



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak:WK-610/6/4/18

Katowice, 28 maja 2018 r.

Pani
Sława Umińska-Duraj
Prezydent Miasta
Piekary Śląskie

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: 23 stycznia 2018 r. do 16 marca 2018 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Piekary Śląskie za okres od 1 stycznia 2013 r. do 16 marca 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Prezydent Miasta Piekary Śląskie oraz Skarbnik Miasta Piekary Śląskie odmówili podpisania protokołu i złożyli pisemne uzasadnienie, co do przyczyn tej odmowy w piśmie ORo.1710.1.2018 z dnia 29 marca 2018 r.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

W zakresie udzielania i realizacji zamówień publicznych:

- *W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2017 r. w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane pn.: „Zasadnicza Szkoła Zawodowa w Piekarach Śląskich na medal – stworzenie i doposażenie pracowni” stwierdzono wprowadzenie istotnej zmiany do umowy w sprawie zamówienia publicznego nr BZP.272-18/17 z dnia 29.03.2017 r. poprzez rozszerzenie na mocy Aneksu nr 1 z dnia 17 sierpnia 2017 r. zakresu świadczeń i zobowiązań dotychczasowego Wykonawcy o dodatkowe roboty budowlane w zakresie spełnienia wymogów ochrony przeciwpożarowej o łącznej wartości 362.805,54 zł brutto z naruszeniem przepisu art. 144 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 z późn.zm.). Zakres dodatkowych robót określony został w protokole konieczności z dnia 4 sierpnia 2017 r., zgodnie z którym roboty dodatkowe miały obejmować m.in.: dostosowanie budynku Szkoły do wymogów przeciwpożarowych wskazanych w Decyzjach nr 4/2017/MZ i 5/2017/MZ Państwowej Straży Pożarnej (MZ.5580.6.2017.PP). Jak Zamawiający wskazał: „roboty dodatkowe nie są objęte zamówieniem podstawowym, nie zostały opisane w PFU, nie zostały także wycenione w ramach wynagrodzenia podstawowego. Wszystkie roboty*

dodatkowe cechuje uzasadniona konieczność i niezbędność ich wykonania. Zakres i sposób zabezpieczeń p.poz. wskazany w PFU zmieniony i rozszerzony został Decyzjami nr 4/2017/MZ i 5/2017/MZ Państwowej Straży Pożarnej (MZ.5580.6.2017.PP), decyzje dodatkowo niż przewidywano pierwotnie i wyceniono w ofercie nałożyły obowiązek dostosowania budynku Szkoły do przepisów p.poz”.

Zamawiający, jako podstawę prawną dokonania niniejszej zmiany umowy o zamówienie podstawowe podał przepis art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 z późn.zm.) w następującym brzmieniu: „Zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy lub umowy ramowej w stosunku do treści oferty na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: zmiany dotyczą realizacji dodatkowych dostaw, usług lub robót budowlanych od dotychczasowego wykonawcy, nieobjętych zamówieniem podstawowym, o ile stały się niezbędne i zostały spełnione łącznie następujące warunki:

- a) zmiana wykonawcy nie może zostać dokonana z powodów ekonomicznych lub technicznych, w szczególności dotyczących zamienności lub interoperacyjności sprzętu, usług lub instalacji, zamówionych w ramach zamówienia podstawowego,*
- b) zmiana wykonawcy spowodowałaby istotną niedogodność lub znaczne zwiększenie kosztów dla zamawiającego,*
- c) wartość każdej kolejnej zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie lub umowie ramowej”.*

Podkreślić tutaj należy, że ustawodawca dopuścił możliwość rozszerzenia przedmiotu zamówienia w drodze zawarcia aneksu do umowy, na podstawie cytowanego powyżej przepisu art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy. Bez względu jednak na formę zlecenia dotychczasowemu Wykonawcy realizacji zamówień dodatkowych, zawsze kluczowe jest dokonanie analizy ustawowych warunków dopuszczalności realizacji zamówień dodatkowych. Zarówno w poprzednim, jak i obecnym stanie prawnym ustawa - Prawo zamówień publicznych takie warunki precyzyjnie opisuje.

W prowadzonym postępowaniu nie sposób uznać, że dostosowanie budynku dla potrzeb Zasadniczej Szkoły Zawodowej do wymogów ochrony przeciwpożarowej „stało się niezbędne” dopiero w toku realizacji zamówienia podstawowego.

Opis przedmiotu niniejszego zamówienia został zawarty w Programie Funkcjonalno-Użytkowym (PFU) dla: „Budynku przy ul. Bytomskiej 81a w Piekarach Śląskich dla potrzeb Zasadniczej Szkoły Zawodowej – Piekarskie Szkoły Zawodowe – na medal – tworzenie i doposażenie pracowni” z datą opracowania przez Zamawiającego w marcu 2016 r. Przy czym, zgodnie z adnotacją w pkt 1.5. PFU - aktualizacja tego dokumentu nastąpiła w „styczniu 2017 r.”

Natomiast wszczęcie niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego nastąpiło w dniu 31 stycznia 2017 r. na podstawie ogłoszenia o zamówieniu, zamieszczonego w BZP pod nr 17069-2017.

Tym samym, Zamawiający przygotowując opisywany proces inwestycyjny oraz procedurę przetargową musiał mieć świadomość, że w wyniku czynności kontrolno- rozpoznawczych, przeprowadzonych przez funkcjonariuszy KM PSP w dniu 14 grudnia 2016 r. stwierdzone zostały rażące nieprawidłowości w tymże budynku, zagrażające życiu osób w nim przebywających. Protokół z ustaleń czynności kontrolno- rozpoznawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej w Zespole Szkół Techniczno- Zawodowych w Piekarach Śląskich został bowiem sporządzony z datą 5 stycznia 2017 r.

Nawet jeżeliby uznać, że Państwowa Straż Pożarna dopiero w wyniku decyzji: nr 4/2017/MZ i 5/2017/MZ (MZ.5580.6.2017.PP) nałożyła na Zamawiającego konkretne obowiązki w zakresie ochrony przeciwpożarowej w obiekcie Zespołu Szkół Techniczno-Zawodowych w Piekarach Śląskich to i tak wskazać należy że ww. decyzje zostały wydane z datą 20 lutego 2017 r. (z datą doręczenia: 1 marca 2017 r.), czyli przed upływem terminu składania ofert, który został przedłużony w tymże postępowaniu do dnia: 6 marca 2017 r. do godz. 11:30.

Jeżeli zatem zdaniem Zamawiającego, roboty dodatkowe polegające na dostosowaniu budynku Szkoły do wymogów przeciwpożarowych wskazanych w ww. decyzjach: „nie zostały objęte zamówieniem podstawowym, nie zostały opisane w PFU” to rzeczą Zamawiającego było po uzyskaniu ww. decyzji - a przed upływem terminu składania ofert, dostosować opis przedmiotu niniejszego zamówienia w PFU do wymogów Państwowej Straży Pożarnej na podstawie art. 38 ust. 4 ww. ustawy, czego Zamawiający jednak nie uczynił.

Zastępca Prezydenta Miasta Piekary Śląskie w toku kontroli podnosił, że wszczynając niniejsze postępowanie o udzielenie zamówienia, nie miał wiedzy o istnieniu protokołu z czynności kontrolno-rozpoznawczych, który został sporządzony przez Państwową Straż Pożarną z datą 5 stycznia 2017 r., gdyż ten został przekazany Szkole.

Analogicznie, brakiem wiedzy Zastępcy Prezydenta Miasta Piekary Śląskie tłumaczył także niedostosowanie opisu przedmiotu zamówienia, zawartego w PFU do zaleceń wynikających z przedmiotowych decyzji: nr 4/2017/MZ i 5/2017/MZ Państwowej Straży Pożarnej z dnia 20 lutego 2017 r., które zostały wydane na podstawie ww. czynności kontrolno- rozpoznawczych z datą 20 lutego 2017 r.

Zastępca Prezydenta Miasta Piekary Śląskie stwierdził, że pomimo, iż decyzje te zostały doręczone Szkole w dniu 1 marca 2017 r. to Dyrektor Szkoły przekazał ww. decyzje Zamawiającemu dopiero w dniu 7 marca 2017 r. natomiast termin składania ofert w opisywanym przetargu nieograniczonym upływał w dniu 6 marca 2017 r.

Ponadto Zastępca Prezydenta Miasta Piekary Śląskie argumentował brak wiedzy Zamawiającego tym, że: „(...) Kontrola p.poż. przeprowadzona przez PSP była przeprowadzona w jednostce: Zespół Szkół Techniczno-Zawodowych i z żadnego przepisu prawa nie wynika, że placówka oświatowa ma obowiązek informowania o tych czynnościach organ prowadzący”.

Zamawiającym w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego była Gmina Piekary Śląskie na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 59). Ponadto to Gmina Piekary Śląskie uwzględniła zamówienie pn.: „Zasadnicza Szkoła Zawodowa w Piekarach Śląskich na medal – stworzenie i doposażenie pracowni” w sprawozdaniu rocznym przekazanym Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych za rok 2017.

Jeżeli zatem Gmina Piekary Śląskie w opisywanym przypadku miała status Zamawiającego to należy uznać, że to obowiązkiem Gminy Piekary Śląskie było zgodnie z art. 29 ust. 1 ww. ustawy szczegółowe, jednoznaczne i kompletne opisanie przedmiotu zamówienia. Zamawiający musi bowiem tak określić przedmiot zamówienia, by wykonawcy ubiegający się o niniejsze zamówienie - już na etapie składania oferty - mogli prawidłowo ustalić zakres swojego zobowiązania przez cały czas trwania umowy, swoje ryzyko biznesowe, oraz - przede wszystkim - nakłady i koszty, które będą musieli ponieść na jego realizację, oraz potencjalny zysk, a tym samym prawidłowo ustalić cenę oferty.

Jeżeli zatem w czasie przygotowania niniejszego procesu inwestycyjnego oraz postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Zamawiający – Gmina Piekary

Śląskie nie miała podstawowej wiedzy o występowaniu w modernizowanym obiekcie Szkoły - rażącej nieprawidłowości, które stanowiły „zagrożenie życia dla osób w nim przebywających” to nie sposób uznać, że opisywany proces inwestycyjny oraz procedura przetargowa zostały przygotowane z należytą starannością.

Nie sposób się ponadto zgodzić z argumentacją Zamawiającego, podnoszoną w wyjaśnieniach złożonych w toku kontroli, że: „(...) dodatkowy zakres zabezpieczeń p.poż. nie został objęty opisem przedmiotu zamówienia, nie został wskazany w PFU”.

Zgodnie bowiem ze stanem faktycznym, Wykonawca MARWENT s.c. w ramach niniejszego zadania inwestycyjnego, realizowanego w formule „zaprojektuj i wybuduj” opracował projekt architektoniczno- budowlany z datą: „kwiecień 2017 r.”

Tym samym, opracowanie dokumentacji projektowej dla tego zadania inwestycyjnego nastąpiło przed zmianą umowy nr BZP.272-18/17 z dnia 29.03.2017 r. wprowadzoną Aneks nr 1 z dnia 17 sierpnia 2017 r.

Zatwierdzenie projektu budowlanego oraz udzielenie pozwolenia na budowę dla tego zadania nastąpiło na mocy decyzji administracyjnej nr 125/17 z dnia 12 czerwca 2017 r. wydanej przez Kierownika Referatu Budownictwa i Planowania Przestrzennego Wydziału gospodarki Przestrzennej Urzędu Miasta Piekary Śląskie, z upoważnienia Prezydenta Miasta Piekary Śląskie.

Z dokumentacji projektowej dla tego zadania wynika, m.in. że: „W ramach projektowanego przedsięwzięcia przewidziano remont budynku i dostosowanie go do wymagań BHP oraz p.poż. Ponadto szczegółowe warunki ochrony przeciwpożarowej zostały zawarte w pkt 3.1.3 projektu budowlanego.

Z pisemnych wyjaśnień złożonych w toku kontroli przez Zastępcę Prezydenta Miasta Piekary Śląskie oraz Naczelnika Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie wynika, że: „W projekcie architektoniczno-budowlanym, dotyczącym opisywanego zadania zostały uwzględnione wymogi przeciwpożarowe, w tym zawarte w decyzjach nr 4/2017/MZ i 5/2017/MZ Państwowej Straży Pożarnej”.

Jeżeli zatem zwiększony zakres zabezpieczeń p.poż. wynikający z przedmiotowych decyzji PSP nr 4/2017/MZ i 5/2017/MZ został przez Wykonawcę wyceniony i zidentyfikowany do realizacji prac projektowych w opisywanym zadaniu oraz nie zachodziła tutaj potrzeba realizacji dodatkowych usług projektowych to należy uznać, że Wykonawca winien był na podstawie tejże opracowanej dokumentacji projektowej wykonać roboty budowlane za zaoferowaną cenę ryczałtową.

Skoro bowiem przedmiot zamówienia realizowany jest w systemie "zaprojektuj i buduj", to oznacza, że wszelkie elementy oferty odnoszące się do finalnego efektu, jaki zamierza osiągnąć zamawiający leżą po stronie wykonawcy, który na etapie szczegółowego projektowania oferowanego rozwiązania, w uzgodnieniu z zamawiającym będzie zobowiązany do przedstawienia takiego sposobu realizacji zamówienia, który będzie odpowiadał wszystkim wymaganiom zamawiającego i w końcowym efekcie wydane zostanie pozwolenie na budowę.

W przypadku zamówienia realizowanego w systemie "zaprojektuj i wybuduj", to na jednym wykonawcy spoczywa obowiązek sporządzenia dokumentacji oraz uzyskania pozwolenia na budowę i ten wykonawca jest odpowiedzialny za osiągnięcie efektu końcowego w postaci wybudowanego obiektu.

Aneks nr 1 z dnia 17.08.2017 r. do Umowy nr BZP.272-18/17 z dnia 29.03.2017 r. podpisali p. Krzysztof Turzański – Zastępca Prezydenta Miasta Piekary Śląskie oraz Naczelnik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie.

- W zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w 2017 r. w trybie przetargu nieograniczonego na usługi pn.: „Konserwacja i utrzymanie zieleni miejskiej wraz z grobownictwem wojennym i miejscami pamięci narodowej w Piekarach Śląskich” stwierdzono zaniechanie wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w części III zamówienia, Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, tj. *MAGIA KWIATÓW* Ilona Miler z Chorzowa (Lider) oraz *Gospodarstwo Ogrodnicze Piotr Miler z Chorzowa* (dalej: „Konsorcjum Firm”), a następnie dokonanie wyboru oferty tego Wykonawcy, jako najkorzystniejszej, pomimo zaistnienia obligatoryjnej przesłanki wykluczenia.
- Powyższym Zamawiający dopuścił się naruszenia art. 24 ust. 1 pkt 17 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 z późn.zm.).

Zgodnie z pismem nr BZP.271-13/IG/17 z dnia 30 marca 2017 r. jeden z wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienie pod nazwą: *Ogrodnictwo „NIEWIARA” Krzysztof Kowal z Będzina* zwrócił się do Zamawiającego z „wnioskiem o odrzucenie oferty” złożonej przez *Konsorcjum Firm* w części III niniejszego zamówienia.

Jak twierdził bowiem skarżący wykonawca, ww. *Konsorcjum Firm*, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza w części III niniejszego zamówienia: „(...) w wykazie doświadczenia zawodowego kierownika zadania (prac) branży ogrodniczej, mógł wskazać informacje, które nie odpowiadają rzeczywistości. A mianowicie, zakres prac wykonywanych dla Urzędu Miasta Chorzowa, jak i *MPGKiM sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich* był mniejszy, niż wskazany w rubryce zakres nadzorowanych robót zgodnie z powyższym wymogiem i polegał wyłącznie na dostarczeniu kwiatów – jako podwykonawca, nie zaś na ich nasadzeniu i pielęgnacji”.

Konsorcjum Firm wykazując: „doświadczenie zawodowe kierownika zadania (prac) branży ogrodniczej” w ramach kryterium oceny ofert wymienił maksymalną punktowaną liczbę zadań, tj. 10.

W wykazie w poz. 10 ww. *Konsorcjum firm* wykazało, że osoba dedykowana do pełnienia funkcji „Kierownika zadania” nadzorowała zamówienie wykonane na rzecz *MPGKiM sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich* w zakresie: „wyprodukowanie, nasadzenia i pielęgnacja roślin” o wartości 318.554,20 zł.

W wyniku wyjaśnień (pismo z dnia 7 kwietnia 2017 r.) ww. *Konsorcjum firm* potwierdziło następnie, że: „referencje przedstawione w poz. 10 wykazu doświadczenia zawodowego kierownika branży ogrodniczej dotyczyły usługi wykonywanej na zlecenie *MPGKiM sp. z o.o. z Siemianowic Śląskich*, która obejmowała prace na terenie *WPKiW* w Chorzowie dotyczące nasadzenia donic (waz) kwiatowych, konstrukcji kwietnikowych i kwietników płaskich”.

Natomiast *MPGKiM sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich* pismem z dnia 5 kwietnia 2017 r. oświadczyło, że: „*Gospodarstwo Ogrodnicze Piotr Miler z siedzibą w Chorzowie przy ul. Wschodniej 20* wyprodukowało i dostarczyło naszej spółce rośliny jednoroczne:

- w 2014 r. – na łączną kwotę 163.531,95 zł
- w 2015 r. – na łączną kwotę 159.112,21 zł
- w 2016 r. – na łączną kwotę 90.176,98 zł.

W związku z powyższym, Zamawiający przy użyciu środków komunikacji elektronicznej zwrócił się w dniu 10 kwietnia 2017 r. do *MPGKiM sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich* z następującymi zapytaniami:

- czy wskazane w oświadczeniu usługi w latach 2014 r. na łączną kwotę 163.531,95 zł w 2015 r. na łączną kwotę 159.112,21 zł, w 2016 r. na łączną kwotę 90.176,98 zł

obejmowały swoim zakresem usługi polegające na osadzeniu, montażu i pielęgnacji donic lub wież lub innych konstrukcji ?

- czy wskazane w Państwa oświadczeniu „inne drobne usługi” na łączną wartość 840,00 zł obejmowały swoim zakresem usługi polegające na osadzeniu, montażu i pielęgnacji donic lub wież lub innych konstrukcji ?

- czy wskazane w Państwa oświadczeniu opryski roślin i inne prace pielęgnacyjne w kwocie 2.945,03 zł obejmowały swoim zakresem usługi polegające na osadzeniu, montażu i pielęgnacji donic lub wież lub innych konstrukcji ?

W odpowiedzi na powyższe zapytania MPGKiM sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich przy użyciu środków komunikacji elektronicznej wyjaśnił Zamawiającemu w dniu 12 kwietnia 2017 r., że: „prace wykonywane przez Ilonę i Piotra Miler nie obejmowały usług obsadzania, montażu i pielęgnacji donic lub wież lub innych konstrukcji”.

Z przepisu art. 24 ust. 1 pkt 17 ww. ustawy wynika, że z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawcę, który w wyniku lekkomyślności lub niedbalstwa przedstawił informacje wprowadzające w błąd zamawiającego, mogące mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Przesłankami koniecznymi wykluczenia wykonawcy z postępowania na podstawie powołanego powyżej przepisu są zatem:

- przedstawienie przez wykonawcę informacji wprowadzających w błąd zamawiającego, informacje wprowadzające w błąd mogą mieć (ale nie muszą) istotny wpływ na decyzje*
- podejmowane przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia,*
- informacje wprowadzające w błąd zostały przedstawione przez wykonawcę w wyniku, jego lekkomyślności lub niedbalstwa.*

Konsorcjum Firm, w celu uzyskania w części III niniejszego zamówienia maksymalnej ilości punktów w ramach kryterium oceny ofert: „Doświadczenie zawodowe kierownika prac branży ogrodniczej” wprowadził Zamawiającego w błąd, co do zakresu prac objętych zamówieniem wykonanym na rzecz MPGKiM sp. z o.o. w Siemianowicach Śląskich. Przedstawienie przez tego Wykonawcę informacji wprowadzających w błąd Zamawiającego, nastąpiło w ofercie w poz. 10 „Wykazu doświadczenia zawodowego Kierownika zadania”, a następnie w wyniku wyjaśnień złożonych Zamawiającemu w piśmie z dnia 7 kwietnia 2017 r.

Ponadto, informacja ta mogła mieć wpływ na decyzje podejmowane przez Zamawiającego w toku postępowania, gdyż kryteria oceny ofert mają decydujące znaczenie na wybór najkorzystniejszej oferty. Wykonawca w wyniku wprowadzenia Zamawiającego w błąd uzyskałby bowiem korzyści w postaci maksymalnej liczby punktów, przyznanych w ramach tego kryterium oceny ofert, tj. 40 pkt. Podczas, gdy w przypadku wykazania 9 zadań w ramach doświadczenia zawodowego Kierownika branży ogrodniczej, liczba przyznanych mu punktów wynosiła tylko 36 pkt.

Podanie w ofercie nieprawdziwych informacji dotyczących doświadczenia zawodowego „Kierownika zadania” mogło zatem doprowadzić do uzyskania zawyżonej oceny w świetle kryteriów oceny ofert, co z kolei mogło wpłynąć na wynik postępowania i uznania oferty tego Konsorcjum w części III zamówienia za najkorzystniejszą. A zatem w związku z oceną oferty tego Wykonawcy według ustalonych kryteriów oceny ofert, inna mogłaby być jego sytuacja w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

W przypadku przesłanki wykluczenia wykonawcy na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 17 tej ustawy, wystarczającym jest wykazanie zwykłej lekkomyślności lub niedbalstwa wykonawcy, jako przyczyn wprowadzenia w błąd Zamawiającego.

Jak stwierdziła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 8 sierpnia 2017 r., sygn. akt KIO 1509/17, nie można premiować składania nieprawdziwych informacji odnośnie elementów ocenianych w ramach kryteriów oceny ofert przez przyznanie punktacji z ich pominięciem, czyli przyznając liczbę punktów odpowiadającą stanowi rzeczy wynikającym z prawdziwych informacji zawartych w ofercie. Takie postępowanie również naruszałoby zasady wynikające z art. 7 ust. 1 ww. ustawy.

Przyczyną nieprawidłowości jest nierzetelne wypełnianie obowiązków przez członków komisji przetargowej powołanej w sześciuosobowym składzie na mocy Zarządzenia nr ORo.0050.123.2017 z dnia 23 lutego 2017 r.

Umowę w sprawie zamówienia publicznego na część III niniejszego zamówienia nr BZP.272-31/17 z dnia 4 maja 2017 r. podpisali: p. Krzysztof Turzański – Zastępca Prezydenta Miasta Piekary Śląskie oraz Naczelnik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Piekary Śląskie biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie przygotowania dokumentacji do zmiany umowy o zamówienie publiczne, wyboru oferty najkorzystniejszej na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z uwzględnieniem wymogów art. 144 ust. 1 pkt 2, art. 24 ust. 1 pkt 17 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 z późn.zm.), 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 2017 r., poz. 2077).

W zakresie długu publicznego:

- *W 2016 r. Miasto Piekary Śląskie w umowie o kredyt w rachunku bieżącym wyraziło zgodę na obciążenie rachunku przez Bank w dniu wymagalności w celu spłaty jego zobowiązań z tytułu umowy. Powyższe było niezgodne z art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), zgodnie z którym w celu zabezpieczenia kredytu nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

W umowie z dnia 24 listopada 2016 r. o kredyt w rachunku bieżącym dla jednostek samorządu terytorialnego z bankiem prowadzącym bankową obsługę budżetu, bank został nieodwołalnie uprawniony do pobierania środków, bez odrębnych dyspozycji i niezależnie od dyspozycji, z rachunków Miasta Piekary Śląskie. Pobieranie przez bank środków tytułem spłaty w dniu wymagalności lub po okresie wymagalności (zadłużenie przeterminowane) wszelkich zobowiązań dotyczących ww. kredytu (kwoty kredytu, odsetek i odsetek od zaległości) miało nastąpić z rachunku bieżącego Miasta Piekary Śląskie, a w przypadku braku środków na rachunku bieżącym – z innych rachunków bankowych Miasta Piekary Śląskie prowadzonych przez ten bank.

W powyższej umowie, postanowiono że:

- *spłata zobowiązań z tytułu umowy będzie następowała przed wszystkimi innymi płatnościami z wyjątkiem płatności korzystających z pierwszeństwa zaspokojenia na podstawie bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa. Spłata nastąpi w kwotach i terminach wynikających z umowy, w formie obciążenia przez Bank rachunku bieżącego*

kwotą kredytu, odsetek od kredytu, bez konieczności uzyskiwania przez Bank odrębnych dyspozycji Kredytobiorcy, do czego kredytobiorca nieodwołalnie upoważnia Bank w § 9 ust. 1 tej umowy,

- środki na dokonanie wszelkich płatności wynikających z umowy będą pobierane w pierwszej kolejności z rachunku bieżącego, a w przypadku braku środków na rachunku bieżącym mogą zostać pobrane z pozostałych rachunków (...) w § 9 ust. 4 tej umowy,

- z dniem powstania zadłużenia przeterminowanego Bank może bez osobnego wezwania potrącać zadłużenie z tytułu kredytu z pierwszych wpływów na rachunek niezależnie od dyspozycji Kredytobiorcy lub z innych rachunków kredytobiorcy prowadzonych w Banku do czego kredytobiorca upoważni Bank w § 11 ust. 2 tej umowy,

- w przypadku opóźnienia w spłacie kredytu lub jakichkolwiek zobowiązań wynikających z umowy, bank pobierze odsetki od niespłaconej kwoty za okres od dnia następującego po dniu w którym powinna nastąpić spłata, do dnia poprzedzającego dzień spłaty (...) w §12 ust. 1 tej umowy.

Obok zacytowanych powyżej uprawnień przyznanych Bankowi, jego roszczenia z tytułu kredytu oraz wszelkich zobowiązań wynikających z umowy zostały zabezpieczone wekslem in blanco wraz z deklaracją wekslową.

Ww. umowa została zawarta na okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2019 r. (okres kredytowania), przy czym przyjęto, że kredyt podlega spłacie na koniec każdego roku budżetowego w ramach okresu kredytowania.

Powyższa umowa ze strony Miasta Piekary Śląskie została podpisana przez p. Sławę Umińską – Duraj –Prezydenta Miasta Piekary Śląskie przy kontrasygnacie p. Ireneusza Dziecioł – Skarbnika Miasta Piekary Śląskie.

Wniosek nr 2

Zapewnić zgodne z prawem zabezpieczenie spłaty kredytu w rachunku bieżącym zaciąganego przez Miasto Piekary Śląskie stosownie do art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- W dniu 24 listopada 2016 r. zawarto umowę o zaciągnięcie kredytu w rachunku bieżącym na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu w wysokości maksymalnie 10.000.000,00 zł na okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.

Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn.zm.) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 ust.1, ust. 2, ust.4 ww. ustawy. Zgodnie z przywołanymi przepisami, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zobowiązania te podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane. W uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych na sfinansowanie przejściowego deficytu. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. W myśl art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 tej ustawy.

W uchwale Rady Miasta Piekary Śląskie Nr XVII/203/15 z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie budżetu Miasta na 2016 r. upoważniono Prezydenta Miasta do zaciągania kredytów na pokrycie występującego w ciągu 2016 r. przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu na łączną kwotę 10.000.000,00 zł oraz ustalono roczny limit dla zobowiązań z tytułu kredytów zaciąganych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu na łączną kwotę 10.000.000,00 zł.

Natomiast na podstawie umowy o kredyt w rachunku bieżącym dla jednostek samorządu terytorialnego, udzielony został kredyt odnawialny do kwoty limitu w wysokości 10.000.000,00 zł na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. Przyjęto przy tym, że w poszczególnych latach budżetowych wykorzystanie kredytu następować będzie do końca każdego roku budżetowego (kredyt podlegał będzie spłacie na koniec każdego roku budżetowego) w całym okresie kredytowania.

W § 7 ust. 3 pkt 1 ww. umowy postanowiono, że w danym roku budżetowym maksymalna kwota kredytu określona będzie w projekcie uchwały budżetowej na dany rok budżetowy – nieprzekraczająca 10.000.000,00 zł rocznie. Górna wartość kredytu w poszczególnych latach trwania umowy uwarunkowana będzie Uchwałą Rady Miasta w Piekarach Śląskich w sprawie budżetu Miasta na poszczególne lata. W okresie kredytowania kredyt będzie udzielany na okres do 12 miesięcy w każdym roku budżetowym (kalendarzowym). Ostateczny termin spłaty kredytu przypada w ostatnim dniu okresu kredytowania.

Podstawą zawarcia ww. umowy była zawarta z ww. Bankiem umowa z dnia 28 października 2016 r. w sprawie kompleksowej obsługi bankowej budżetu Miasta Piekary Śląskie, w której jednym z założeń (wskazanych w § 2 ust. 6 pkt 3) było udzielanie kredytu w rachunku bieżącym do wysokości określonej w projekcie uchwały budżetowej na dany rok budżetowy nieprzekraczającej 10.000.000,00 zł rocznie. Zgodnie z postanowieniami ww. umowy, górna wartość kredytu w poszczególnych latach trwania umowy uwarunkowana będzie uchwałą Rady Miasta w Piekarach Śląskich w sprawie budżetu miasta na poszczególne lata.

Ponadto w umowie z dnia 28 października 2016 r. przyjęto, że: kredyt w rachunku bieżącym będzie miał charakter odnawiany i będzie każdorazowo uruchamiany po przekazaniu stosownej uchwały Rady Miasta Piekary Śląskie, podpisaniu umowy kredytu w rachunku bieżącym i zgodnie z tą umową będzie uruchamiany w pierwszym dniu roboczym miesiąca stycznia, od godz. 7.30 każdego roku obowiązywania umowy kompleksowej i spłacany najpóźniej do ostatniego dnia roboczego danego roku kalendarzowego. W pierwszym roku obowiązywania Umowy kompleksowej Bank zobowiązany jest udzielić kredytu w rachunku bieżącym do wysokości 10.000.000,00 zł.; w kolejnych latach wysokość kredytu wynikać będzie z określonego przez Radę Miasta Piekary Śląskie w uchwale budżetowej upoważnienia do zaciągania kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Miasta jednakże nie przekroczy 10.000.000,00 zł.

Uchwały Rady Miasta Piekary Śląskie w sprawie budżetu Miasta na lata 2017 - 2018 zawierające stosowne limity i upoważnienia do zaciągania kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu Miasta, zostały przyjęte dopiero:

-22 grudnia 2016 r. uchwałą Nr XXX/373/16 w sprawie budżetu Miasta Piekary Śląskie na 2017 r.,

-21 grudnia 2017 r. uchwałą Nr XLVI/549/17 w sprawie budżetu Miasta Piekary Śląskie na 2018 r.

Wskazane powyżej umowy ze strony Miasta Piekary Śląskie zostały podpisane przez p. Sławę Umińską – Duraj – Prezydenta Miasta Piekary Śląskie przy kontrasygnacie p. Ireneusza Dzieciół – Skarbnika Miasta Piekary Śląskie.

Wniosek nr 3

Zaciągać zobowiązania z tytułu kredytów na pokrycie występującego w trakcie roku deficytu budżetowego na podstawie obowiązujących limitów i upoważnień zawartych w uchwale organu stanowiącego, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 tej ustawy.

- W latach 2015 - 2018 (do dnia kontroli) w ewidencji księgowej Urzędu Miasta Piekary Śląskie nieprawidłowo ujmowano zobowiązania wobec Komunikacyjnego Związku Komunalnego GOP w Katowicach z tytułu wpłat składek członkowskich. Zobowiązania z ww. tytułu przypisywano na kontach zespołu „2” „Rozrachunki i rozliczenia” w wysokości i terminie (lub z kilkudniowym wyprzedzeniem) dokonywania ww. wpłat za poszczególne miesiące, zamiast w wysokości należnej na dany rok w kwocie wynikającej z uchwały Zgromadzenia KZK GOP.*

Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Wysokość wpłat poszczególnych gmin członkowskich na rzecz KZK GOP w Katowicach na lata 2015 – 2018 została określona uchwałami Zgromadzenia ww. Związku w sprawie przyjęcia planu finansowego na lata 2015 - 2018, tj. odpowiednio: Nr CXXVIII/30/2014 z dnia 4 listopada 2014 r., Nr CXXXIII/27/2015 z dnia 17 listopada 2015 r., Nr CXXXVIII/3/2017 z dnia 10 stycznia 2017 r., NR CXLIII/4/2018 z dnia 23 stycznia 2018 r. O powyższym, w tym o wysokości wpłaty przypadającej na Miasto Piekary Śląskie, KZK GOP w Katowicach informował odrębnymi pismami.

Przyczyną powyższego był brak przepływu informacji w zakresie łącznej kwoty zobowiązań wobec KZK GOP pomiędzy wydziałem merytorycznym - Wydziałem Inwestycji i Gospodarki Komunalnej UM Piekary Śląskie a Wydziałem Finansowo – Budżetowego Urzędu Miasta Piekary Śląskie. W przepisach wewnętrznych nie uregulowano szczegółowych zasad w tym zakresie.

Zgodnie z zapisami regulaminu organizacyjnego, nadzór nad wszystkimi czynnościami mającymi spowodować powstanie zobowiązań finansowych należał do Skarbnika Miasta.

Wniosek nr 4

Zorganizować obieg informacji pomiędzy: Wydziałem Finansowo – Budżetowym a Wydziałem Inwestycji i Gospodarki Komunalnej, zapewniający prawidłowe ujmowanie w ewidencji księgowej Urzędu Miasta Piekary Śląskie zobowiązań wobec KZK GOP w Katowicach z tytułu wpłat członkowskich, stosownie do

art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), mając na uwadze zasady funkcjonowania kont zespołu „2” wskazane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911) oraz art. 68 i art. 69 ust 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie gospodarki pieniężnej:

– *W latach 2016 - 2017 w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Piekary Śląskie na koncie 101 „Kasa”:*

- *stosowano ujemne zapisy korygujące (storno czerwone), czym naruszono zasady funkcjonowania ww. konta zawarte w załączniku nr 3 obowiązującego do dnia 31 grudnia 2017 r. 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.). Zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. konta, na stronie Wn ujmuje się wpływy gotówki oraz nadwyżki kasowe, a na stronie Ma - rozchody gotówki i niedobory kasowe.*

W myśl art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn.zm.), stosowanie w ramach ewidencji księgowej zapisów ujemnych służy wyłącznie poprawianiu błędów w zapisach księgowych. Wskazany powyżej sposób księgowania nie znajduje również podstaw w opisie do planu kont dla jednostki budżetowej (załącznik Nr 2), przyjętym zarządzeniami Prezydenta Miasta Piekary Śląskie w sprawie wprowadzenia Polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie Nr ORo.0151-796.2010 z 31 grudnia 2010 r. (ze zm.), Nr ORo.0054.945.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.

Powyższe stwierdzono na przykładzie operacji ujętych w księgach rachunkowych na podstawie sporządzonych przez pracowników Referatu Budżetu i Planowania Wydziału Finansowo- Budżetowego UM Piekary Śląskie dokumentów PK: z 29 grudnia 2016 r. (Nr: 6162, 6161, 6150, 6149, 6147), z 31 stycznia 2017 r. (Nr 219), z dnia 15 grudnia 2017 r. (Nr 5723), z 29 grudnia 2017 r. (Nr 6096, 6095, 6094, 6093,6087).

- *zaniechano ujęcia w raporcie kasowym Nr 12 z 26 stycznia 2017 r. przychodów z tytułu pobrania środków z rachunku bankowego w kwocie 15.112,54 zł. W raporcie tym po stronie przychodów jako podjęcie gotówki ujęto 14.812,54 zł, pomimo że zgodnie z potwierdzeniem realizacji wypłaty z rachunku 26 stycznia 2017 r. pobrano z banku 15.112,54 zł. Różnica wynosiła 300,00 zł. Ww. raport został sprawdzony i zatwierdzony, a fakt powstałej różnicy nie został odnotowany. Przychód w kwocie 300,00 zł został ujęty w raporcie kasowym Nr 19 (Wydatki) z dnia 7 lutego 2017 r., tj. w dniu w którym dokonano wypłaty ww. kwoty uprawnionej osobie.*

Naruszono tym art. 20 ust.2, art. 22 ust.1, art. 24 ust. 5 pkt 3 ww. ustawy o rachunkowości oraz zasady dotyczące prowadzenia gospodarki kasowej określone w zarządzeniu

nr ORo.0151-61/10 Prezydenta Miasta Piekary Śląskie z dnia 29 stycznia 2010 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie. Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 101, określonymi w planie kont Urzędu Miasta Piekary Śląskie wprowadzonym zarządzeniem Nr ORo.0050.945.2016 Prezydenta Miasta Piekary Śląskie z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie oraz w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. Powyższe świadczyło również o nieprawidłowo dokonanej kontroli tego raportu. W trakcie kontroli nie przedłożono także innego pisemnego dokumentu potwierdzającego istnienie ww. różnicy.

Zgodnie z pkt 75 załącznika do zarządzenia Prezydenta Miasta Piekary Śląskie Nr ORo.0151-61/10 z dnia 29 stycznia 2010 r. Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie (ze zm.), raport kasowy sporządza kasjer w jednym egzemplarzu, który to, wraz ze wszystkimi załącznikami (dowodami przychodowymi i rozchodowymi) ułożonymi chronologicznie i odpowiednio zszytymi, po sprawdzeniu przez Kierownika Referatu Podatkowego w Wydziale Finansowo-Podatkowym lub osobę wyznaczoną przez kierownika oraz zatwierdzeniu przez Naczelnika Wydziału Finansowo-Podatkowego lub osobę wyznaczoną przez Naczelnika przekazuje do Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo-Budżetowym.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, przyczyną powyższego było błędne działanie systemu księgowego funkcjonującego w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie.

Dekretacji wskazującej ujęcie zdarzeń gospodarczych w systemie finansowo-księgowym jednostki Urząd Miasta dokonywali pracownicy Referatu Budżetu i Planowania w Wydziale Finansowo – Budżetowym. Zadania w zakresie sporządzania raportów kasowych, ujmowania operacji gospodarczych na koncie 101 należały do pracowników Wydziału Finansowo Budżetowego. Kontroli ww. raportu kasowego dokonał Kierownik Referatu Podatkowego w Wydziale Finansowo – Budżetowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowo- Budżetowego Urzędu Miasta Piekary Śląskie w zakresie ujmowania w ewidencji księgowej na koncie 101 operacji gospodarczych oraz sporządzania i sprawdzania raportów kasowych z dokumentami źródłowymi w zakresie operacji gotówkowych, stosownie do wymogów art. 20 ust. 2, art. 22 ust.1, art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), zapisów Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie wprowadzonej Zarządzeniem Prezydenta Miasta Piekary Śląskie Nr ORo.0151-61/10 z dnia 29 stycznia 2010 r. z późn.zm. oraz zasad funkcjonowania tego konta, wskazanych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 1911), 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 2017 r. poz. 2077).

- W styczniu 2017 r. do kosztów 2017 r. w księgach Urzędu Miasta Piekary Śląskie ujęto przedłożone w ramach rozliczenia zaliczki z 2017 r. faktury za zakupy dokonane i zapłacone w 2016 r. na łączną kwotę 147,47 zł. Powyższe było niezgodne z art. 6 ust.1, art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, 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 do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto, w latach 2016 – 2017 w związku z nieterminowym przedkładaniem w trakcie roku przez pracowników Urzędu Miasta Piekary Śląskie faktur/rachunków celem ich rozliczenia w ramach zaliczek stałych, w ewidencji księgowej Urzędu Miasta Piekary Śląskie ujmowano zdarzenia, które nie dotyczyły danego okresu sprawozdawczego.

Powyższe stwierdzono w zakresie rozliczeń zaliczek przedkładanych przez:

- Podinspektora Referatu Gospodarczego w Wydziale Organizacyjnym, który w styczniu 2017 r. w ramach rozliczenia zaliczki stałej otrzymanej na 2017 r. przedłożył 2 rozliczenia, z załączeniem:

- wydruku: potwierdzenia płatności z dnia 30 grudnia 2016 r. (zakup karty ŚKUP dla pracownika Urzędu) na kwotę 104,00 zł,

- faktury z dnia 31 grudnia 2016 r. na kwotę 43,47 zł (na zakup materiałów i wyposażenia).

- Inspektora Referatu Postępowań Administracyjnych i Prawnych, który w ramach rozliczenia zaliczek stałych na: „koszty sądowe i notarialne”, przedłożył dnia:

- 25 maja 2016 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 606,00 zł, uwzględniające m.in. 3 potwierdzenia wpłaty (dokument KP) z 20 kwietnia 2016 r. do Sądu Rejonowego w Tarnowskich Górach, kwoty 180,00 zł,

- 25 maja 2017 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 920,00 zł, uwzględniające m.in. potwierdzenie wpłaty z 22 marca 2017 r. do Sądu Rejonowego w Tarnowskich Górach (KP nr 1032), kwoty 60,00 zł;

- 20 grudnia 2017 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 650,00 zł, uwzględniające (m.in.) potwierdzenie wpłaty z 15 listopada 2017 r. do Sądu Rejonowego w Tarnowskich Górach (KP nr 4219), kwoty 60,00 zł.

- Inspektora Urzędu Stanu Cywilnego, który w ramach rozliczenia zaliczek stałych na: „zakupy na okoliczność organizowania spotkań jubileuszowych”, przedłożył dnia:

- 23 maja 2016 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 1.797,08 zł uwzględniające (m.in.) faktury: nr 162404041/03/16 z 14 marca 2016 r. na kwotę 112,61 zł, nr 167/2016/03 z 17 marca 2016 r. na kwotę 195,86 zł, nr 94/03/16 z 16 marca 2016 r. na kwotę 315,03 zł, nr 107/03/16 z 22 marca 2016 r. na kwotę 50,00 zł, nr 3/2016 z 16 marca 2016 r. na kwotę 135,00 zł,

- 19 grudnia 2016 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 1.455,43 zł, uwzględniające (m.in.) fakturę nr 12/2016 z 5 października 2016 r. na kwotę 400,00 zł,

- 29 maja 2017 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 993,11 zł, uwzględniające (m.in.) fakturę: nr (nieczytelne) z 10 marca 2017 r. na kwotę 97,92 zł, nr 108/2017/03 z 14 marca 2017 r. na kwotę 118,14 zł,

- 22 czerwca 2017 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 1.686,11 zł, uwzględniające (m.in.) fakturę: nr 195 z 17 maja 2017 r. na kwotę 50,00 zł,

- 24 listopada 2017 r. rozliczenie zaliczki na kwotę ogółem 1.642,74 zł, uwzględniające (m.in.) fakturę nr 372/09/17 z 22 września 2017 r. na kwotę 50,00 zł.

Zasady pobierania i rozliczania zaliczek przez pracowników Urzędu Miasta Piekary Śląskie zostały określone w treści zarządzenia Nr ORo.0050.204.2015 Prezydenta Miasta Piekary Śląskie (ze zm.).

Zgodnie z pkt: 6 i 14 Rozdziału II, Część II, ww. zasad, odpowiednio:

-za terminowe i prawidłowe rozliczenie zaliczki odpowiedzialni są pracownicy, którzy ją otrzymali,

-przy zaliczkach stałych pracownik rozlicza się w terminie określonym we wniosku o zaliczkę, natomiast w trakcie miesiąca otrzymuje równowartość wydatkowanych kwot na podstawie przedłożonych faktur lub rachunków.

Sprawdzenie dokumentów dotyczących rozliczenia ww. zaliczek dokonane zostało przez pracowników Wydziału Finansowo – Budżetowego. Zadania w zakresie ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych należały do pracowników Wydziału Finansowo Budżetowego. Nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika Wydziału.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Piekary Śląskie w zakresie terminowego przedkładania rozliczeń zaliczek, dokonywania kontroli tych rozliczeń zaliczek w celu bieżącego, prawidłowego ujmowania dokumentów księgowych w księgach rachunkowych danego okresu, stosownie do wymogów art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn.zm.) oraz postanowień zarządzenia Nr ORo.0050.204.2015 Prezydenta Miasta Piekary Śląskie z dnia 14 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów księgowych Urzędu Miasta Piekary Śląskie (ze zmianami), 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 2017 r. poz. 2077).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2016 - 2018 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano ujmowania w ewidencji księgowej jednostki Urzędu Miasta Piekary Śląskie na koncie 226 – „Długoterminowe należności budżetowe” operacji z tytułu wystawionych decyzji naliczających opłaty za umieszczanie w pasie drogi urzędzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, zajęcie pasa drogowego, jako należności długoterminowych, czyli tych które stają się wymagalne powyżej 12 miesięcy. Naruszono tym zasady funkcjonowania konta 226, określone w planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych stanowiącym załącznik 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn.zm.). Zgodnie z opisem, ww. konto służy do ewidencji długoterminowych należności. Na stronie Wn konta 226 ujmuje się w szczególności długoterminowe należności, w korespondencji z kontem 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, a także przeniesienie należności krótkoterminowych do długoterminowych, w korespondencji z kontem 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Na stronie Ma ww. konta, ujmuje się w szczególności przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości raty*

należnej na dany rok, w korespondencji z kontem 221. Konto 226 może wykazywać saldo Wn, które oznacza wartość długoterminowych należności.

Takie same zasady funkcjonowania konta 226 zostały określone w wewnętrznych uregulowaniach wprowadzonych w zarządzeniach Prezydenta Miasta Piekary Śląskie nr ORo.0151-796/10 z dnia 31 grudnia 2010 r. ze zmianami, nr ORo.0050.945.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r., nr ORo.0050.970.2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie.

Obecnie zasady funkcjonowania konta 226 regulują postanowienia planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 października 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911). Ponadto zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn.zm.), plany kont jednostek budżetowych powinny uwzględniać, wszystkie etapy rozliczeń poprzedzających płatność dochodów.

Na podstawie comiesięcznych zestawień naliczonych opłat za umieszczanie w pasie drogi urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, zajęcie pasa drogowego, sporządzanych przez pracownika Referatu Dróg Publicznych w Wydziale Inwestycji i Gospodarki Komunalnej w systemie OTAGO – WPBUD, pracownik Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo - Budżetowym sporządzał dokument PK w systemie OTAGO - FK, który ujmowano w ewidencji księgowej jednostki na kontach Wn/221 i Ma/720 jako przypis należności. Comiesięczne zestawienia naliczonych ww. opłat zawierały kwoty przypadające na dany rok, czyli należności krótkoterminowe.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Kierownika Referatu Dróg Publicznych w Wydziale Inwestycji i Gospodarki Komunalnej: opłata proporcjonalna za ilość dni umieszczenia urządzenia w pierwszym roku wprowadzana jest do systemu księgowego OTAGO Obsługa Wpływów Budżetowych WPBUD. Natomiast opłata wynikająca ze stawki rocznej stałej wprowadzana jest do systemu księgowego OTAGO Generalny Rejestr Umów GRU. W pierwszym dniu roboczym każdego nowego roku kalendarzowego pracownik Referatu Dróg Publicznych generuje wszystkie opłaty na nowy rok i stają się one widoczne w programie WPBUD. Na zakończenie każdego miesiąca ewidencje wszystkich przypisów są drukowane, podpisywane przez osoby wprowadzające je do systemu OTAGO i parafowane przez Kierownika Referatu Dróg Publicznych lub Naczelnika Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej i przekazywane do Wydziału Finansowo – Budżetowego. Przypisywanie opłat rocznych stałych do programu GRU podyktowane jest tym, że program WPBUD nie jest przystosowany i nie ma narzędzi do wykonania przypisów na kilkadziesiąt lat. Z powodu niemożliwości systemowych programu WPBUD wprowadzenia opłat na kilka, kilkadziesiąt lub 100 lat i zawieszania się kartotek na takich podmiotach jak np. MPWiK dla którego dokonanych jest setki przypisów, korzystamy z programu GRU, który dysponuje narzędziami do wykonania przypisów długoterminowych. Planowane modyfikacje, zmiany i poprawki w systemie OTAGO wiązałyby się dla Gminy Piekary Śląskie z wydaniem znacznych środków finansowych dla producenta systemu i nie gwarantowałyby uzyskania zamierzonych efektów pracy tylko w jednym programie z powodu braku gwarancji niezawieszania się systemu. Dlatego korzystając z aktualnych

możliwości systemu posiłkujemy się programem GRU i transportujemy z niego dane do programu WPBUD.

Powyższe skutkowało nieustaleniem należności długoterminowych jakie Miasto Piekary Śląskie posiadało z ww. tytułu oraz ich nie wykazaniem w bilansach jednostki Urzędu Miasta Piekary Śląskie sporządzanych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., 31 grudnia 2017 r.

W myśl 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 finansową oraz wynik finansowy. Stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazują w sprawozdaniu zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w systemie komputerowym FK w zakresie dochodów należały do pracowników Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo-Budżetowym.

Zadania w zakresie prawidłowego zorganizowania prowadzenia rachunkowości jednostki Urzędu Miasta należały do p. Ireneusza Dziecioł – Skarbnika Miasta do dnia 31 grudnia 2017 r., a od 1 stycznia 2018 r. do Kierownika Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo-Budżetowym, w związku z powierzeniem przez Prezydenta Miasta obowiązków i odpowiedzialności wynikających z art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Wniosek nr 7

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ewidencji należności długoterminowych na koncie 226 z tytułu opłat za umieszczanie w pasie drogi urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanej z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, zajęcie pasa drogowego, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 października 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), mając na uwadze art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- W latach 2013 -2018 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano odprowadzania części naliczanych przez bank w okresach miesięcznych kapitalizacji odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym „depozyty” na rachunek bankowy „dochody”, co potwierdzały zapisy w ewidencji księgowej na koncie 139 – „Inne rachunki bankowe” w korespondencji z kontem analitycznym 240 – „Gmina Piekary Śląskie”, prowadzonym do konta 240 – „Pozostałe rozrachunki”.

Powyższym naruszono art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz.526 z późn.zm.), bo źródłami dochodów własnych gminy są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Odrębne przepisy stanowiące inaczej to: art. 46 ust. 4, art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 z późn.zm.).Zgodnie ze

wskazanymi przepisami, jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę. Jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym. Zamawiający zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.

Z zapisów w ewidencji księgowej na koncie analitycznym 240 w korespondencji z kontem 139 wynikało, że dotyczyły one m.in. wpłat gotówkowych pieniędzy znalezionych na terenie miasta, kapitalizacji odsetek na rachunku bankowym „depozyty” na koniec każdego miesiąca od środków przechowywanych na tym rachunku z tytułu wpłacanego wadium na przetargi związane ze stosowaniem ustawy prawo zamówień publicznych oraz związane ze stosowaniem ustawy o gospodarce nieruchomościami, wpłat zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz gwarancji. Po drugiej stronie dotyczyły wypłaty odsetek przedsiębiorcom od kwot wadium na przetargi związane ze stosowaniem ustawy prawo zamówień publicznych, zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz gwarancji.

Ustalono, że saldo konta analitycznego 240 według stanu na dzień:

1 stycznia 2013 r. wynosiło 388.855,21 zł, 1 stycznia 2014 r. wynosiło 403.368,72 zł, 1 stycznia 2015 r. wynosiło 414.608,97 zł, 1 stycznia 2016 r. wynosiło 419.022,48 zł, 1 stycznia 2017 r. wynosiło 424.330,45 zł, 1 stycznia 2018 r. wynosiło 436.691,69 zł. Natomiast według zapisów na koncie 240, kapitalizacja odsetek przypisywana co miesiąc przez bank wynosiła: w 2017 r. – 14.650,52 zł, zwrot odsetek kontrahentom – 2.533,30 zł, w 2016 r. kapitalizacja odsetek – 11.116,05 zł, zwrot odsetek kontrahentom – 6.178,08 zł, w 2015 r. kapitalizacja odsetek – 11.807,69 zł, zwrot odsetek kontrahentom – 10.034,18 zł, w 2014 r. kapitalizacja odsetek – 14.019,67 zł, zwrot odsetek kontrahentom – 2.779,42 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Referatu Finansowego i Skarbnika Miasta, z ewidencji księgowej nie wynikały kwoty odsetek, które można przypisać poszczególnym kontrahentom, ponieważ wpłaty dokonywane były na jeden wspólny rachunek bankowy, a odsetki przypadające poszczególnym kontrahentom były wyliczane i przekazywane w momencie wypłaty wadium lub zabezpieczenia należytego umowy, gwarancji. Pozostałe środki zgromadzone na rachunku bankowym „depozyty”, które wypłacano na skutek postępowań innych niż uregulowane w ustawie prawo zamówień publicznych, zwracane były bez odsetek, a środki pieniężne stanowiące odsetki pozostały na rachunku bankowym „depozyty” i wchodziły w saldo konta 240 i 139 według ww. stanów.

W powyższych latach nie odnotowano w ewidencji księgowej na kontach 240 i 139 przekazywania odsetek z rachunku bankowego „depozyty” na rachunek bankowy „dochody”.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w systemie komputerowym FK w zakresie depozytów i dochodów należały do pracowników Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo-Budżetowym.

Zadania w zakresie prawidłowego zorganizowania prowadzenia rachunkowości jednostki Urzędu Miasta należały do p. Ireneusza Dzięcioł – Skarbnika Miasta do dnia 31 grudnia 2017 r., a od 1 stycznia 2018 r. do Kierownika Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo-Budżetowym, w związku z powierzeniem przez Prezydenta Miasta obowiązków

i odpowiedzialności wynikających z art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn.zm.).

Wniosek nr 8

Ustalić wysokość zgromadzonych środków na rachunku bankowym „depozyty” z tytułu naliczanych przez bank w okresach miesięcznych kapitalizacji odsetek, które nie podlegają zwrotowi kontrahentom na podstawie art. 46 ust. 4, art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn.zm.), a w związku z art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1453 z późn.zm.), stanowią dochody własne gminy oraz odprowadzić je na rachunek bankowy „dochody”.

- *W latach 2016 - 2018 (do dnia kontroli) ujmowano w ewidencji księgowej na koncie 135 – „Rachunek środków funduszu specjalnego przeznaczenia” zapisem ujemnym (czerwonym) wpływ środków z tytułu spłat pożyczek udzielonych pracownikom na rachunek bankowy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w korespondencji z kontem 234 – „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”.*

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania kont 135 i 234 opisane 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 2017 r., poz. 760), a obecnie w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), które nie przewidują możliwości stosowania zapisów ujemnych (czerwonych). Według opisu na stronie Wn konta 135 ujmuje się wpływy środków pieniężnych na rachunki bankowe, a na stronie Ma wypłaty środków z rachunków bankowych. Na stronie Wn konta 234 ujmuje się w szczególności należności z tytułu pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, a na stronie Ma konta 234 ujmuje się w szczególności wpływy należności od pracowników.

Tożsame zasady funkcjonowania ww. kont były zawarte w opisach tych kont zawartych w wewnętrznych uregulowaniach wprowadzonych w zarządzeniach Prezydenta Miasta Piekary Śląskie nr ORo.0151-796/10 z dnia 31 grudnia 2010 r. ze zmianami, nr ORo.0050.945.2016 z dnia 30 grudnia 2016 r., nr ORo.0050.970.2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta Piekary Śląskie.

W trakcie kontroli wyjaśniono: „ujmowanie i dekretowanie spłat pożyczek na koncie 135 w korespondencji z kontem 234 zapisami ujemnymi uznawano jako zapisy korygujące, które w następstwie odzwierciedlały stan środków pieniężnych na rachunku oraz kwotę środków pozostających do spłaty. Ujemny zapis jako stosowana technika księgowania nie wpływał na prawidłowość salda wykazywanego na kontach. Wypłaty i spłaty pożyczek księgowano na kontach 234/135, przy czym spłatę - jako zwrot poniesionego wydatku –

księgowano zapisem ujemnym, korygującym wcześniej zaksięgowaną kwotę. Zapisy te nie zaburzały obrazu stanu środków na rachunku (...).”

Zgodnie z art. 25 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn.zm.), stwierdzone błędy w zapisach poprawia się: przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w systemie komputerowym FK w zakresie kont 135 i 234 należały do pracowników Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo-Budżetowym.

Zadania w zakresie prawidłowego zorganizowania prowadzenia rachunkowości jednostki Urzędu Miasta należały do p. Ireneusza Dziecioł – Skarbnika Miasta do 31 grudnia 2017 r., a od 1 stycznia 2018 r. do p. Marzeny Cieluch – Kierownika Referatu Finansowego w Wydziale Finansowo – Budżetowym, w związku z powierzeniem przez Prezydenta Miasta obowiązków i odpowiedzialności wynikających z art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn.zm.).

Wniosek nr 9

Zaprowadzić zasadę ujmowania operacji gospodarczych na kontach 135 i 234 w ewidencji księgowej zapisami dodatnimi (czarnymi), stosownie do opisu funkcjonowania ww. kont zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

- *W 2017 r. przeprowadzono inwentaryzację środków trwałych i pozostałych środków trwałych wg stanu na dzień 31 października 2017 r. będących w użytkowaniu następujących jednostek: OSP Brzeziny Śląskie, OSP Dąbrówka Wielka przez zespoły spisowe powołane zarządzeniem nr BZP.3241.1.2017 Przewodniczącej Komisji Inwentaryzacyjnej z dnia 25 października 2017 r. z pośród członków Komisji Inwentaryzacyjnej powołanej zarządzeniem nr ORo.0050.787.2017 Prezydenta Miasta Piekary Śląskie z dnia 24 października 2017 r. z póź.zm.*

Naruszono tym art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn.zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, powierzone kontrahentom własne składniki aktywów należy zinwentaryzować drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. W myśl art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości, inwentaryzacją drogą spisu z natury obejmuje się również znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do sprzedaży, przechowania, przetworzenia lub używania, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu.

Z powyższych przepisów wynika, że ww. jednostki winny przeprowadzić inwentaryzację we własnym zakresie, jednocześnie powiadamiając właściciela środków trwałych o wynikach tej inwentaryzacji.

Wykonanie zarządzenia nr ORo.0050.787.2017 Prezydenta Miasta Piekary Śląskie z dnia 24 października 2017 r. z póź.zm. powierzono Przewodniczącemu Komisji Inwentaryzacyjnej. Nadzór nad wykonaniem ww. zarządzenia powierzono Skarbnikowi Miasta.

Wniosek nr 10

Zaprzestać przeprowadzania inwentaryzacji w podmiotach innych niż Urząd Miasta Piekary Śląskie oraz ustalić sposób uzyskiwania wyników inwentaryzacji od tych podmiotów, mając na uwadze art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *Do dnia kontroli zaniechano przeprowadzenia czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazywanych przez podatników podatku od nieruchomości danych o posiadanych nieruchomościach celem prawidłowego ich opodatkowania oraz nie wezwano podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia złożonych informacji.*

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

Powyższe dotyczyło:

✓ *podatnika (dzierżawcy) części nieruchomości stanowiącej własność Miasta Piekary Śląskie o powierzchni 230 m² zgodnie z umową dzierżawy G-100/16 z dnia 10 października 2016 r., który do 12 marca 2018 r. nie złożył stosownej informacji w sprawie podatku od nieruchomości oraz informacji w sprawie podatku rolnego, a organ podatkowy nie dokonał za lata 2016- 2017 oraz na 2018 wymiaru podatku. W dniu 9 marca 2018 r. organ podatkowy na podstawie art. 155 § 1, art. 216 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa oraz przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn.zm.), jak również przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 617 z późn.zm.), wezwał ww. podatnika do złożenia w terminie 7 dni od daty otrzymania wezwania: informacji w sprawie podatku od nieruchomości (druk IN-1) i informacji w sprawie podatku rolnego (druk IR-1) dotyczących dzierżawionej nieruchomości.*

Zgodnie z art. 6 ust.6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnik jest zobowiązany do złożenia organowi podatkowemu informacji w sprawie podatku od nieruchomości oraz zgodnie z art. 6 a ust.5 ustawy o podatku rolnym, podatnik jest zobowiązany do złożenia organowi podatkowemu informacji w sprawie podatku rolnego.

Po złożeniu w dniu 12 marca 2018 r. przez podatnika (dzierżawcę) informacji w sprawie podatku od nieruchomości i informacji w sprawie podatku rolnego oraz uwzględnieniu zawiadomienia o zmianach w danych ewidencyjnych z dnia 4 stycznia 2018 r., organ podatkowy dokonał opodatkowania dzierżawionej nieruchomości. W dniu 12 marca

2018 r. ustalono decyzjami zobowiązanie podatkowe za lata 2016 – 2018 w łącznej kwocie 221 zł.

✓ podatnika o nr karty kontowej 5/734 prowadzącego działalność gospodarczą - hotel, restauracja), który w złożonej w dniu 14 stycznia 2011 r. informacji w sprawie podatku od nieruchomości nie deklarował do opodatkowania budowli. Zgodnie z rzutem wygenerowanym z platformy cyfrowej ORSIP (Otwarty Regionalny System Informacji Przestrzennej) – Geoportal Województwa Śląskiego, na części nieruchomości będącej własnością ww. podatnika zlokalizowano parking.

Pismem FPP.3120.1.115.2018 z dnia 15 marca 2018 r. organ podatkowy na podstawie art. 155 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, wezwał podatnika do zgłoszenia się w Wydziale Finansowo-Podatkowym Urzędu Miasta Piekary Śląskie w celu złożenia wyjaśnień dotyczących nieruchomości którą włada. W dniu 28 marca 2018 r. podatnik złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości (druk IN-1), w której zadeklarował oprócz gruntów i budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, budowle o wartości opodatkowania 13.530,00 zł, z czego 2% stanowi kwotę 271,00 zł.

Zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn.zm.), przez budowlę należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury. W myśl art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

W myśl art. 122 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, w toku postępowania organy podatkowe podejmują wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy w postępowaniu podatkowym. Natomiast zgodnie z art. 281 § 1 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzać kontrolę podatkową u podatników oraz zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego, w tym również czy podatnik właściwie określa obowiązek podatkowy, przyjmuje prawidłową podstawę opodatkowania.

Zadania dotyczące wstępnej kontroli składanych deklaracji podatkowych w podatku od nieruchomości należały do pracowników Referatu Podatkowego w Wydziale Finansowo - Podatkowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatkowego w Wydziale Finansowo - Podatkowym w zakresie dokonywania czynności sprawdzających przedkładanych przez podatników, informacji w sprawie podatku od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn.zm.) w związku z wymogami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 z późn.zm.), 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 2017 r. poz. 2077).

W zakresie dochodów z tytułu korzystania z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych

- *W latach 2014 - 2017 przeznaczano nadwyżkę dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele, niż wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 z późn.zm.). Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholi, a wydatkami dokonanymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych wykazywała każdorazowo nadwyżkę: w 2014 r. w wysokości 152.599,41 zł, w 2015 r. w wysokości 109.483,38 zł, w 2016 r. w wysokości 159.408,41 zł, w 2017 r. w wysokości 259.062,40 zł. W budżetach Miasta Piekary Śląskie ww. latach nie planowano nadwyżki dochodów z ww. tytułu nad planowanymi wydatkami.*

Na koniec 2014 r. wykonano budżet z nadwyżką 13.056.788,28 zł, na koniec 2015 r. wykonano budżet z deficytem 10.609.661,60 zł, na koniec 2016 r. wykonano budżet z nadwyżką 12.626.564,10 zł, natomiast na koniec 2017 r. wykonano budżet z deficytem 11.261.960,08 zł.

Na dzień 31.12.2017 r. wystąpił skumulowany niedobór budżetu w wysokości 17.340.400,45 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez p. Ireneusza Dzieciol – Skarbnika Miasta Piekary Śląskie, różnica pomiędzy wykonanymi dochodami z tytułu opłat za wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych a wykonanymi wydatkami ujętymi w Gminnych Programach Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałaniu Narkomanii, pomniejszyła deficyt budżetu danego roku albo powiększała nadwyżkę budżetu danego roku.

Natomiast, zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Kierownika Biura Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Piekary Śląskie, zadania zapisane w Programach realizowane są praktycznie w całości. Do 5 dnia każdego miesiąca przygotowywane jest zaangażowanie środków finansowych za poprzedni miesiąc. Po 5 grudnia każdego roku służby finansowe Urzędu Miasta są w posiadaniu informacji o wysokości środków z rozdziałów 85153 i 85154, które nie zostały zaangażowane. Nigdy nie zdarzyło się, by zwiększono nam plan na realizację Programów na rok następny o środki, które pozostały niewykorzystane.

W myśl art. 18² ww. ustawy, dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń lub jednorazowych zezwoleń na sprzedaż alkoholu wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii. Wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Za prawidłową gospodarkę finansową, 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.) odpowiadała p. Sława Umińska-Duraj – Prezydent Miasta Piekary Śląskie.

Wniosek nr 12

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele

wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487 z późn. zm.).

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

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Krzysztof Aleksander Róg

Krzysztof Róg