Nagrody dla pracowników Wydziału Finansowo-Księgowego, Wydziału Dochodów Budżetowych i Wydziału Budżetu, tzw. „nagrody bilansowe” przyznawane były na podstawie zbiorczych list pracowników i proponowanych kwot nagrody kierowanych przez Naczelników poszczególnych wydziałów do akceptacji przez Prezydenta Miasta. Każdorazowo o wstępną zgodę na wypłatę nagród z określeniem środków zabezpieczonych na ten cel występowała do Prezydenta Miasta p. Anna Łakomska – Skarbnik Miasta.

Ponadto przyznawano nagrody dla pracowników Wydziału Dochodów Budżetowych w latach 2012-2015 na podstawie zbiorczych list pracowników ww. wydziału wraz z proponowanymi kwotami nagród (w 2015 r. dodatku motywacyjnego – mającego jednakże charakter nagrody). Prezydent Miasta zwracał się do Naczelnika Wydziału Dochodów Budżetowych pismami nr ON.III.2122.223.2012 z dnia 6 grudnia 2012 r., nr ON.III.2122.383.2013 z dnia 12 grudnia 2013 r., nr ON.III.2122.349.2014 z dnia 4 grudnia 2014 r. oraz nr ON.III.2122.382.2015 z dnia 9 grudnia 2015 r. o przedłożenie imiennych list pracowników oraz propozycji wysokości poszczególnych nagród/dodatku motywacyjnego oraz przeznaczoną w ramach Wydziału pulą pieniężną.

Od roku 2016 nagrody uznaniowe są przyznawane poszczególnym pracownikom wskazanych wydziałów na podstawie indywidualnych pism składanych do akt osobowych danego pracownika.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej w zakresie prawidłowego udzielania nagród uznaniowych oraz uzasadniania ich przyznawania zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202), 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. 1984 z późn. zm.).

- Zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za 2012 r. i 2013 r. p. Jackowi Krywultowi – Prezydentowi Miasta Bielska-Białej, co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 ww. ustawy należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.

Zaległy urlop za 2012 r. wynosił 18 dni, a za 2013 r. wynosił 26 dni. Skutkiem powyższego była wypłata w dniu 11 grudnia 2014 r. na podstawie listy płac z dnia 11 grudnia 2014 r. ekwiwalentu pieniężnego za zaległy urlop z 2012 i 2013 r. (łącznie za 44 dni) w kwocie 26.119,06 zł.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Prezydenta Miasta Bielska-Białej wykonywał p. Waldemar Jędrusiński – Zastępca Prezydenta Miasta, zgodnie z zarządzeniem Nr ON-0152/2/09/ON Prezydenta Miasta Bielska-Białej z dnia 8 stycznia 2009 r.

Wniosek nr 12

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej, zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 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 2016r., poz. 1984 z późn. zm.).

W zakresie spraw organizacyjnych:

- *W latach 2012 - 2016 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano podjęcia czynności w zakresie sporządzenia i przedstawienia Radzie Miejskiej w Bielsku – Białej projektu zmiany uchwały Nr XV/335/2007 z dnia 18 września 2007 w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego Statutu Miasta Bielska – Białej, celem dostosowania zasad zatrudniania pracowników samorządowych w Urzędzie Miejskim w Bielsku – Białej określonych ww. uchwałą, w celu doprowadzenia do zgodności z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. W rozdziale VIII § 53 pkt 1 ppkt 2b ww. Statutu zapisano, iż Sekretarz Miasta zatrudniany jest na podstawie powołania - w drodze uchwały Rady Miejskiej. Powyższe pozostaje w sprzeczności z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 902, Dz.U. z 2014 r. poz. 1202 z późn. zm.), zgodnie z którym na podstawie powołania zatrudniani są tylko: zastępca prezydenta miasta i skarbnik, natomiast podstawą zatrudnienia Sekretarza Miasta jest umowa o pracę.*

Jednocześnie zapis art. 4 ust. 1 pkt 2 nie znalazł odzwierciedlenia w Uchwale nr XLI/965/2014 Rady Miejskiej w Bielsku – Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały Rady Miejskiej w Bielsku-Białej w sprawie Statutu Miasta Bielska-Białej.

W myśl art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446.), do zadań Prezydenta Miasta należało m.in. przygotowywanie projektów uchwał Rady Miejskiej w Bielsku – Białej, w tym projektu statutu Miasta.

Niezgodność zapisów Statutu Miasta Bielska-Białej z przepisami art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.) w zakresie między innymi formy zatrudnienia Sekretarza Miasta stwierdzono podczas poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w okresie od 29 listopada 2012 r. do 15 lutego 2013r. W wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z 23 kwietnia 2013 zawarto wniosek pokontrolny w tym zakresie.

Jak wynika ze złożonych wyjaśnień przygotowano projekt uchwały Rady Miejskiej w sprawie zmian w statucie, lecz pomyłkowo nie zawarto w nim zapisów w zakresie formy zatrudniania Sekretarza Miasta.

Wniosek nr 13

Przygotować i przedłożyć Radzie Miejskiej w Bielsku – Białej projekt zmiany uchwały Nr XLI/965/2014 Rady Miejskiej w Bielsku – Białej z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały Rady Miejskiej w Bielsku-Białej w sprawie Statutu Miasta Bielska-Białej celem doprowadzenia zgodności jej zapisów z art. 4 ust 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 902), mając na uwadze przepis art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446).

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