



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 8 listopada 2019 r.

Znak: WK-610/18/4/19

Pan
Arkadiusz Chęciński
Prezydent Miasta
Sosnowiec

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 8 lipca 2019 r. do 23 sierpnia 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Sosnowca** za okres od 1 stycznia 2015 r. do 23 sierpnia 2019 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 września 2019 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 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przeprowadzonego w 2016 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na usługi projektowe dla zadania inwestycyjnego pn.: „Zagłębiowski Park Sportowy w Sosnowcu” w trybie z wolnej ręki, po przeprowadzonym w 2015 r. konkursie na opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej Zagłębiowskiego Parku Sportowego w Sosnowcu stwierdzono, że:*

- *udzielono zamówienia na wykonanie dokumentacji projektowej w trybie z wolnej ręki na łączną kwotę 6.350.000,00 zł brutto, pomimo braku zaistnienia przesłanki do zastosowania tego trybu udzielenia zamówienia, wymaganej art. 67 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 związku z art. 110, art. 111 ust. 1 i ust. 2, art. 116 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 oraz art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 tej ustawy.*

Powyższe polegało na zmianie przedmiotu zamówienia udzielonego w trybie z wolnej ręki w stosunku do zakresu pracy konkursowej, określonego w Regulaminie konkursu na

opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej Zagłębiowskiego Parku Sportowego w Sosnowcu. Zgodnie z art. 116 ust. 1 ww. ustawy, Zamawiający przeprowadza konkurs na podstawie ustalonego przez siebie regulaminu konkursu. Stosownie do art. 116 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, gdy nagrodą w konkursie jest zaproszenie do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki autora wybranej pracy konkursowej, tak jak w tym przypadku, Zamawiający musi wskazać w regulaminie konkursu zakres szczegółowego opracowania pracy konkursowej, stanowiącego przedmiot zamówienia udzielanego w trybie zamówienia z wolnej ręki. Zakres ten jest dla Zamawiającego wiążący przy dokonywaniu opisu przedmiotu zamówienia w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli przeprowadzono konkurs, o którym mowa w art. 110, w którym nagrodą było zaproszenie do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki autora wybranej pracy konkursowej.

W rozdziale III – Opis przedmiotu konkursu, ust. 4 – Zakres szczegółowego opracowania pracy konkursowej dla zwycięskiej pracy konkursowej, Regulaminu konkursu z sierpnia 2015 r., zakres ten obejmował m.in.: pełnienie czynności nadzoru autorskiego w zakresie będącym przedmiotem szczegółowego opracowania pracy konkursowej oraz opracowanie specyfikacji wyposażenia w sprzęt zgodnie z wymogami oraz z szacunkowym kosztem, umożliwiającą zakup wyposażenia w sprzęt, zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Jak wynika z postanowień Regulaminu konkursu, maksymalny planowany koszt wielobranżowej dokumentacji projektowej budowlano-wykonawczej inwestycji wraz z opracowaniami, zawartymi w rozdziale III ust. 4 Regulaminu konkursu, obejmował również wynagrodzenie za pełnienie czynności nadzoru autorskiego w zakresie będącym przedmiotem konkursu.

Ponadto, zgodnie z postanowieniami Regulaminu konkursu, od uczestnika konkursu, który otrzyma nagrodę w postaci zaproszenia do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki na szczegółowe opracowanie pracy konkursowej, wymagane było pisemne oświadczenie złożone wg wzoru załącznika nr 10 do Regulaminu konkursu, zgodnie z którym uczestnik zobowiązywał się przystąpić do negocjacji w miejscu i terminie wskazanym przez Zamawiającego oraz akceptacji „istotnych postanowień umowy o wykonanie dokumentacji projektowej i sprawowanie nadzoru autorskiego”, określonych ww. załącznikiem. Jednocześnie uczestnik konkursu był zobowiązany do złożenia oświadczenia, zgodnie z treścią załącznika nr 5 do Regulaminu konkursu, iż jest związany Regulaminem konkursu i akceptuje jego warunki.

Tak określone regulacje Regulaminu konkursu wskazywały, iż z przedmiotem konkursu ściśle wiązało się pełnienie czynności nadzoru autorskiego oraz opracowanie specyfikacji wyposażenia w sprzęt, co kształtowało krąg potencjalnych wykonawców biorących udział w konkursie.

Zakres ten wynikał następnie z treści zawiadomienia o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki, skierowanego pismem z dnia 26 lipca 2016 r. do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, w którym stwierdzono jednocześnie, iż przywołany w niniejszym zawiadomieniu zakres stanowi przedmiot zamówienia udzielanego w trybie z wolnej ręki, w którym zaproszenie do negocjacji zostało przesłane w dniu 26 lipca 2016 r. zwycięzcy konkursu.

W zaproszeniu do udziału w postępowaniu w trybie zamówienia z wolnej ręki skierowanym do zwycięzcy konkursu wskazano m.in., iż przedmiotem niniejszego zamówienia jest wykonanie na rzecz Zamawiającego dokumentacji projektowej dla zadania inwestycyjnego pn.: „Zagłębiowski Park Sportowy w Sosnowcu”, w zakresie opisanym w zaproszeniu, w tym pełnienie nadzoru inwestorskiego.

W trakcie negocjacji ustalono, iż nadzór autorski oraz specyfikacje wyposażenia w sprzęt zostaną wyłączone z przedmiotu zamówienia udzielanego w trybie z wolnej ręki. Wykonawca obniżył w związku z tym proponowane uprzednio wynagrodzenie. Wynikiem negocjacji było zawarcie w dniu 13 października 2016 r. umowy ze zwycięzcą konkursu na wykonanie dokumentacji projektowej dla inwestycji: Zagłębiowski Park Sportowy w Sosnowcu, za wynagrodzeniem 6.350.000,00 zł brutto.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Sosnowcu wynikało, że podstawą prawną do wyłączenia z zakresu udzielonego zamówienia nadzoru autorskiego, ale także specyfikacji wyposażenia w ruchomy sprzęt sportowy oraz sprzęt niezbędny do bieżącego utrzymania obiektu, stanowił art. 66 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamówienie z wolnej ręki jest udzielane po negocjacjach z jednym wykonawcą. Zatem ustawodawca nie wprowadził jakichkolwiek ograniczeń do obszarów, które nie mogą podlegać negocjacjom.

Jednakże jak wynika z ugruntowanej linii orzeczniczej, zakres dopuszczalnych negocjacji między Zamawiającym a zwycięzcą konkursu nie jest dowolny, wyznaczany swobodą zawierania umów statuowaną w kodeksie cywilnym, ale z uwagi na to, iż zamówienie jest udzielane w jednym z trybów określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych podlega regulacjom przewidzianym w przepisach tej ustawy.

Przepisy art. 116 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy są przepisami, które ograniczają zakres negocjacji, zgodnie z którymi to regulamin konkursu określa zakres szczegółowego opracowania pracy konkursowej stanowiącego przedmiot udzielanego, w tym przypadku, zamówienia w trybie z wolnej ręki.

Negocjacje mogą podlegać np. termin opracowania dokumentacji, warunki odbiorów, odpowiedzialność za wady projektu, wynagrodzenie określone w granicach przedstawionych w pracy konkursowej oraz określonych przez Zamawiającego w regulaminie konkursu.

Zgodnie 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.), Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Stosownie do art. 29 ust. 2 ww. ustawy, przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

- w wyniku zawarcia, w dniu 24 kwietnia 2018 r., aneksu nr 1 do umowy o wykonanie dokumentacji projektowej nr WIM.272.70.1.50.2016 z dnia 13 października 2016 r., dopuszczono do sytuacji, w której w okresie od 25 lutego 2018 r. do 26 kwietnia 2018 r. Zamawiający pozostawał bez zabezpieczenia należytego wykonania umowy w zakresie roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy.*

Stosownie do art. 147 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.), Zamawiający może żądać od

wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy; zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

W niniejszym postępowaniu Zamawiający żądał wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wykonawca złożył zabezpieczenie w formie gwarancji należytego wykonania umowy i usunięcia wad lub usterek z dnia 10 października 2016 r. Sopotkiego Towarzystwa Ubezpieczeń ERGO Hestia S.A., która w zakresie roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy, ważna była od dnia zawarcia umowy do dnia 24 lutego 2018 r. Zgodnie z treścią powyższej gwarancji, z upływem ostatniego dnia powyższego terminu, gwarancja wygasła automatycznie i całkowicie. Aneks nr 1 do ww. gwarancji, potwierdzający ważność gwarancji w zakresie roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy w okresie od dnia zawarcia umowy do dnia dokonania odbioru przedmiotu umowy, nie dłużej jednak niż do dnia 10 września 2018 r., zawarty został w dniu 27 kwietnia 2018 r.

Za przygotowanie i przeprowadzenie niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia odpowiadał p. Arkadiusz Chęciński – Prezydent Miasta Sosnowca, który w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie powierzył pisemnie wykonywania zastrzeżonych dla niego czynności pracownikom Zamawiającego oraz podpisał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki, skierowane do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, zaproszenie do udziału w postępowaniu w trybie z wolnej ręki oraz umowę nr WIM.272.70.1.50.2016 o wykonanie dokumentacji projektowej z dnia 13 października 2016 r.

Negocjacje ze zwycięzcą konkursu przeprowadzali członkowie Komisji Przetargowej, powołani Decyzją Prezydenta Miasta Sosnowca Nr 72 z dnia 6 czerwca 2016 r. wraz ze zmianami wprowadzonymi decyzjami Nr 93 z dnia 22 lipca 2016 r. oraz Nr 97 z dnia 2 sierpnia 2016 r.

Aneks nr 1 z dnia 24 kwietnia 2018 r. do umowy nr WIM.272.70.1.50.2016 zawarł p. Zbigniew Byszewski – I Zastępca Prezydenta Miasta Sosnowca.

- W zakresie przeprowadzonego w 2018 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn.: „Inwentaryzacja i audyt efektywności energetycznej oświetlenia ulicznego w Gminie Sosnowiec” stwierdzono nieterminowe zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, czym naruszono art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579).

Zgodnie z przywołanym przepisem, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 4 czerwca 2018 r., podczas gdy umowę o zamówienie zawarto 26 marca 2018 r.

Zadania w zakresie zamieszczania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych należały do Sekretarza Komisji Przetargowej, powołanej decyzją Prezydenta Miasta Sosnowca Nr 339 z dnia 31 października 2017 r., następnie Nr 341 z dnia 10 listopada 2017 r.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Sosnowcu w zakresie:

- weryfikacji ustawowych przesłanek dopuszczających zastosowanie trybu z wolnej ręki przy udzielaniu zamówienia publicznego po uprzednio przeprowadzonym konkursie, stosownie do art. 67 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 110, art. 111 ust. 1 i ust. 2, art. 116 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 5 oraz art. 7 ust. 1 i art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.);
 - zabezpieczania należytego wykonania umowy służącego pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy z zachowaniem ciągłości zabezpieczenia, stosownie do art. 147 ust. 1 i 2 ww. ustawy;
 - terminowego zamieszczania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do art. 95 ust. 1 ww. ustawy;
- mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- *W zakresie przeprowadzonego w 2017 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn.: „Przebudowa ścieżek rowerowych – Stawiki” w trybie przetargu nieograniczonego stwierdzono, że:*

➤ *udzielono zamówienia, a następnie zrealizowano przedmiot zamówienia częściowo na gruncie, do którego do dnia zakończenia kontroli, Miasto nie uzyskało tytułu prawnego w zakresie niezbędnym do dalszego dysponowania majątkiem powstałym w wyniku tej inwestycji. Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. W myśl natomiast art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. W dniu 8 lutego 2018 r. złożono w Sądzie Rejonowym w Sosnowcu - Wydział II Cywilny wniosek o stwierdzenie nabycia na własność nieruchomości oznaczoną geodezyjnie jako działka o numerze 3485 o pow. 3458 m² obręb Sosnowiec 0011, przez zasiedzenie. Do dnia zakończenia kontroli, kontrolującym nie przedstawiono rozstrzygnięcia w tym zakresie.*

➤ *zaniechano wyegzekwowania postanowień § 4 umowy nr 272.01.13.2017 z dnia 16 maja 2017 r. zmienionej aneksem nr 1 z dnia 22 czerwca 2017 r. dotyczących wykonania i przedłożenia dokumentacji projektowej. Zgodnie z tymi postanowieniami, za termin wykonania dokumentacji projektowej przyjęto dzień przekazania kompletnej, uzgodnionej dokumentacji projektowej wraz z wymaganymi oświadczeniami Wykonawcy, co potwierdzone miało zostać w protokole odbioru końcowego. W myśl natomiast § 7 pkt 3 umowy, przekazanie terenu budowy nastąpić miało 5 dni od podpisania bez zastrzeżeń protokołu odbioru dokumentacji projektowej.*

Zamawiający zlecił Wykonawcy do wykonania dokumentację projektową dla zadania pn. „Przebudowa ścieżek rowerowych – Stawiki”, natomiast przyjął sporządzoną przez

Wykonawcę dokumentację projektową dla inwestycji pn. „Utwardzenie powierzchni gruntów po istniejących śladach – ścieżki rowerowe i piesze - Stawiki”, przedłożoną do protokołu odbioru końcowego.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Sosnowcu wynikało, że dokumentacja projektowa została przedłożona w ostatecznej formie do odbioru końcowego z uwagi na rozszerzenie zakresu robót objętych zamówieniem, natomiast realizacja robót budowlanych następowała bezpośrednio za pracami projektowymi.

Do kontroli, nie przedłożono odrębnego dokumentu, w którym Zamawiający potwierdził przyjęcie bez uwag dokumentacji projektowej.

Zapłata wynagrodzenia za przedmiot umowy w zakresie wykonania dokumentacji projektowej w wysokości 98.400,00 zł brutto nastąpiła łącznie z zapłatą wynagrodzenia za wykonane roboty budowlane. Za wykonanie przedmiotu umowy Wykonawca wystawił fakturę nr FVS/2017/05/10 z dnia 31 maja 2017 r. na kwotę 1.844.996,31 zł brutto oraz fakturę nr FVS/2017/07/005 1.839.591,69 zł brutto.

➤ *zlecono wykonanie wykonawcy ww. zadania robót zamiennych o łącznej wartości 400.488,00 zł brutto, bez zachowania pisemnej formy zmiany umowy. Naruszono tym art. 139 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.) w związku z art. 77 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi powyżej przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej. W myśl natomiast art. 77 § 1 ww. ustawy Kodeks cywilny, uzupełnienie lub zmiana umowy wymaga zachowania takiej formy, jaką ustawa lub strony przewidziały w celu jej zawarcia. Zgodnie natomiast z postanowieniami § 28 umowy nr 272.01.13.2017 z dnia 16 maja 2017 r., wszelkie zmiany umowy wymagają zachowania formy pisemnego aneksu, pod rygorem nieważności.*

Wykonawca zgłosił Zamawiającemu wykonanie robót objętych zamówieniem w dniu 19 czerwca 2017 r., natomiast aneks nr 1 do umowy wykonawczej zwiększający zakres robót i wynagrodzenie zawarto dopiero w dniu 22 czerwca 2017 r., tj. w dniu, w którym zgodnie z uchwałą Nr 620/L/2017 Rady Miejskiej w Sosnowcu dostosowano plan wydatków budżetowych do wysokości umożliwiającej uregulowanie zobowiązań z tytułu wykonania tego zamówienia.

Ponadto ustalono, że aneks nr 1 nie został kontrasygnowany przez p. Annę Gabryś – Skarbnik Miasta Sosnowca. Z wyjaśnień złożonych w czasie kontroli wynikało, że wydział merytoryczny tj. Wydział Administracji Drogowej (ówczesny Wydział Organizacji Zarządzania Drogami i Ruchem Drogowym) nie przedstawił Skarbnikowi przed podpisaniem aneksu „Karty pod kontrasygnatę do umowy”, co było wymagane obowiązującą w jednostce Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzoną zarządzeniem Nr 1 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 4 stycznia 2014 r. Zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Umowę o zamówienie publiczne nr 272.01.13.2017 z dnia 16 maja 2017 r. i aneks nr 1 z dnia 22 czerwca 2017 r. podpisali: p. Mateusz Rykała – I Zastępca Prezydenta Miasta Sosnowca wraz z osobą pełniącą w tym okresie funkcję Naczelnika Wydziału Organizacji Zarządzania Drogami i Ruchem Drogowym, który sprawował także nadzór nad realizacją inwestycji.

Zadania w zakresie przygotowania postępowania o zamówienie publiczne oraz w zakresie nadzoru nad realizacją zamówienia należały do pracowników Wydziału Organizacji Zarządzania Drogami i Ruchem Drogowym. Nadzór nad pracą ww. Wydziałów sprawowali ich Naczelnicy.

Obowiązki i uprawnienia kierownika Zamawiającego w niniejszym postępowaniu wykonywał p. Mateusz Rykała – ówczesny I Zastępca Prezydenta Miasta Sosnowca.

Wniosek nr 2

Podjąć działania zmierzające do uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości oznaczonej geodezyjnie jako działka nr 3485 o pow. 3458 m² obręb Sosnowiec 0011, zagospodarowanej w wyniku realizacji inwestycji zgodnie z umową z dnia 16 maja 2017 r., mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.).

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Sosnowcu w zakresie:

- dokonywania zmian postanowień umowy o zamówienie publiczne w formie określonej art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843),
- przestrzegania postanowień umów w zakresie realizacji zamówień publicznych, w szczególności w zakresie terminów i formy odbioru dokumentacji projektowych ustalonych w umowach,
- przedkładania Skarbnikowi Miasta umów, bądź innych dokumentów, powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych do kontrasygnaty, stosownie do zasad ustalonych w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzoną zarządzeniem Nr 1 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 4 stycznia 2014 r., mając na uwadze art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 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 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa:

- *Do dnia zakończenia kontroli nie przeprowadzono czynności weryfikacyjnych w stosunku do oddanych w użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, zajętych pod infrastrukturę kolejową, pod kątem ewentualnego zaliczenia tej infrastruktury do nieczynnej lub prywatnej w celu ustalenia czy istnieją przesłanki do stosowania zwolnienia z opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego ww. gruntów. Do dnia 30 grudnia 2016 r. powyższe grunty, jako zajęte pod infrastrukturę kolejową, były zwolnione od opłat*

z tytułu użytkowania wieczystego na mocy art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 1727 z późn. zm.).

Z dniem 30 grudnia 2016 r. zmieniono brzmienie art. 3 przywołanej ustawy o transporcie kolejowym wyłączając, na mocy ust. 2 i ust. 3 tego artykułu, stosowanie zwolnienia gruntów zajętych pod infrastrukturę kolejową od opłat z tytułu użytkowania wieczystego (art. 8) – w przypadku infrastruktury kolejowej, na której zarządca infrastruktury nie dopuścił ruchu kolejowego (infrastruktura nieczynna) i infrastruktury kolejowej wykorzystywanej wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy innych niż przewóz osób (infrastruktura prywatna).

Na czas przeprowadzenia kontroli stosowano zwolnienia od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów na podstawie art. 8 ww. ustawy o transporcie kolejowym wobec 155 działek ewidencyjnych stanowiących własność Skarbu Państwa będących w użytkowaniu wieczystym trzech podmiotów (osób prawnych) – zarządców infrastrukturą kolejową.

W myśl art. 5 ust. 2a i ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym, zarządca sporządza statut sieci kolejowej (układ połączonych ze sobą dróg kolejowych zarządzany przez zarządcę infrastruktury) wskazujący linie kolejowe, bocznice kolejowe oraz inne drogi kolejowe przez niego zarządzane, a także wskazujący, które z nich stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną, a brak statutu sieci kolejowej jest równoznaczny z nadaniem zarządzanej infrastrukturze statusu infrastruktury nieczynnej. Przez zarządcę infrastruktury, stosownie do art. 4 pkt 7 ustawy (w brzmieniu od 30 grudnia 2016 r.), należy rozumieć podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową albo, w przypadku budowy nowej infrastruktury, podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora; zadania zarządcy infrastruktury mogą wykonywać różne podmioty. Jak stanowi art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), w toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Ponadto w myśl art. 42 ust. 5 ww. ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, przy czym na mocy art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta (tutaj Prezydent Miasta na prawach powiatu), wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej. Stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 5 powyżej wskazanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości; zapewniają wycenę tych nieruchomości; wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności. Zgodnie również z art. 12 ww. ustawy, organy działające za Skarb Państwa są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miejskiego w Sosnowcu wyjaśnili, że przeprowadzono tylko ogólną weryfikację (przy prowadzonych postępowaniach aktualizacyjnych opłaty) gruntów zajętych pod infrastrukturę kolejową w celu uwzględnienia zasadności zwolnienia z opłat. Natomiast od żadnego podmiotu

będącego zarządcą infrastruktury nie otrzymano statutu, o którym mowa w art. 5 ust. 2a i ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym.

Ponadto, w trakcie kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości wybranych nieruchomości (w tym będących w użytkowaniu wieczystym ww. podmiotów) ustalono, że nieruchomości oznaczone jako działki nr 2188 i nr 2484 obręb 11 (zabudowane budynkami) dla których stosowane było zwolnienie od opłaty za użytkowanie wieczyste, zostały przez ich użytkownika wieczystego (nr ewidencyjny podatnika 1/1534) zadeklarowane do opodatkowania podatkiem od nieruchomości, jako nieruchomości które nie wchodzi w skład infrastruktury kolejowej. Jak wskazali w wyjaśnieniach pracownicy Wydziału Podatków, podatnik ten (użytkownik wieczysty) wyjaśnił, że posadowione na gruntach budynki nie są przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego i dlatego nieruchomości te nie mogą korzystać ze zwolnienia z podatku od nieruchomości przewidzianego dla nieruchomości wchodzących w skład infrastruktury kolejowej.

Powyższe okoliczności dodatkowo uzasadniają konieczność przeprowadzenia czynności weryfikacyjnych w stosunku do gruntów zajętych pod infrastrukturę kolejową pod kątem zasadności stosowania zwolnienia z opłaty rocznej.

Wniosek nr 4

Podjąć działania mające na celu weryfikację zasadności stosowania na podstawie art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 710 z późn. zm.) zwolnienia z opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wobec nieruchomości Skarbu Państwa, mając na uwadze art. 3 ust. 2 i ust. 3 ww. ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 12 w związku z art. 11 ust. 1, art. 25 ust. 1 pkt 1, pkt 2 i pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.), a także art. 42 ust. 5 i art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) a w przypadku stwierdzenia braku podstaw zastosowania przedmiotowego zwolnienia, naliczyć opłatę z tytułu użytkowania wieczystego.

- *W 2016 r. oddano w dzierżawę nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi na rzecz jednostki organizacyjnej Gminy Sosnowiec – samorządowego zakładu budżetowego z naruszeniem zasad prawidłowej gospodarki mieniem Skarbu Państwa, co polegało na ustaleniu w umowach dzierżawy stawek czynszu dzierżawnego za budynki w kwotach niższych od minimalnych stawek czynszu za dzierżawę takich budynków ustalonych zarządzeniami Prezydenta Miasta Sosnowca zarówno dla budynków stanowiących własność Skarbu Państwa jak i własność Miasta Sosnowca. Naruszono tym art. 12 oraz art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.), a także z art. 42 ust 5 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). W myśl powyżej wskazanych przepisów starosta (tutaj Prezydent Miasta Sosnowca), wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, a także jako organ działający za Skarb Państwa jest zobowiązany do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki oraz naliczania należności za nieruchomości udostępniane z zasobu. Jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny.*

Powyższe dotyczyło następujących umów dzierżawy zawartych w dniu 1 lipca 2016 r. na okres 3 lat (do dnia 30 czerwca 2019 r.):

- 1) umowy nr 1/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 2445 o pow. 340 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul Ciasnej 13 o pow. użytkowej 157 m²;
- 2) umowy nr 2/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 6799 o pow. 500 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul Pułaskiego 9 o pow. użytkowej 424 m²;
- 3) umowy nr 3/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 4413 i nr 4326 o łącznej pow. 1144 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Floriańskiej 36 o pow. użytkowej 491 m²;
- 4) umowy nr 4/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 1845 i nr 1839 o łącznej pow. 886 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Floriańskiej 36 o pow. użytkowej 1032 m²;
- 5) umowy nr 5/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 2749 o pow. 439 m², zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Warneńczyka 22 o pow. użytkowej 696,31 m²;
- 6) umowy nr 6/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 1755 i nr 1757 o łącznej pow. 903 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Wojska Polskiego 82 o pow. użytkowej 189 m²;
- 7) umowy nr 7/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 744 o pow. 270 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Mireckiego 20 o pow. użytkowej 112 m²;
- 8) umowy nr 8/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 4399 o pow. 880 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Racławickiej 1 o pow. użytkowej 903 m²;
- 9) umowy nr 9/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działka nr 778 o pow. 762 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Armii Krajowej 47a o pow. użytkowej 186 m²;
- 10) umowy nr 10/PB/2016 dzierżawy nieruchomości oznaczonej jako działki nr: 5081, 5082, 5083, 5030 o łącznej pow. 2056 m² zabudowanej budynkiem mieszkalnym przy ul. Radocha 6 o pow. użytkowej 999,91 m².

W powyższych umowach do ustalenia czynszu za budynki zastosowano stawkę wynoszącą 0,50 zł/m² miesięcznie.

W dacie zawarcia powyższych umów obowiązywało zarządzenie Prezydenta Miasta Sosnowca Nr 77 z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawione nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z którym stawki czynszu za dzierżawione nieruchomości Skarbu Państwa ustala się w wysokości zgodnej ze stawkami obowiązującymi dla dzierżawy nieruchomości Gminy Sosnowiec, ustalonymi zarządzeniem Prezydenta Miasta Sosnowca Nr 49 z dnia 26 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawione grunty Gminy Sosnowiec.

Zgodnie z załącznikiem Nr 3 do ww. zarządzenia Prezydenta Miasta Sosnowca Nr 49 z dnia 26 stycznia 2015 r. stawki czynszu za dzierżawę budynków mieszkalnych ustalono w następującej wysokości (w zależności do strefy Miasta w której zlokalizowany jest budynek):

- I strefa 5 zł za 1m² pow. użytkowej miesięcznie,
- II strefa 4 zł za 1m² pow. użytkowej miesięcznie,
- III strefa 3 zł za 1m² pow. użytkowej miesięcznie.

Do ustalenia czynszu za dzierżawę gruntu zastosowano stawki zgodne ze stawkami wskazanymi w ww. zarządzeniu Prezydenta Miasta Sosnowca Nr 49 z dnia 26 stycznia 2015 r.

Z wyjaśnień pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wynikało, że czynsz dzierżawy za budynki został ustalony wg indywidualnej stawki.

Powyższe umowy za Skarb Państwa podpisał p. Krzysztof Haladus – ówczesny Zastępca Prezydenta Miasta Sosnowca.

Zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa w tym z oddawaniem nieruchomości Skarbu Państwa w dzierżawę wykonywali pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 5

Ustalać w umowach dzierżawy wysokość czynszu za dzierżawę budynków Skarbu Państwa w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, stosownie do art. 12 oraz 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 poz. 2204 z późn. zm.) z zastosowaniem minimalnych stawek ustalonych dla nieruchomości Skarbu Państwa, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- Do dnia zakończenia kontroli, zaniechano naliczenia i dochodzenia należności Skarbu Państwa z tytułu najmu budynku o powierzchni użytkowej 280 m² położonej przy ul. Szpitalnej 1 w Sosnowcu wobec podmiotu o numerze karty kontowej 004825.*

Powyższym naruszono art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), zgodnie z którymi Starosta (tutaj Prezydent Miasta na prawach Powiatu) wykonujący zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej gospodaruje nieruchomościami Skarbu Państwa w szczególności poprzez naliczanie należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności. Ponadto, zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Na podstawie umowy najmu i dzierżawy z dnia 28 czerwca 1995 r., zmienionej aneksami z dnia 11 września 1997 r. oraz 21 października 1997 r., oddano w dzierżawę grunt o powierzchni 1184 m² oraz oddano w najem budynek o powierzchni użytkowej 280 m².

W umowie określono miesięczną stawkę czynszu zarówno z tytułu dzierżawy gruntu w wysokości 275,52 zł (3% z 8 zł x 1148 m²), jak i z tytułu najmu budynku w wysokości 560,00 zł (2 zł/m² x 280 m²). Aneksiem z dnia 21 października 1997 r. ustalono, iż czynsz płatny będzie w okresach kwartalnych.

Do dnia zakończenia kontroli na karcie kontowej ww. najemcy/dzierżawcy przypisywano jedynie należności z tytułu czynszu dzierżawnego gruntu na podstawie faktur VAT wystawianych przez Wydział Finansowy Urzędu Miejskiego Sosnowca.

Wydział Finansowy nie wystawiał faktur VAT z tytułu czynszu najmu, dlatego też na karcie kontowej tego podmiotu nie dokonano przypisu należności z tego tytułu

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Sosnowcu, czynsz dzierżawny naliczany był na podstawie pisma Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie stawki czynszu (waloryzacja), przekazanego do wiadomości do Wydziału Finansowego. W piśmie tym wskazana była jedynie stawka czynszu za dzierżawiony grunt.

Skutkiem powyższego, Miasto nie naliczyło i nie dochodziło należności Skarbu Państwa za okres od stycznia 2015 r. od sierpnia 2019 r. w łącznej wysokości 38.572,00 zł, tj. 31.360,00 zł netto (z uwzględnieniem obowiązującej w tym okresie stawki podatku VAT w wysokości 23%, tj. w kwocie 7.212,00 zł).

Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, wskazana w umowie z 1995 r. stawka czynszu najmu nie ulegała zmianie a fakt jej nienaliczania i niepobierania wynikał z niewłaściwego przepływu informacji i niewłaściwego ich weryfikowania pomiędzy Wydziałem Finansowym i Wydziałem Gospodarki Nieruchomościami.

Zgodnie z §10 ust. 6 obowiązującej w Urzędzie Instrukcji Obiegu i Kontroli dokumentów finansowo-księgowych wprowadzoną zarządzeniem Nr 1 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 4 stycznia 2011 r., w obrębie danego kwartału Wydział Finansowy przekazuje do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami pismo wraz z wydrukami z systemu finansowo-księgowego zawierającymi dane kontrahentów i kwotę przypisu należności, w celu zweryfikowania poprawności wprowadzonych kwot,

Ponadto, z pkt 5.4.1 - Procedury procesu windykacji należności mających charakter cywilnoprawny i niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym, przyjęte zarządzeniem Nr 274 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 27 marca 2013 r. wynikało, że do zadań Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami należał obowiązek terminowego dokonywania, w informatycznym systemie księgowym, przypisu /obciążenia/ na kartotekach najemców, dzierżawców, zgodnie z wyznaczonymi zadaniami wydziału.

Wniosek nr 6

Podjąć działania mające na celu naliczenie i wyegzekwowanie należności Skarbu Państwa wobec najemcy/dzierżawy o nr karty kontowej 004825 z tytułu najmu budynku położonego przy ul. Szpitalnej 1 w Sosnowcu, stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.) oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego i Wydziału Gospodarki Nieruchomościami zmierzającymi do zapewnienia przepływu informacji pomiędzy tymi Wydziałami celem prawidłowej kontroli/weryfikacji danych dotyczących wysokości naliczanych czynszów najmu, mając na uwadze art. 42 ust. 5 oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- *W prowadzonej (do dnia zakończenia kontroli) ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste nie ujęto następujących danych:*
 - *przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,*
 - *informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości,*
 - *informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.*

Powyższe było niezgodne z art. 23 ust. 1c pkt 4, pkt 6 i pkt 7 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 1 i ust. 1b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości. Obowiązek ewidencjonowania dotyczy również nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Ewidencjonowanie nieruchomości obejmuje w szczególności przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Zadania związane z gospodarką nieruchomościami Skarbu Państwa w tym ewidencjonowanie nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste należały do pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór nad pracownikami sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 8

Uzupełnić ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste o przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych, stosownie do art. 23 ust. 1c pkt 4, pkt 6 i pkt 7 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.).

- *W sprawozdaniach z gospodarowania zasobem Skarbu Państwa sporządzonych za lata 2015 - 2018 wykazano nieprawidłowe dane w zakresie bezumownego korzystania z nieruchomości oraz w zakresie ilości sprzedanych nieruchomości i uzyskanych z tego tytułu dochodów Skarbu Państwa. W powyższych sprawozdaniach sporządzonych odpowiednio za rok: 2015, 2016, 2017 i 2018 w kolumnie: „Plan wykorzystania zasobu”, pozycja: „bezumowne korzystanie z nieruchomości (w ha)” nieprawidłowo wskazano brak powierzchni nieruchomości znajdujących się w bezumownym korzystaniu (wskazano 0) podczas gdy ww. latach miało miejsce bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa.*

Jednocześnie należności z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości wykazano w ww. sprawozdaniach w kolumnie: „Naliczanie należności za udostępnienie nieruchomości”. Zgodnie z powyższymi sprawozdaniami naliczone w każdym roku należności za bezumowne korzystanie z nieruchomości wynosiły: za rok 2015 - 813,38 zł, za rok 2016 - 91.674,09 zł, za rok 2017 - 34.359,16 zł, za rok 2018 - 13.750,36 zł.

Ponadto, w sprawozdaniu za rok 2017 w pozycji: „Liczba nieruchomości sprzedanych oraz ich łączna powierzchnia” wskazano zbycie 2 nieruchomości o łącznej powierzchni 0,0827 ha, a w pozycji wpływ uzyskany ze sprzedaży wskazano 101.219,00 zł, podczas gdy w 2017 r. zbyto 3 nieruchomości o łącznej powierzchni 0,1176 ha, a uzyskany dochód Skarbu Państwa z tego tytułu wyniósł 117.464,25 zł.

Również w sprawozdaniu za rok 2018 w pozycji: „Liczba nieruchomości sprzedanych oraz ich łączna powierzchnia” wskazano 0 oraz w pozycji wpływ uzyskany ze sprzedaży wskazano 0 zł, podczas gdy faktycznie w 2018 r. zbyto jedną nieruchomość o powierzchni 0,1003 ha, a uzyskany dochód Skarbu Państwa z tego tytułu wyniósł 137.249,43 zł.

Stosownie do 23 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.), starosta sporządza roczne sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami zasobu i przekazuje je wojewodzie w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy.

Sprawozdania z gospodarowania zasobem Skarbu Państwa za lata 2015, 2017, i 2018 podpisał Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, za 2016 r. podpisał Kierownik Referatu Regulacji Stanów Prawnych Gruntów.

Zadania związane z gospodarką nieruchomościami Skarbu Państwa w tym przygotowanie danych do sporządzenia sprawozdania z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa należały do pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór nad pracownikami sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Gospodarki Nieruchomościami w zakresie rzetelnego wykazywania w sprawozdaniach z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa informacji dotyczących bezumownego korzystania z nieruchomości oraz sprzedaży nieruchomości, mając na uwadze art. 23 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami Miasta Sosnowiec:

- Zaniechano ustalenia, naliczenia i dochodzenia należności Miasta Sosnowiec wobec podmiotu, który korzystał bezumownie z nieruchomości o numerze ewidencyjnym działki 4547/2 zabudowanej budynkiem mieszkalno-usługowym położonej przy ul. Akacyjowej w Sosnowcu. Ponadto, nie ustalono okresu korzystania przez ten podmiot bez tytułu prawnego.*

Działaniem tym naruszono art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 23 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.).

Miasto Sosnowiec było właścicielem nieruchomości gruntowej o numerze ewidencyjnym 4547 na podstawie decyzji komunalizacyjnej z dnia 21 września 2012 r.

Podmiot prowadzący działalność gospodarczą na ww. nieruchomości pismem z dnia 14 kwietnia 2015 r. zwrócił się do Miasta o wydzierżawienie bądź sprzedaż tej nieruchomości. We wniosku wskazał, że w 1992 r. wybudował na przedmiotowej nieruchomości pawilon handlowy branży elektroinstalacyjnej, zgodnie z pozwoleniem na budowę. Teren ten wówczas był przez podmiot dzierżawiony od spółki prawa handlowego.

Z wyjaśnień udzielonych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Sosnowcu wynikało, że w związku z rozpoczęciem procedury sprzedaży tej nieruchomości, podmiot odstąpił od jej wydzierżawienia. Ponadto wyjaśniono, że Miasto jest obecnie na etapie naliczania opłaty za korzystanie z nieruchomości bez tytułu prawnego przez ten podmiot.

Sprzedaż nieruchomości o numerze geodezyjnym 4547/2 (po podziale działki nr 4547) nastąpiła w dniu 19 czerwca 2017 r. na podstawie umowy sporządzonej w formie aktu notarialnego rep. Nr 2275/2017.

Zadania w zakresie naliczenia opłaty za bezumowne korzystanie z nieruchomości należały do inspektora w Referacie Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 10

Podjąć działania zmierzające do ustalenia okresu korzystania bezumownego z nieruchomości gminnej o numerze ewidencyjnym działki 4547/2 zabudowanej budynkiem mieszkalno-usługowym położonej przy ul. Akacjowej w Sosnowcu oraz ustalić, naliczyć wyegzekwować opłatę za korzystanie z tej nieruchomości stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), a także art. 23 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości:

- *W latach 2015 - 2019 do dnia kontroli zaniechano dokonania prawidłowych czynności sprawdzających celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami oraz nie wezwano podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.), w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ww. ustawy. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.*

Powyższe dotyczyło:

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 4/439, który w złożonej do Urzędu Miejskiego w Sosnowcu dnia 7 lutego 2019 r. deklaracji na podatek od nieruchomości na 2019 r., nie wykazał budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz powierzchni budynku opodatkowanej stawką podatkową związaną z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń. Na ogólnodostępnej stronie internetowej, podatnik poinformował o prowadzeniu w budynku działalności medycznej jako niepubliczny zakład opieki zdrowotnej, jak również wskazał, że do dyspozycji jest ogrodzony parking znajdujący się tuż obok budynku.*

Na podstawie wezwania organu podatkowego z dnia 16 lipca 2019 r. ww. podatnik skorygował deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2014-2019 wykazując do opodatkowania budowlę o wartości 201.000,00 zł oraz powierzchnię użytkową 493,05 m² zajętą na udzielanie świadczeń zdrowotnych z zastosowaniem stawki określonej w art. 5 ust 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych;

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 1/256, który w załączniku DN-1/C do deklaracji na rok podatkowy 2019, złożonej 5 lutego 2019 r. do Urzędu Miejskiego w Sosnowcu, w wykazie dotyczącym budowli i ich wartości do opodatkowania nie wykazał wiaty samochodowej na parkingu pozostającym we władaniu podatnika.*

W dniu 6 sierpnia 2019 r. Spółka skorygowała deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2016 - 2019 wykazując do opodatkowania budowlę w postaci zadaszenia parkingu o wartości 34.000,00 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami podatnika, załączonymi do korekt deklaracji, przedmiotowa budowla została ujawniona w ewidencji środków trwałych w lipcu 2019 r.

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 1/42, który w złożonych korektach deklaracji za lata 2017 - 2018, jak również w deklaracji na rok podatkowy 2019 wykazywał część powierzchni działek na których znajduje się infrastruktura kolejowa.*

Zgodnie z wyjaśnieniami przesyłanymi do organu podatkowego pismem podatnika z dnia 29 stycznia 2018 r. zwolnione zostały wyłącznie grunty rzeczywiście zajęte na potrzeby infrastruktury kolejowej, a nie całe działki ewidencyjne.

Dokonując obliczeń w tym zakresie, przyjęto błędne założenie, że gruntem zajęтым na potrzeby infrastruktury kolejowej jest grunt obejmujący 2,5 m od osi torów, tj. tyle ile obejmują same tory, podkłady, słupy sieci trakcyjnej, niezbędne urządzenia usytuowane wzdłuż torów (np. oświetlenie torów, sygnalizacja niezbędna do kierowania ruchem itp.). Natomiast na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.) w brzmieniu od 1 stycznia 2017 r. zwolnieniu podatkowemu podlegają grunty rozumiane jako całe działki ewidencyjne, na których znajdują się budynki i budowle infrastruktury kolejowej wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727 z późn. zm.), która jest udostępniana przewoźnikom kolejowym. Zwolnieniu na gruncie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podlega powierzchnia całej działki ewidencyjnej, nawet jeżeli tylko w części jest zajęta przez infrastrukturę kolejową. W odniesieniu do gruntów, które miałyby podlegać przedmiotowemu zwolnieniu ustawodawca nie odniósł się do sposobu klasyfikacji gruntów w ewidencji gruntów i budynków. Z tego względu przez infrastrukturę kolejową należy rozumieć całą działkę ewidencyjną, na której znajdują się elementy infrastruktury kolejowej, bez względu na sposób zakwalifikowania jej w ewidencji. Na podstawie tego przepisu w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2017 r.

przedmiotowemu zwolnieniu podlega cała działka ewidencyjna, na której znajdują się budowle i budynki infrastruktury kolejowej, a nie tylko te części, które zostały faktycznie zajęte pod budowle infrastruktury kolejowej. Stanowisko to jest uprawnione z uwagi na jednoznaczne wskazanie w tym przepisie gruntów jako przedmiotu zwolnienia oraz rezygnację z warunku zajęcia tych gruntów pod budowle infrastruktury kolejowej. Odmienne odczytanie tego przepisu przeczyłoby istocie zmiany wprowadzonej w art. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1923),

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 1/96, który w złożonej deklaracji na rok podatkowy 2019 wykazał m.in. budynki mieszkalne, a nie wykazał gruntów pozostałych.*

W dniu 25 lipca 2019 r. podatnik złożył korekty deklaracji za lata 2014 – 2019.

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 1/1609, który w deklaracji na podatek od nieruchomości na rok podatkowy 2019 nie wykazał do opodatkowania wiaty rowerowej. Natomiast w tabeli amortyzacji za 2018 (ewidencji środków trwałych) stanowiącej załącznik do ww. deklaracji podatkowej podatnik wykazał wiatę rowerową o wartości 12.420,00 zł.*

W dniu 7 sierpnia 2019 r. podatnik złożył korektę deklaracji za 2019 r., w której wykazał ww. budowlę do opodatkowania,

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 1/573, który w załączniku do deklaracji podatkowej na rok 2017 zadeklarował do opodatkowania budynek podstacji trakcyjnej, stanowiący infrastrukturę kolejową podlegającą ustawowemu zwolnieniu na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. C*

W lipcu 2019 r. podatnik dokonał korekty deklaracji podatkowej za lata 2017 - 2019 wykazując ww. budynek do zwolnienia z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

➤ *podatnika o nr ewidencyjnym 20/5054, który nie złożył informacji o posiadanej nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalno-usługowym za okres od 2015 r. do czerwca 2017 r., pomimo że władał ww. nieruchomością bez tytułu prawnego przed jej nabyciem. Powyższą nieruchomość, podatnik zakupił w 2017 r. od Gminy Sosnowiec na podstawie umowy sprzedaży sporządzonej w formie aktu notarialnego.*

Zgodnie z wyjaśnieniami, Wydział Podatkowy nie dysponował informacją o korzystaniu z nieruchomości, ponieważ wydział merytoryczny przekazuje umowy dzierżawy, zgodnie z instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Miasta Sosnowca, a w tym przypadku taka umowa nie została zawarta.

W dniu 21 sierpnia 2019 r. wydano postanowienia o wszczęciu postępowania podatkowego w celu ustalenia zobowiązania podatkowego za lata 2015 - 2017,

➤ *podatnika (spółka cywilna) o nr ewidencyjnym 40/3194, który do dnia kontroli nie złożył informacji podatkowych oraz nie dokonał wpłat na podatek od nieruchomości. Spółka wykorzystywała do prowadzenia działalności gospodarczej nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa. Tytułem prawnym do korzystania z nieruchomości była zawarta w 1995 r. z Kierownikiem Urzędu Rejonowego w Będzinie umowa najmu nieruchomości zabudowanej o powierzchni 280 m² położonej na działce o powierzchni 1.148 m². Umowa została zawarta na czas nieokreślony.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika Wydziału Podatków, wydział ten nie dysponował informacją o obowiązywaniu ww. umowy dotyczącej przedmiotowej nieruchomości,

natomiast zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, ww. umowa była zarówno w posiadaniu ówczesnego Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami jak i ówczesnego Wydziału Finansowego - obecnie Wydziału Podatków.

W dniu 26 lipca 2019 r. po przeprowadzonym postępowaniu podatkowym zostały wydane decyzje w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości, w tym: za 2016 r. w kwocie 3.100,00 zł, za 2017 r. w kwocie 3.074,00 zł, za 2018 r. w kwocie 3.074,00 zł, na 2019 r. w kwocie 4.011,00 zł.

Zadania w zakresie prawidłowości dokonywania czynności sprawdzających należały do pracowników Referatu Wymiarów Podatków Wydziału Podatków. Nadzór w tym zakresie sprawowała Kierownik Referatu Podatków.

Wniosek nr 11

Zapewnić prawidłowe przekazywanie informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami Urzędu Miejskiego w Sosnowcu w zakresie powszechności opodatkowania oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Wymiaru Podatków w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje, informacje podatkowe i wzywania podatników do złożenia informacji, korekt deklaracji w celu ustalenia podatku od nieruchomości w prawidłowej wysokości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i 2, art. 281 § 1 i § 2, art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn.zm.), w związku z wymogami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 12

Ponownie przeanalizować prawidłowość opodatkowania nieruchomości podatnika podatku od nieruchomości o nr ewidencyjnym 1/42 za lata 2017 - 2019, mając na uwadze art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn.zm.) oraz wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć wobec ww. podatnika postępowanie podatkowe w trybie art. 165 Ordynacja podatkowa w celu ustalenia prawidłowego wymiaru.

W zakresie długu publicznego:

- *Zaniechano zaliczenia do tytułów dłużnych Miasta Sosnowca, a tym samym nie wykazano jako długu w Wieloletnich Prognozach Finansowych Miasta Sosnowiec na lata: 2017 - 2040, 2018 - 2040, 2019 - 2040 ze zmianami, zobowiązania wynikającego z zawartej umowy wsparcia o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanym z finansowaniem przedsięwzięcia inwestycyjnego realizowanego przez Sosnowiecki Szpital Miejski sp. z o.o., wywołującego skutki podobne do umowy pożyczki lub kredytu.*

Powyższe było niezgodne z wymogami zawartymi odpowiednio:

- w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) w związku z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, tytuły dłużne zaliczane do państwowego długu

publicznego dzieli się m.in. na kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się m.in. umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robot budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do pożyczki lub kredytu,

- w art. 226 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty.

W dniu 27 marca 2017 r. pomiędzy Miastem Sosnowiec, Sosnowieckim Szpitalem Miejskim sp. z o.o. z siedzibą w Sosnowcu i Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim S.A. została zawarta umowa wsparcia, w ramach której Miasto Sosnowiec począwszy od 2018 r. do 2027 r. włącznie zobowiązało się zabezpieczyć do kwoty 45.000.000,00 zł roszczenia Banku – PKO BP S.A. wobec Sosnowieckiego Szpitala Miejskiego sp. z o.o. z tytułu umowy wykupu wierzytelności zawartej 8 listopada 2016 r. pomiędzy ww. Spółką, ww. Bankiem i Cedentem. Wierzytelność wynikała z realizacji przez Cedenta na rzecz Sosnowieckiego Szpitala Miejskiego sp. z o.o. zadania inwestycyjnego pn. „Budowa pawilonu szpitalnego dla potrzeb bloku operacyjnego, oddziału intensywnej opieki medycznej i przychodni przyszpitalnych wraz z rozbiórką przybudówek gospodarczych i budową fundamentu pod zbiornik ciekłego tlenu na terenie szpitala miejskiego na dz. Nr 4373/2 obręb Sosnowiec 0011 przy ul. Zegadłowicza w Sosnowcu”.

Miasto Sosnowiec na podstawie ww. umowy zobowiązało się do dofinansowania ww. Spółki tytułem podwyższenia kapitału zakładowego (lub dokonania dopłat do kapitału Spółki) do łącznej kwoty 45.000.000,00 zł. Dofinansowanie miało następować w okresie od 27 marca 2018 r. do 28 grudnia 2027 r., z kwartalną częstotliwością - nie później niż na 3 dni przed datą spłaty przez Spółkę wierzytelności wobec ww. Banku.

Realizacja ww. podwyższania kapitału zakładowego spółki została uwzględniona w Wieloletnich Prognozach Finansowych Miasta Sosnowca (przedsięwzięcia inwestycyjne), przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Sosnowcu: Nr 493/XXXVIII/2016 z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia WPF miasta Sosnowca na lata 2017 - 2040, Nr 778/LVII/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia WPF miasta Sosnowca na lata 2018 - 2040, Nr 37/III/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia WPF miasta Sosnowca na lata 2019 - 2040.

W konsekwencji powyższego, nie wykazano ww. zobowiązania wynikającego z zawartej umowy wsparcia w sprawozdaniach Rb-Z - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji sporządzonych na koniec poszczególnych kwartałów 2017 r., 2018 r. i 2019 r. (do II kw. 2019 r.).

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

Przedmiotową umowę ze strony Miasta Sosnowca podpisał p. Arkadiusz Chęciński – Prezydent Miasta Sosnowca, przy kontrasygnacie p. Anny Gabryś – Skarbnika Miasta Sosnowca.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, zawarta umowa nie zawierała postanowień zobowiązujących do spłaty kredytu zaciągniętego przez Szpital, a jedynie do takiego postępowania, aby zapewnić spółce możliwość wywiązania się z zobowiązań kredytobiorcy. Z uwagi na wątpliwości interpretacyjne dotyczące rodzaju umów nienazwanych, zobowiązanie wynikające z przedmiotowej umowy nie zostało potraktowane jako tytuł dłużny. Dlatego sprawozdania jednostkowe i tym samym sprawozdania zbiorcze Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za lata 2017 - 2019 (sporządzone do 30 czerwca 2019 r.), nie zawierały danych z zakresu zawartej dnia 27 marca 2017 r. umowy wsparcia pomiędzy Gminą Sosnowiec, Sosnowieckim Szpitalem Miejskim Sp. z o.o. Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim S.A. na kwotę 45.000.000,00 zł.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Sosnowcu, prowadzenie spraw związanych z planowaniem i realizacją budżetu Miasta, przygotowywanie aktów prawnych stanowionych przez organy Miasta, a w tym wypadku projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej, sporządzanie sprawozdań Rb-Z należało do zakresu funkcjonowania Wydziału Budżetu Miasta Sosnowca. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Sprawozdania Rb-Z sporządzone na koniec poszczególnych kwartałów 2017 r., 2018 r. oraz I, II kwartału 2019 r. podpisali: p. Anna Gabryś – Skarbnik Miasta Sosnowca i p. Arkadiusz Chęciński – Prezydent Miasta Sosnowca.

W uchwale Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 268/XV/2019 z dnia 12 września 2019 r. w sprawie zmian uchwały Nr 37/III/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia WPF Miasta Sosnowca na lata 2019 - 2040, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 18 września 2019 r., dokonano zmian spowodowanych m.in. wprowadzeniem nowego poręczenia spłaty wieloletniego kredytu przez Sosnowiecki Szpital Miejski w Sosnowcu Sp. z o.o. Zgodnie z objaśnieniami wartości przyjętych w WPF, Gmina Sosnowiec udziela Szpitalowi poręczenia spłaty pozyskanego w Banku PKO BP S.A. kredytu z przeznaczeniem m.in. na spłatę zadłużenia z tytułu zawartej w 2016 r. umowy wykupu wierzytelności, tj. kredytu, na spłatę którego została zawarta w 2017 r. przedmiotowa umowa wsparcia. W powyższych objaśnieniach wartości przyjętych w WPF stanowiących załącznik nr 3 do uchwały Nr 268/XV/2019 zapisano również, że „W związku z zawieraną obecnie umową kredytową zobowiązanie to zostanie spłacone, a wartość przedsięwzięcia wieloletniego związanego z dokapitalizowaniem szpitala ulega zmniejszeniu.”

Wniosek nr 13

Sporządzić korektę kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za okres od początku roku do 30 czerwca 2019 r. w zakresie zobowiązań finansowych, mając na uwadze § 2 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz § 10 ust. 5 ww. rozporządzenia.

Wniosek nr 14

Zapewnić wykazywanie zobowiązań finansowych, które wykazują ekonomiczne podobieństwo do kredytu lub pożyczki w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, zgodnie z wymogami § 2 ust. 1 pkt 2 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) oraz § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia.

W zakresie zaciągania zobowiązań:

- *W latach 2015 - 2017 zaciągnięto zobowiązania na zadania w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa, z terminem ich realizacji wykraczającym poza rok budżetowy, bez stosownego upoważnienia Rady Miejskiej w Sosnowcu.*

Zgodnie z art. 211 ust. 1-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. W myśl art. 261 ww. ustawy, kierownik samorządowej jednostki budżetowej może zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym.

Powyższe dotyczyło:

- 24 umów zawartych z datą 30 grudnia 2015 r. na łączną kwotę 1.558.600,00 zł, na realizację w 2016 r. zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. Budżet Miasta Sosnowca na rok 2016 r. został uchwalony na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Sosnowcu Nr 266/XXIII/2015 z dnia 17 grudnia 2015 r., natomiast obowiązywał od 1 stycznia 2016 r., stąd też od tego dnia Prezydent Miasta Sosnowca mógł zaciągać zobowiązania obciążające budżet 2016 r.,

- 28 umów zawartych z datą 29 grudnia 2016 r. na łączną kwotę 1.639.460,00 zł, na realizację w 2017 r. zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa. Budżet Miasta Sosnowca na rok 2017 uchwalony został uchwałą Nr 494/XXXVIII/2016 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 20 grudnia 2016 r., natomiast obowiązywał od dnia 1 stycznia 2017 r., stąd też od tego dnia Prezydent Miasta Sosnowca mógł zaciągać zobowiązania obciążające budżet 2017 r.,

- 26 umów zawartych z datą 29 grudnia 2017 r. na łączną kwotę 1.846.310,00 zł, na realizację w 2018 r. zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa. Budżet na rok 2018 uchwalony został uchwałą Nr 779/LVII/2017 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 19 grudnia 2017 r., natomiast obowiązywał od dnia 1 stycznia 2018 r., stąd też od tego dnia Prezydent Miasta Sosnowca mógł zaciągać zobowiązania obciążające budżet 2018 r.

Powyższe umowy podpisali: p. Anna Jedynak – były Zastępca Prezydenta Miasta Sosnowca oraz Naczelnik Wydziału Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi. Kontrasygnaty udzieliły: Naczelnik Wydziału Budżetu na ww. umowach zawartych w 2015 r. i 2016 r. oraz p. Anna Gabrys – Skarbnik Miasta Sosnowca na ww. umowach z 2017 r.

Błędnie uznano, zgodnie z wyjaśnieniami, że zadanie publiczne w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie może zostać zlecone do realizacji od dnia 1 stycznia danego roku budżetowego oraz nie jest to zadanie z terminem realizacji wykraczającym poza rok budżetowy, wobec powyższego organ przyjął za dopuszczalne podpisywanie umów w roku poprzedzającym realizację zadania publicznego na podstawie podjętych już uchwał Rady Miejskiej w Sosnowcu w sprawie budżetu jednostki samorządu terytorialnego na kolejny rok budżetowy. Przekazanie środków (dokonanie wydatku) w przypadku każdej z tak zawartych umów nastąpiło w roku realizacji zadania na podstawie obowiązującej już uchwały budżetowej i w ramach obowiązującego planu finansowego.

Wniosek nr 15

Zaciągać zobowiązania dotyczące danego roku budżetowego w okresie obowiązywania uchwały budżetowej, zgodnie z wymogami art. 211 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- W okresie od grudnia 2015 r. do stycznia 2019 r. kontrasygnowano z upoważnienia p. Janusza Kaczora – byłego Skarbnika Miasta Sosnowca dokumenty związane z powstaniem zobowiązań pieniężnych, pomimo że z dniem 31 maja 2015 r. Skarbnik Miasta Sosnowca został odwołany z tego stanowiska na podstawie uchwały Nr 114/XII/2015 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 28 maja 2015 r. Zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.), jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.*

Kontrasygnatę w powyższym okresie złożył Naczelnik Wydziału Budżetu Miasta, działający na podstawie upoważnienia z dnia 13 kwietnia 2012 r. do kontrasygnowania czynności prawnych, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych w imieniu p. Janusza Kaczora – ówczesnego Skarbnika Miasta Sosnowca. Upoważnienia udzielono na podstawie art. 46 ust. 3 ww. ustawy.

Z dniem 1 czerwca 2015 r. na Skarbnika Miasta Sosnowca powołana została, na podstawie uchwały Nr 115/XII/2015 Rady Miejskiej w Sosnowcu z 28 maja 2015 r., p. Anna Gabryś, która do dnia kontroli nie udzieliła upoważnienia Naczelnikowi Wydziału Budżetu do kontrasygnowania w jej imieniu czynności prawnych mogących powodować powstanie zobowiązań pieniężnych.

Kontrasygnaty dokonano na:

- 24 umowach na realizację zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej w 2016 r. na łączną kwotę 1.558.600,00 zł oraz na 28 umowach w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa w 2017 r. na łączną kwotę 1.639.460,00 zł, zgodnie ze sporządzonym przez Naczelnika Wydziału Budżetu Miasta, w trakcie kontroli, zestawieniem udzielonych dotacji,*
- zarządzeniu Nr 26 Prezydenta Miasta Sosnowca, działającego jako Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Zagłębiowskiego Parku Sportowego Sp. z o.o. z dnia 22 stycznia 2019 r., w przedmiocie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, poprzez utworzenie nowych udziałów i pokryciu ich wkładem pieniężnym w kwocie 1.000.000,00 zł. Zgodnie z aktem założycielskim ww. Spółki, powyższe podwyższenie kapitału zakładowego nie stanowiło zmiany umowy Spółki (objęcie nowych udziałów nie wymagało formy aktu notarialnego).*

Wniosek nr 16

Zapewnić kontrasygnatę wszystkich czynności prawnych związanych z powstaniem zobowiązań pieniężnych Miasta Sosnowca przez Skarbnika Miasta lub osobę upoważnioną, mając na uwadze wymogi art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z zakładem budżetowym:

- *Do dnia zakończenia kontroli, zaniechano określenia w formie pisemnej szczegółowości rozliczenia wykorzystania dotacji celowych przekazywanych w latach 2016 - 2018 z budżetu Miasta Sosnowca samorządowemu zakładowi budżetowemu, tj. Miejskiemu Zakładowi Zasobów Lokalowych w Sosnowcu, zwanego dalej MZZL w Sosnowcu. Zgodnie z § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1542 z późn. zm.), kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd. W myśl art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki (m.in.) z budżetu jednostek samorządu terytorialnego, przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.*

W latach 2016 - 2018 MZZL w Sosnowcu otrzymał z budżetu Miasta Sosnowca dotacje celowe w kwocie ogółem 23.744.216,82 zł na realizację zadań inwestycyjnych. Podstawą ujęcia w ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego w Sosnowcu rozliczenia ww. dotacji były przekazywane do Wydziału Finansowego przez wydział merytoryczny - Wydział Gospodarki Lokalowej „Zestawienia przekazanych dotacji”, tj. zgodnie z pkt 2.6.9 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Sosnowca, przyjętej zarządzeniem Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 4 stycznia 2011 r. Do Wydziału Gospodarki Lokalowej należał również obowiązek prawidłowego rozliczenia ww. dotacji oraz przechowywania dotyczących tego rozliczenia dokumentów, przy czym dokumentami tymi były sporządzone za poszczególne ww. lata zestawienia tabelaryczne pn.: „Zestawienia dowodów księgowych pokrytych z dotacji celowych (...)”, zawierające takie dane jak: data wydatku, kwota, numer dowodu wydatku, numer księgowy i nazwę zadania. Na ww. zestawieniach widniał podpis Głównego Księgowego i Dyrektora MZZL w Sosnowcu. Powyższe zestawienia nie były oznaczone datą wpływu do Urzędu Miejskiego w Sosnowcu oraz numerem pozycji zarejestrowania w rejestrze korespondencji. W myśl § 40 ust. 1, § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej określonej rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67), punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające, po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyjęto interpretację ww. przepisu rozporządzenia, zgodnie z którą nie nakłada on obowiązku ustalenia sposobu i stopnia szczegółowości rozliczania

dotacji w formie pisemnej, natomiast MZZL przedstawia do wydziału merytorycznego w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku zestawienia rozliczenia dotacji w formie tabelarycznej, a tym samym procedura przekazywania przez MZZL zestawień do jednostki nadzorującej jego działalność została wprowadzona, obowiązuje i jest stosowana. Wyjaśniono również, że:

- zgodnie z przyjętą praktyką, kontroli rozliczenia dotacji przekazywanych dla MZZL w Sosnowcu Wydział Gospodarki Lokalowej Urzędu Miejskiego w Sosnowcu dokonuje poprzez sprawdzenie wykorzystanych środków finansowych na podstawie przekazanych przez jednostkę ww. Zestawień dowodów księgowych pokrytych z dotacji celowych wraz z oryginałami dokumentów księgowych, tj. faktur, protokołów odbioru zadań i kosztorysów,*
- fakt przeprowadzenia kontroli został odnotowany na egzemplarzach Zestawień stanowiących podstawę kontroli, natomiast Dokumenty źródłowe, z uwagi na ich obszerność, nie były kserowane w celu ich gromadzenia w Urzędzie w Sosnowcu,*
- powyższe zestawienia nie zostały opatrzone datą wpływu i numerem, bowiem zostały przedłożone przez pracownika MZZL bezpośrednio Naczelnikowi Gospodarki Lokalowej wraz z oryginałami dokumentów będących przedmiotem kontroli.*

Określenie zasad zobowiązujących Dyrektora MZZL w Sosnowcu do dokonywania rozliczeń wykorzystanych dotacji udzielonych z budżetu Miasta Sosnowca należało do zadań Prezydenta Miasta Sosnowca. Rozliczanie udzielonych MZZL w Sosnowcu dotacji, a tym samym czuwanie nad prawidłowym obiegiem dokumentacji z tym związanej, w szczególności rejestrowania wpływających i przechowywanych dokumentów stanowiących podstawę rozliczenia dotacji, należało do Wydziału Gospodarki Lokalowej Urzędu Miejskiego w Sosnowcu.

Wniosek nr 17

Określić pisemnie szczegółowość przekazywanych przez Dyrektora Miejskiego Zakładu Zasobów Lokalowych w Sosnowcu do Urzędu Miejskiego w Sosnowcu rozliczeń wykorzystania otrzymanych z budżetu Miasta Sosnowca dotacji celowych, tj. w sposób jednoznaczny i gwarantujący zobowiązanie ww. Dyrektora do ich przestrzegania, mając na uwadze § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1718) w związku z art. 126, a także art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Gospodarki Lokalowej Urzędu Miejskiego w Sosnowcu w zakresie przestrzegania wymogów § 42 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej stanowiącej Załącznik Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- W księgach rachunkowych 2019 r. niebieżąco przyjęto na stan środków trwałych Urzędu Miasta Sosnowca wartości środka trwałego powstałego w wyniku realizacji inwestycji pn.: „Przebudowa ścieżek rowerowych – Stawiki”, pomimo że odbiór robót i przyjęcie środka trwałego do użytkowania nastąpiło w lipcu 2017 r.

Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) oraz zasady klasyfikacji zdarzeń na koncie 011 „Środki trwałe” zawarte w obowiązującym do dnia 31 grudnia 2017 r. 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.). Stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zgodnie natomiast z opisem zasad funkcjonowania kont zawartym w powyższym rozporządzeniu, konto 011 służy do ewidencji stanu zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych. Ewidencja szczegółowa do konta 011 powinna umożliwić: ustalenie m.in. wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych. W myśl obowiązującego w jednostce zakładowego planu kont dla urzędu, konto 011 służy do ewidencji stanu zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych. Konto 011 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków trwałych w wartości początkowej. Obecnie zasady funkcjonowania konta 011 zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik 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 z późn. zm.).

Dowód księgowy OT nr 468/8 z dnia 16 lipca 2019 r. na kwotę 3.706.113,00 zł, sporządzony został przez pracownika, który w czasie realizacji inwestycji sprawował funkcję Naczelnika Wydziału Organizacji Zarządzania Drogami i Ruchem Drogowym i przekazany w dniu 29 lipca 2019 r. do Wydziału Finansowego w celu ujęcia w księgach rachunkowych. Sporządzenie dowodu księgowego OT należało do obowiązków pracowników Wydziału merytorycznego realizującego zamówienie. Dokument OT, zgodnie z obowiązującą instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wprowadzoną zarządzeniem Nr 1 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 4 stycznia 2011 r., powinien zostać sporządzony, a następnie przekazany w momencie przyjęcia środka trwałego do używania.

Zaniechanie przyjęcia na stan środków trwałych w 2017 r. ww. środka trwałego oraz wykazanie salda na koncie 080-1394 w kwocie 3.706.113,00 zł, świadczy także o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji w drodze weryfikacji tego konta wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r., czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z instrukcją inwentaryzacyjną wprowadzoną zarządzeniem Nr 821 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 23 września 2011 r., inwentaryzacji stanu aktywów,

pasów oraz innych składników dokonuje się w m.in. w drodze porównania stanów wynikających z ksiąg rachunkowych z danymi wynikającymi ze stosownych dokumentów i weryfikacji wartości danych. Inwentaryzację inwestycji rozpoczętych przeprowadza się na ostatni dzień roku obrotowego w drodze weryfikacji (§ 7).

Zadania w zakresie sporządzania dowodów OT oraz przekazywania ich do Wydziału Finansowego należały do pracowników byłego Wydziału Organizacji i Zarządzania Drogami i Ruchem Drogowym, obecnie Wydziału Administracji Drogowej. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tych Wydziałów.

Potwierdzenia zgodności sald na koncie 080-1394 wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. dokonali Naczelnicy Wydziału Organizacji i Zarządzania Drogami i Ruchem Drogowym, obecnie Wydziału Administracji Drogowej.

Wniosek nr 19

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Sosnowcu w zakresie sporządzania dowodów OT zakończonych inwestycji w celu bieżącego ujmowania operacji gospodarczych na koncie 011 oraz zapewnienia prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji konta 080 w drodze weryfikacji sald, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania ww. kont określonych 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 z późn. zm.), zakładowym planie kont, zapisów instrukcji inwentaryzacyjnej ustalonej zarządzeniem Nr 821 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 23 września 2011 r., mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- *Od dnia 2016 r. do dnia kontroli, w ewidencji księgowej budżetu Miasta Sosnowiec (organu) ujmowano odsetki od kredytu zaciągniętego w 2016 r. w Europejskim Banku Inwestycyjnym na koncie analitycznym do konta 260 – „Zobowiązania finansowe” zamiast na koncie analitycznym do konta 134 – „Kredyty bankowe”. Było to niezgodne z opisem do konta 134, zawartym w załączniku nr 2 – „Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, do rozporządzeń:*

➤ *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.),*

➤ *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 z późn. zm.).*

Zgodnie z tym opisem, odsetki od kredytu bankowego ujmuje się na stronie Ma konta 134.

Tymczasem, odsetki od kredytu zaciągniętego w Europejskim Banku Inwestycyjnym w 2016 r. w ewidencji księgowej budżetu ujmowano na koncie analitycznym 260-6-03 „Zobowiązania finansowe – Odsetki od kredytów – umowy – Kredyt w EBI”, przy czym sam kredyt (kapitał) ewidencjonowano na koncie analitycznym do konta 134.

Stosowanie powyższego zapisu wynikało z postanowień zarządzenia Nr 1048 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 12 listopada 2015 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 879 Prezydenta Miasta Sosnowca z dnia 23 lipca 2012 r. w sprawie Zasad (Polityki) Rachunkowości z późn. zm. W komentarzu do planu kont wprowadzono zapis, zgodnie z którym odsetki od kredytów należy ujmować na koncie 260, przypis na stronie Ma, zapłatę na stronie Wn.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną sporządzenia przez pracownika Wydziału Budżetu Miasta projektu ww. zarządzenia w zakresie zmiany polityki rachunkowości w powyższym zakresie była niewłaściwa interpretacja przepisów. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 20

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej Budżetu Miasta Sosnowca poprzez ewidencjonowanie odsetek od zaciągniętego kredytu na koncie analitycznym do konta 134 oraz dostosowanie planu kont budżetu w tym zakresie, stosownie do opisu do tego konta zawartego w załączniku nr 2 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 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

Wniosek nr 21

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziałów Budżetu Miasta Sosnowca w zakresie przedkładania projektów planu kont budżetu Miasta, zgodnych w swej treści w zakresie ewidencjonowania odsetek od zaciągniętych kredytów z zasadami prowadzenia kont 134, 260 określonymi w rozporządzeniu 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 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki pieniężnej:

- *W okresie od 2018 r. do sierpnia 2019 r. w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Sosnowcu ujmowano operacje dotyczące rozliczenia, uzupełnienia zaliczek oraz zwrotu kosztów delegacji służbowych przez pracowników Urzędu z pominięciem konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”. Powyższe operacje w zakresie wypłaty gotówki pracownikom Urzędu za przedłożone faktury, rachunki, ujmowano nieprawidłowo na koncie Wn 202 „Rozrachunki z dostawcami” w powiązaniu z kontem Ma 101 „Kasa”. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 234 zawartymi 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.),*
 - *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 z późn. zm.).**W myśl zapisów planu kont dla urzędu miasta jako jednostki budżetowej, wprowadzonego zarządzeniem Nr 879 Prezydenta Miasta Sosnowiec z dnia 23 lipca 2012 r. w sprawie: zasad (polityki) rachunkowości wraz ze zm., w przyjętych zasadach klasyfikacji dla konta 234, ww. konto służy m.in. do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia, w szczególności z tytułu pobranych do rozliczenia zaliczek, odpłatności za świadczenia dokonane na rzecz pracowników, udzielonych pożyczek z ZFSS oraz należności od pracowników z tytułu niedoborów i szkód. Na stronie Wn konta 234 ujmuje się w szczególności: 1) wypłacone pracownikom zaliczki i sumy do rozliczenia na wydatki obciążające jednostkę, 2) należności od pracowników z tytułu dokonanych przez jednostkę świadczeń odpłatnych, 3) należności z tytułu pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, 4) należności i roszczenia od pracowników z tytułu niedoborów i szkód, 5) zapłacone zobowiązania wobec pracowników. Na stronie Ma konta 234 ujmuje się w szczególności: 1) wydatki wyłożone przez pracowników w imieniu jednostki, 2) rozliczone zaliczki i zwroty środków pieniężnych, 3) wpływy należności od pracowników. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 234 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności, roszczeń i zobowiązań według tytułów rozrachunków. Konto 234 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma - stan zobowiązań wobec pracowników.*
- Stosownie do zapisów polityki rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem Nr 879 Prezydenta Miasta Sosnowiec z dnia 23 lipca 2012 r. wraz z zm., konta 201, 202, 203, 204 służą do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług. Na koncie 202 ujmuje się w szczególności: Wn - zapłata zobowiązań za dostawy i usługi, Ma - zobowiązania z tytułu dostaw towarów, robót i usług. Ewidencję szczegółową do kont 201, 202, 203, 204 prowadzi się według kontrahentów. Należności i zobowiązania są ponadto prowadzone w układzie pozwalającym na sporządzenie sprawozdań bilansowych i budżetowych. Konto 202 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności od dostawców, a saldo Ma oznacza stan zobowiązań.*

Zadania w zakresie spraw związanych z obsługą finansowo-księgową, w szczególności prowadzenia księgowości, obsługi kasowej Urzędu należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 22

Zapewnić prawidłowe ujmowanie w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Sosnowcu operacji gospodarczych związanych z rozliczeniem zaliczek oraz delegacji pracownikom Urzędu na koncie 234, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta określonych 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 z późn. zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- *W 2018 r. p. Arkadiusz Chęciński – Prezydenta Miasta Sosnowca nie wykorzystał zaległego urlopu wypoczynkowego za 2017 r., co było niezgodne z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 108 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego. Pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu.*

Zgodnie z art. 168 ww. ustawy, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z planem urlopu, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.

W 2018 r. p. Grzegorz Frugalski – Sekretarz Miasta wykonujący wobec Prezydenta Miasta Sosnowca czynności z zakresu prawa pracy, wystosował do Prezydenta informację o ilości dni zaległego urlopu wypoczynkowego i zarazem zobowiązał go do wykorzystania urlopu do końca września 2018 r. (pisma z dnia 7 maja 2018 r. oraz 29 sierpnia 2018 r.).

Z uzyskanych wyjaśnień Prezydenta Miasta Sosnowca wynikało, że niemożność wykorzystania zaległego urlopu wynikała z ilości wykonywanych obowiązków, specyfiki pełnionej funkcji, a tym samym szeregu niespodziewanych zdarzeń.

Wobec powyższego, w dniu 22 listopada 2018 r. Prezydentowi Miasta wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za 2017 r. w kwocie 14.332,72 zł (za 24 dni i 2 godziny).

Wniosek nr 23

Wykorzystywać urlop wypoczynkowy z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

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 z późn. zm.) sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej