



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 13 marca 2018 r.

Znak:WK-610/38/4/17/18

Pan
Wojciech Saługa
Marszałek
Województwa Śląskiego

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: 16 października 2017 r. do 20 grudnia 2017 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Województwa Śląskiego za okres od 1 stycznia 2013 r. do 20 grudnia 2017 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 12 stycznia 2018 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).

W zakresie udzielania i realizacji zamówień publicznych:

- *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2014 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn. „Renowacja Sali Sejmu Śląskiego”, stwierdzono opisanie przedmiotu niniejszego zamówienia w sposób utrudniający dostęp do tego zamówienia wykonawcom zdolnym do jego wykonania, czym naruszono art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.).*

W powyższym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- *połączono zamówienia na: roboty budowlane, usługi w zakresie napraw i konserwacji mebli oraz dostawy urządzeń multimedialnych i zastosowano do tego zamówienia przepisy dotyczące robót budowlanych, co nastąpiło z naruszeniem regulacji prawnych dotyczących zamówień mieszanych, o których mowa w przepisie art. 6 ust. 1-4 ww. ustawy.*
Wskutek niedozwolonego połączenia tych różnych rodzajowo zamówień, Zamawiający zlecił usługi w zakresie napraw i konserwacji mebli o wartości 1.272.148,93 zł netto oraz dostawy urządzeń multimedialnych o wartości 2.801.694,66 zł netto w trybie przetargu nieograniczonego w procedurze uproszczonej tzw. „krajowej”, czyli na podstawie przepisów dot. zamówienia publicznego o niższej wartości.

W przypadku natomiast gdyby Zamawiający w sposób zgodny z przepisami o zamówieniach publicznych - wydzielił z tego zamówienia mieszanego: usługi i dostawy, o których mowa powyżej to w celu udzielenia tychże różnych rodzajowo zamówień byłby zobowiązany do przeprowadzenia procedur przetargowych unijnych.

W odniesieniu do przetargów powyżej tzw. progów unijnych obowiązują znacznie bardziej restrykcyjne przepisy, niż w przypadku procedur przetargowych uproszczonych. Zamawiający stosując procedury przetargowe unijne jest bowiem zobowiązany m.in. do: publikacji ogłoszenia o zamówieniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, stosowania wydłużonych terminów składania ofert, żądania wadium oraz stosowania wydłużonego okresu, zawieszającego zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego po wyborze najkorzystniejszej oferty.

Tym samym, Zamawiający wskutek połączenia tych różnych rodzajowo zamówień uniknął stosowania bardziej restrykcyjnych przepisów o zamówieniach publicznych w odniesieniu do zlecenia napraw i konserwacji mebli oraz dostaw urządzeń multimedialnych.

Powyższym naruszono przepisy art. 40 ust. 3, art. 11 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 7 ust. 1 ww. ustawy w zw. z § 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 1735).

Ponadto Zamawiający, wobec jednoczesnego niedopuszczenia możliwości składania ofert częściowych w tymże postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, opisał przedmiot niniejszego zamówienia w sposób, który mógł utrudnić uczciwą konkurencję, czyli z naruszeniem art. 29 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ww. ustawy.

Zamawiający – Województwo Śląskie zakwalifikował opisywane zamówienie jako roboty budowlane, natomiast w opisie przedmiotu tego zamówienia skumulowane zostały oprócz robót budowlanych także:

- ✓ usługi w zakresie napraw i konserwacji mebli - 50850000-5 oraz*
- ✓ dostawy urządzeń multimedialnych - 32322000-6*

Powyższe zamówienie jest zamówieniem mieszanym, na które składają się odrębne zamówienia, gdyż roboty budowlane, usługi konserwacji i naprawy mebli oraz dostawy urządzeń multimedialnych ze swej istoty dotyczą różnego rodzaju zamówień oraz mają inne przeznaczenie, a nade wszystko w opisywanym przypadku nie jest możliwym ich nabycie u tego samego wykonawcy.

Dla ustalenia czy w danym przypadku mamy do czynienia z jednym zamówieniem, czy też z odrębnymi zamówieniami konieczna bowiem jest analiza okoliczności konkretnego przypadku. W tym celu należy posługiwać się takimi kryteriami jak: tożsamość przedmiotowa zamówienia (czy zamówienie dotyczy dostaw, usług lub robót budowlanych tego samego rodzaju i o tym samym przeznaczeniu), tożsamość podmiotowa zamówienia (czy zachodzi możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę) oraz tożsamość czasowa zamówienia (czyli możliwość przewidzenia przez Zamawiającego pełnego zakresu przedmiotowego zamówień sfinansowanych i udzielanych w znanej Zamawiającemu perspektywie czasowej).

Z odrębnymi zamówieniami będziemy mieli do czynienia w sytuacji, gdy przedmiot zamówienia ma inne przeznaczenie lub nie jest możliwym jego nabycie u tego samego wykonawcy. Ponadto jeżeli potrzeba udzielenia określonego zamówienia ujawni się dopiero po udzieleniu innego zamówienia podobnego przedmiotowo i funkcjonalnie, to

w tym przypadku nie mamy do czynienia z nieuprawnionym dzieleniem zamówienia z uwagi na fakt, iż brak jest tożsamości czasowej takich zamówień.

Odrębną kwestią jest, że wg stanu prawnego obowiązującego w dniu, w którym wszczęto opisywane postępowanie przetargowe, tj. 15 stycznia 2014 r. możliwość łączenia różnego rodzaju zamówień wynikała z przepisu art. 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, który z dniem 28 lipca 2016 r. został uchylony. Przepis ten dotyczył tzw. zamówień mieszanych, rozstrzygając kwestię właściwości przepisów w takich przypadkach.

Przy czym, regulacje prawne zawarte w art. 6 ust. 1–4 tej ustawy odnosiły się wyłącznie do zamówień wielorodrajowych w różnych konfiguracjach, lecz łączących w sobie tylko dwa rodzaje zamówień. Przepis ten natomiast w ogóle nie przewidywał zamówienia mieszanego, łączącego w sobie wszystkie trzy rodzaje zamówień, czyli: roboty budowlane, dostawy oraz usługi, jak to Zamawiający uczynił w niniejszym przypadku.

Mając powyższe na uwadze, Zamawiający w sposób nieuprawniony zastosował do opisywanego zamówienia mieszanego przepisy o robotach budowlanych, niezgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy, stosownie do którego jeżeli zamówienie obejmowało równocześnie dostawy oraz usługi albo roboty budowlane oraz usługi, do udzielenia zamówienia należało zastosować przepisy dotyczące tego przedmiotu zamówienia, którego wartościowy udział w danym zamówieniu był największy.

Ponadto, możliwość zastosowania do zamówienia mieszanego przepisów dot. robót budowlanych została przewidziana w obowiązującym wówczas stanie prawnym, jeszcze tylko w art. 6 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, który także nie mógł mieć tutaj zastosowania. W myśl bowiem tego przepisu, jeżeli zamówienie obejmowało równocześnie roboty budowlane oraz dostawy niezbędne do ich wykonania, do udzielenia takiego zamówienia należało zastosować przepisy dotyczące robót budowlanych. Jednak przepis ten także dotyczył zamówienia mieszanego, łączącego w sobie jedynie dwa (nie zaś trzy) rodzaje zamówień, tj. roboty budowlane oraz dostawy, a ponadto między tymi dwoma rodzajami zamówień, tj. robotami budowlanymi oraz dostawami musiałby istnieć stosunek „niezbędności”. Wyłącznie w przypadku, w którym bez wykonania dostaw nie byłoby możliwe wykonanie robót budowlanych, do udzielenia zamówienia mieszanego można było stosować przepisy dotyczące robót budowlanych.

Dostawy urządzeń multimedialnych w żaden bowiem sposób nie warunkowały wykonania robót budowlanych przewidzianych w ramach tego zadania inwestycyjnego.

Tym samym, należy uznać że Zamawiający był zobowiązany do rozdzielania tych różnych rodzajowo zamówień na roboty budowlane, usługi naprawy i konserwacji mebli oraz dostawy urządzeń multimedialnych pomiędzy różnych wykonawców.

Wg stanu na dzień wszczęcia niniejszego przetargu nieograniczonego brak było bowiem podstaw prawnych, żeby można było zastosować przepisy dotyczące robót budowlanych do zamawiania w ramach jednego zamówienia: robót budowlanych, usług konserwacji i naprawy mebli o wartości 1.272.148,93 zł netto oraz dostawy urządzeń multimedialnych o wartości 2.801.694,66 zł netto.

Wg stanu na dzień wszczęcia niniejszego zamówienia, tj. 15 stycznia 2014 r. obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej zachodził, jeżeli wartość zamówień udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego była równa lub przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 207.000 euro – dla dostaw lub usług. Średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosił wówczas 4,2249 zł, próg unijny dla zamówień na dostawy lub usługi wynosił wówczas 874.554,30 zł netto.

Zakaz łączenia zamówień w celu uniknięcia stosowania ustawy wynika wprost w obecnym stanie prawnym (obowiązującym od 28 lipca 2016 r.) z art. 5b pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1759 z późn. zm.), zgodnie z którym Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy łączyć zamówień, które odrębnie udzielane wymagają zastosowania różnych przepisów ustawy.

- *opisanie przedmiotu niniejszego zamówienia poprzez posłużenie się oznaczeniami i parametrami wskazującymi na konkretny produkt oraz konkretnego producenta, co mogło utrudnić uczciwą konkurencję.*

Ustalono, że jeden z potencjalnych oferentów zwrócił się do Zamawiającego na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, o wyjaśnienie treści SIWZ w następującym zakresie: „W projekcie instalacji Audio Wideo jest mowa o zastosowaniu systemu kongresowego i tłumaczeń symultanicznych. W STWiOR podane są konkretne nazwy producenta systemu tj. DIS oraz oznaczenia własne produktów np. DIS DM6680 (STWiOR str.10 poz. 5) wraz z przytoczeniem wymaganych minimalnych parametrów techniczno-funkcjonalnych. Na stronie 3 STWiOR w pkt 1.5 zawarty jest zapis, który mówi, że: zastosowane w specyfikacji określenie przedmiotu zamówienia poprzez podanie parametrów technicznych i funkcjonalnych ma na celu doprecyzowanie przedmiotu zamówienia. Zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert równoważnych pod warunkiem, że zaproponowane materiały będą posiadały parametry nie gorsze niż te, które są przedstawione w dokumentacji technicznej. Oferty wykonawców powinny zawierać karty katalogowe urządzeń zawierające parametry, aby możliwe było porównanie ze specyfikacją projektową. Problem polega na tym, że w przypadku systemu kongresowego i tłumaczeń symultanicznych Projektant tak określił wymagane minimalne parametry techniczne, że aby je spełnić potencjalni wykonawcy są zmuszeni do zaoferowania konkretnych urządzeń firmy DIS o symbolach określonych przez Projektanta w STWiOR. Dla przykładu w STWiOR na str. 10 w pozycji 4 - jedyne urządzenie, które spełnia wymagane parametry to właśnie DIS DC6990. W praktyce niemożliwe jest złożenie oferty równoważnej. Co więcej takie opisanie przedmiotu zamówienia prowadzi do sytuacji kiedy to producent ma wpływ na wynik prowadzonego postępowania ponieważ wszyscy potencjalni Wykonawcy, muszą się do niego zgłosić po oferty”.

Zamawiający odnosząc się do cytowanego powyżej wniosku o wyjaśnienie treści SIWZ podał w piśmie nr AI-ZP.KW-00093/14 (MGK.00004.12) z dnia 7 lutego 2014 r., że: „Zamawiający informuje, że projektant dopuszcza oferowanie rozwiązań równoważnych ogólnie dostępnych na rynku, jak również w wykonaniu indywidualnym lub personalizowanym, pod warunkiem spełnienia wskazanych w dokumentacji projektowej parametrów minimalnych gwarantujących założoną w projekcie funkcjonalność techniczno- użytkową i jakościową systemu.

Ponadto Zamawiający informuje, że dokonuje modyfikacji w punkcie 1.5 STWiOR poprzez wykreślenie zapisu: „Oferty wykonawców powinny zawierać karty katalogowe urządzeń zawierające parametry aby możliwe było porównanie ze specyfikacją projektową”, zgodnie z pkt II.C niniejszego pisma”.

Dopuszczenie rozwiązań równoważnych nie może polegać na formułowaniu specyficznych wymogów co do rozwiązań równoważnych, które są praktycznie niemożliwe do zrealizowania prowadząc do sytuacji, w której de facto można zaoferować wyłącznie rozwiązanie referencyjne.

Wszyscy wykonawcy ubiegający się o niniejsze zamówienie w liczbie sześciu zaoferowali w złożonych przez siebie ofertach dokładnie ten sam pulpit przewodniczącego

z touchscreenem, który został wskazany przez Zamawiającego w opisie przedmiotu zamówienia, przy użyciu nazwy własnej, wskazującej na konkretny produkt, tj. DIS DC 6990F.

Zamawiający wyjaśnił, że produkt DIS DC 6990F nie jest jedynym dostępnym na rynku urządzeniem spełniającym parametry określone w dokumentacji projektowej, jednakże twierdzenie to nie zostało przez Zamawiającego udowodnione. Zamawiający nie potrafił bowiem wymienić z nazwy urządzenia innego producenta, które spełniałoby wymagane w SIWZ parametry techniczne.

Ponadto, Zamawiający w odpowiedzi na cytowany powyżej zarzut jednego z oferentów, polegający na: „(...) zmuszaniu do zaoferowania konkretnych urządzeń firmy DIS o symbolach określonych w STWiOR, np. DIS DC6990” zrezygnował z obowiązku przedłożenia przez wykonawców kart katalogowych urządzeń zawierających parametry techniczne.

Tym samym Zamawiający pozbawił się możliwości porównania zaoferowanych urządzeń z wymogami zawartymi w specyfikacji projektowej. To właśnie tego rodzaju dokumenty potwierdzające, że oferowane dostawy spełniają wymagania określone przez Zamawiającego (jak np. karty katalogowe) pozwoliłyby Zamawiającemu zweryfikować równoważność zaoferowanych pulpitów przewodniczącego z touchscreenem, o ile oczywiście oprócz produktu DIS DC 6990 F na rynku faktycznie byłoby dostępne jeszcze inne urządzenie, spełniające parametry określone w dokumentacji projektowej. W sytuacji natomiast, kiedy produkt DIS DC 6990 F rzeczywiście jest jedynym dostępnym na rynku urządzeniem, które spełnia parametry określone w dokumentacji projektowej to żądanie przez Zamawiającego kart katalogowych tego urządzenia rzeczywiście należało uznać jako zbędne.

Zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Wskazany przepis służy realizacji ustawowej zasady uczciwej konkurencji (a w konsekwencji - m.in. zasady równego dostępu do zamówienia), wyrażonej w art. 7 ust. 1 tej ustawy. Naruszenie zasady wynikającej z art. 29 ust. 2 ww. ustawy może mieć charakter bezpośredni, jeśli Zamawiający wprost stosuje nazwy własne wskazujące na konkretnego wykonawcę lub produkt albo pośredni, jeśli nazwy własne nie zostają wskazane, ale szczegółowy opis parametrów wskazuje na jeden konkretny produkt.

Zgodnie z protokołem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opis przedmiotu niniejszego zamówienia sporządził: członek komisji przetargowej, niebędący pracownikiem Zamawiającego oraz osoba Projektanta. Jednakże to obowiązkiem Zamawiającego było zapoznać się z całą dokumentacją projektową, w tym: Specyfikacją techniczną Instalacji Audio Video przed zatwierdzeniem SIWZ oraz z obowiązującymi przepisami prawa, co pozwoliłoby na uniknięcie opisanie przedmiotu niniejszego zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję.

Wykonanie czynności zastrzeżonych dla Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z pisemnym upoważnieniem Marszałka Województwa Śląskiego nr 00240/13 z dnia 14 listopada 2013 r. wydanym na podstawie art. 18 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, wykonywał p. Krzysztof Dzierwa – Sekretarz Województwa Śląskiego.

- W zakresie realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Renowacja Sali Sejmu Śląskiego” stwierdzono udzielenie w 2015 r. zamówień dodatkowych o łącznej wartości 215.703,06 zł brutto w trybie udzielenia zamówienia z wolnej ręki, pomimo braku zaistnienia przesłanek ustawowych do zastosowania tego trybu udzielenia zamówienia publicznego. Powyższym naruszono przepis art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a i b w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.). Zamawiający – Województwo Śląskie w toku realizacji niniejszego zadania inwestycyjnego udzieliło na rzecz dotychczasowego Wykonawcy zamówień dodatkowych w następującym zakresie:

- ✓ Umowa o zamówienie dodatkowe nr 862/IR/2015 z dnia 30 marca 2015 r.:
 - odtworzenie podłogi drewnianej w kularach;
 - montaż koryt metalowych do okablowania elektrycznego prowadzonego w pomieszczeniu 169 oraz w rozdzielni głównej budynku;
 - wykonanie gniazd siłowych 400 V w pomieszczeniach technicznych;
 - uzupełnienie ubytków w płycie stropowej oraz posadzki z płytek gresowych w pomieszczeniu 169;
 - wykonanie instalacji oświetleniowej w pomieszczeniach technicznych;
 - zmianę lokalizacji (przesunięcie) skraplacza w pomieszczeniu 169”.

Termin zakończenia robót wyznaczono do dnia 24 kwietnia 2015 r. Strony umowy się o wynagrodzenie wykonawcy z tytułu ww. zamówienia dodatkowego w kwocie 60.424,03 zł netto/ 74.321,56 zł brutto.

- ✓ Umowa nr 1115/IR/2015 z dnia 30 kwietnia 2015 r.:
 - wzmocnienie i naprawę posadzki płyty betonowej w rejonie siedzisk na poziomie galerii Sali Sejmu Śląskiego;
 - naprawę konstrukcji nadproża nad drzwiami do Sali Sejmu Śląskiego w kularach;
 - wykonanie tapicerowania 46 sztuk siedzisk na ławach galerii Sali Sejmu Śląskiego;
 - wykonanie i montaż krat nawiewnych do klimakonwektorów na galerii;
 - montaż klap rewizyjnych w sufitach podwieszanych w sanitariatach I i II piętra.

Termin zakończenia robót wyznaczono do dnia 15 maja 2015 r. natomiast dla wykonania tapicerowania siedzisk do dnia 20 maja 2015 r. Strony umowy się o wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 114.944,31 zł netto/ 141. 381,50 zł brutto.

Przepis art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a i b) ww. ustawy zezwalał Zamawiającemu na udzielenie zamówienia z wolnej ręki w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

Istotą zamówienia dodatkowego, o którym była mowa w przepisie art. 67 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, uchylonym z dniem 28 lipca 2016 r., była pierwotna niemożliwość do przewidzenia zamówienia dodatkowego oraz niezbędność jego wykonania, żeby zamówienie podstawowe mogło zostać wykonane. Cechą zamówienia dodatkowego było to, że jego wykonanie było konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, która powinna była mieć charakter obiektywny i bezwzględny oraz wynikać z przyczyn zewnętrznych, niezależnych od Zamawiającego i dotyczy przypadku, gdy Zamawiający, przy zachowaniu należytej staranności na etapie przygotowania specyfikacji zamówienia podstawowego nie mógł przewidzieć konieczności wykonania pewnych robót.

Zgodnie natomiast z opisem przedmiotu zamówienia podstawowego, który został zawarty w dokumentacji projektowej: „(...) Wobec stałego użytkowania obiektu, jego historycznego charakteru oraz faktu, iż jest to obiekt pozostający pod nadzorem Konserwatora Zabytków nie wykonano odkrywek konstrukcji stropów. W związku z powyższym przyjęto założenie, że sposób wykonania otworów w stropach nośnych oraz technologię wzmocnienia ww. stropów w miejscach przebić zostaną określone po wykonaniu przez Wykonawcę:

- wytycznych programu ekspertyzy określonej przez Konserwatora Zabytków polegającej m.in. na pobraniu próbek z obiektu,
- demontażu okładzin podłóg i stropów pozwalającego na dokładne określenie konstrukcji i charakteru pracy stropów istniejących,
- odkrywek elementów konstrukcyjnych stropów pozwalających na dokonanie wizji lokalnej i inwentaryzacji elementów konstrukcyjnych takich jak: gabaryty belek, słupów, grubości stropów, rodzaj, wielkość i przebieg zbrojenia”.

Zakwalifikowanie jako zamówienia dodatkowego - prac związanych z odtworzeniem podłogi drewnianej w kuluarach oraz wykonaniem naprawy posadzki betonowej na galerii Sali Sejmu Śląskiego wynikało tylko i wyłącznie z nieprawidłowego opisu przedmiotu zamówienia podstawowego. Zamawiający bez przeprowadzenia robót odkrywkowych nie miał bowiem podstaw zakładać w dokumentacji projektowej, że konstrukcja drewniana podłóg oraz posadzki znajdują się w dobrym stanie technicznym, niewymagającym naprawy. Sam bowiem Zamawiający w uzasadnieniu robót związanych z odtworzeniem podłogi drewnianej w kuluarach podał, że złego stanu technicznego istniejącego poszycia podłogi „nie dało się przewidzieć przed rozebraniem podłogi z klepki parkietowej”. Analogicznie Zamawiający tutaj wskazał, że konieczności naprawy posadzki betonowej na galerii Sali Sejmu Śląskiego „nie można było przewidzieć przed rozebraniem podłogi z parkietu”.

Natomiast ekspertyza techniczna, określająca nośność betonowej płyty w rejonie siedzisk wraz z wytycznymi wykonania wzmocnienia w poziomie galerii Sali Sejmu Śląskiego w Katowicach została zlecona przez Zamawiającego dopiero w toku realizacji zamówienia podstawowego – po rozebraniu podłogi z parkietu (Protokół konieczności nr 5D/II/TB-104 z dnia 25 marca 2015 r.).

Tego rodzaju działania, pozwalające prawidłowo i wyczerpująco określić zakres potrzebnych prac Zamawiający winien był podejmować w ramach przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Dokonanie prawidłowej oceny stanu technicznego obiektu leżało bowiem w gestii Zamawiającego, wiąże się to zawsze z należyтым przygotowaniem procesu inwestycyjnego i braki w tym zakresie nie mogą być usprawiedliwiane utrudnieniami mającymi jedynie charakter organizacyjny.

Ponadto Zamawiający w opisie przedmiotu zamówienia podstawowego nie przewidział konieczności wykonania także pozostałego zakresu robót, które w toku realizacji przedmiotu umowy zostały błędnie zakwalifikowane przez Zamawiającego jako zamówienie dodatkowe, niemożliwe do przewidzenia. Zużycie poszczególnych elementów należy uznać za okoliczność, którą Zamawiający mógł przewidzieć. Jeżeli nawet stopień ich zużycia mógł nie być znany, to jednak biorąc pod uwagę wskazywany przez Zamawiającego wiek budynku oraz fakt, że uprzednie prace remontowe w Sali Sejmu Śląskiego zostały przeprowadzone w odległych czasach Zamawiający, przygotowując opisywane postępowanie o udzielenie zamówienia, mógł te okoliczności uwzględnić i zabezpieczyć się na ewentualność ich wystąpienia w większym stopniu, niż wynikająca z dokonanej oceny, zwłaszcza gdy ocena ta nie została przez Zamawiającego w pełnym zakresie przeprowadzona z uwagi na okoliczność „ciągłego użytkowania obiektu”.

Prawidłowym uzasadnieniem niemożności przewidzenia konieczności wykonania danych robót byłoby tutaj wykazanie przez Zamawiającego w szczególności, że na etapie przygotowywania projektu dokonywane były przez Zamawiającego stosowne próby, czy ekspertyzy elementów zakrytych i stanu budynku (jego „zużycia” w stosunku do wieku), które jednak po dokonaniu robót rozbiórkowych się nie potwierdziły oraz że zużycie poszczególnych elementów jest większe niż można było oczekiwać od budynku wybudowanego ponad osiemdziesiąt lat wcześniej. A zatem - że została dołożona należyta staranność, by wyeliminować okoliczności możliwe do przewidzenia jak "normalne" czy „naturalne” zniszczenia wynikające z długoletniego użytkowania budynku, których Zamawiający powinien był się spodziewać. Należy bowiem podkreślić, że roboty dodatkowe dotyczą nie sytuacji, która z różnych powodów nie została przewidziana przez Zamawiającego (czy projektanta - tu ustawa nie rozróżnia) chociaż mogła lub powinna była być przewidziana, lecz sytuacji nieprzewidywalnej - niemożliwej do przewidzenia, jak określała to jasno ustawa w art. 67 ust. 1 pkt 5.

Tymczasem Zamawiający w toku kontroli nie wykazał należytej staranności swoich działań na etapie projektowania i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia podstawowego, ograniczając się jedynie do stwierdzenia o powierzeniu wykonania projektu pracowni projektowej. Zrozumiałe jest, że Zamawiający nie ma i nie musi mieć odpowiedniej wiedzy zawodowej ani uprawnień zawodowych, dlatego wykonanie projektu zlecane jest projektantowi, na którego profesjonalnych umiejętnościach, doświadczeniu i rzetelności zamawiający musi polegać.

Należy jednak wskazać, że na gruncie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, niezależnie od swojej winy, to Zamawiający (na zasadzie ryzyka) ponosi odpowiedzialność za poprawność projektu - a w niniejszym przypadku - za konieczność zlecenia innych prac, niż zaprojektowane i wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. Przygotowując dokumentację dotyczącą postępowania przetargowego Zamawiający w pełni odpowiada za jej zapisy, m.in. za treść ogłoszenia o zamówieniu i SIWZ. Powierzenie opracowania dokumentacji projektowej profesjonalnemu podmiotowi nie zdejmuje z Zamawiającego odpowiedzialności za przyjęty zakres i sposób realizacji zamówienia, jak również odpowiedzialności za właściwy dobór rozwiązań przyjętych w dokumentacji oraz ich finalny skutek.

Z tego powodu konieczne jest zawarcie odpowiedniej umowy z projektantem, która będzie określała jego obowiązki stosowne do podwyższonej trudności wykonania projektu, np. zlecenie dodatkowych badań lub ekspertyz technicznych budynku, albo jego elementów, zwłaszcza jeśli jest to budynek blisko stuletni i nieposiadający dokumentacji projektowej.

Zamawiający, korzystając z innych trybów niż przetarg nieograniczony i przetarg ograniczony, zobowiązany jest wykazać organom kontroli ich prawidłowe zastosowanie, co wynika z art. 10 ust. 2 „uPzp” ("zamawiający może udzielić zamówienia w trybie (...) tylko w przypadkach określonych w ustawie") oraz odpowiednich przepisów dla każdego z pozostałych trybów - w tym wypadku art. 67 ust. 1 zdanie 1. ("zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli (...)") w związku z generalną zasadą wynikającą z art. 6 kodeksu cywilnego, że "ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne".

Samo nieuwzględnienie przez Projektanta niektórych robót koniecznych z punktu widzenia Wykonawcy tych prac lub Użytkownika, obowiązujących przepisów prawa, bądź z punktu widzenia technologii wykonania robót, nie pozwala uznać powodów wykonania prac dodatkowych za obiektywne.

Odpowiedzialność z tytułu udzielenia opisywanego zamówienia publicznego z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) ponoszą p. Gabriela Lenartowicz – ówczesny Członek Zarządu Województwa Śląskiego oraz p. Michał Sachs – ówczesny Dyrektor Wydziału Inwestycji, którzy zawarli umowy o zamówienie dodatkowe nr 862/IR/2015 z dnia 30 marca 2015 r. oraz nr 1115/IR/2015 z dnia 30 kwietnia 2015 r.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami biorącymi udział w przygotowaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie opisu przedmiotu zamówienia stosowanie do art. 29 ust. 1-3 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W zakresie przeprowadzonych w 2017 r. dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (niepodzielonego na części) w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Długoterminowy wynajem 3 fabrycznie nowych samochodów osobowych na potrzeby Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego”, oznaczonych OP-ZP.272.1.12.2017.MKC (postępowanie pozostawione przez zamawiającego bez rozstrzygnięcia) i ZN-ZP.272.1.30.2017.MKC (postępowanie zakończone wyłonieniem wykonawcy), nieprawidłowo wypełniono protokoły postępowania, co polegało na zamieszczeniu w nich nieprawidłowej wartości zamówienia.*

Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128), protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, zwanej dalej „ustawą”, oraz informacje dotyczące przedmiotu zamówienia publicznego, zwanego dalej „zamówieniem”. W ślad za powyższym wzór protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego – druk ZP-PN, stanowiący załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, określa jakie informacje należy podać w protokole przedstawiając „Przedmiot zamówienia publicznego”. Punkt 2 podpunkt 4 wzoru szczegółowo precyzuje sposób w jaki winna być zaprezentowana wartość zamówienia, w tym zamówienia, którego przedmiot zamówienia nie może zostać podzielony.

Pomimo, że zamawiający postanowił o niedokonaniu podziału tego zamówienia na części, w ww. protokołach postępowania wskazano wartość zamówienia w sposób przewidziany dla zamówień udzielanych w częściach. I tak:

- *w przypadku protokołu postępowania (pozostawionego bez rozstrzygnięcia) oznaczonego OP-ZP.272.1.12.2017.MKC zapisano: „Wartość zamówienia udzielanego jako część zamówienia o wartości 458.000,00 zł, co stanowiło równowartość 109.703,23 euro, wartość aktualnie udzielanej części zamówienia (którego dotyczy obecne postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego) 346.712,19 zł, co stanowi równowartość 83.046,83 euro”,*
- *w przypadku protokołu postępowania (zakończonego wyłonieniem wykonawcy) oznaczonego ZN-ZP.272.1.30.2017.MKC zapisano: „Wartość zamówienia udzielanego jako część zamówienia o wartości 372.357,72 zł, co stanowiło równowartość 89.189,61 euro, wartość aktualnie udzielanej części zamówienia (którego dotyczy*

obecne postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego) 346.712,19 zł, co stanowi równowartość 83.046,83 euro”.

Z notatki z ustalenia wartości szacunkowej zamówienia wynikało, że wartość zamówienia została oszacowana w dniu 25 stycznia 2017 r. na podstawie rozeznania cen rynkowych przedmiotu zamówienia na kwotę 346.712,19 zł bez VAT (83.046,83 euro).

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Marszałkowskiego podana w protokole ZN-ZP.272.1.30.2017.MKC jako wartość zamówienia kwota 372.357,72 zł stanowiła wartość netto środków zaplanowanych przez zamawiającego w budżecie na realizację zamówienia, natomiast wskazana jako wartość zamówienia w protokole OP-ZP.272.1.12.2017.MKC kwota 458.000,00 zł stanowiła wartość brutto zabezpieczonych w budżecie środków na realizację powyższego zadania. Przyczyną powyższego była omyłka pracownika sporządzającego protokoły.

Protokoły zostały sporządzone przez Głównego Specjalistę w Wydziale Zamówień Publicznych – Sekretarza Komisji Przetargowej oraz zatwierdzone przez Dyrektora Wydziału Organizacyjnego - Dyrektora Urzędu.

W trakcie kontroli sporządzono korekty obydwu protokołów, w których prawidłowo przedstawiono wartość zamówienia. Korekty zostały sporządzone również przez Głównego Specjalistę w Wydziale Zamówień Publicznych i zatwierdzone przez Dyrektora Wydziału Organizacyjnego - Dyrektora Urzędu.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego biorącymi udział w przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w zakresie zamieszczania w protokołach postępowań prawidłowych wartości zamówienia w przeznaczonych dla tego celu sekcjach i punktach wzoru protokołu, stosownie do § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) w związku z dyspozycjami zawartymi w punkcie 2 podpunkcie 4 wzoru protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego – druku ZP-PN, stanowiącego załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W 2016 r. w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie usługi p.n.: „Przygotowanie i przeprowadzenie regionalnej kampanii informującej o Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego (RPO WSL) na lata 2014 - 2020”, stwierdzono, że zamawiający nie sprecyzował w sposób jasny i przejrzysty kryterium oceny ofert, niezgodnie z wymogami art. 91 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło braku opisanego znaczenia wyrażenia odpowiadających przydzielanym punktom ocenianej załączonej do oferty „próbki”, która stanowiła przy ocenie ofert kryterium „jakość”, czym naruszono art. 91 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie

kryterium oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zgodnie z zasadami przejrzystości.

W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w kryterium „jakość”, które stanowiło 50% wagi przedmiotowego zamówienia (następne 50% stanowiła cena brutto), w pkt XIII, podpunkcie 3, lit. b Zamawiający wskazał, że „punkty za kryterium „jakość” zostaną przyznane w skali punktowej od 0 do 50 punktów na podstawie załączonej do oferty „próbki”, opracowanej w wersji papierowej.

Kryterium „jakość” składało się z pięciu podpunktów: ocena koncepcji kreatywnej kampanii, ocena strategii komunikacji, ocena próbki artykułu prasowego, ocena scenariusza spotu radiowego oraz ocena projektu citylightu, ocen dokonywano za pomocą poniżej wymienionych następujących wyrażeń, w odniesieniu do każdego z ww. podpunktów, którym przypisano punktację:

- spełnia w stopniu wyróżniającym się (2-5 punktów)*
- spełnia w stopniu dobrym (2-3 punktów)*
- częściowo spełnia (1 punkt)*
- nie spełnia (0 pkt)*

Powyższych wyrażeń, które odpowiadały przydzielonym punktom, Zamawiający nie określił w sposób precyzyjny, jednoznaczny i zrozumiały, umożliwiający zachowanie zasady przejrzystości oceny załączonych do ofert „próbek” w kryterium „jakość”, co mogło mieć wpływ na zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Wartość zamówienia ustalono na kwotę 658.000,00 zł (równowartość 157.608,57 euro).

Z protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wynika, że kryteria oceny ofert w postępowaniu przygotowali pracownicy Wydziału Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego w Katowicach.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdziła z up. Marszałka Województwa p. Aleksandra Skowronek – była Wicemarszałek Województwa Śląskiego.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w szczególności w zakresie opisu kryterium oceny ofert, stosownie do art. 91 ust. 1 i 2d w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- W latach 2014 - 2017 (do dnia kontroli) dokonywano wypłaty pracownikom Urzędu Marszałkowskiego dodatku specjalnego przyznanego ze względu na charakter pracy i zakres wykonywanych zadań, przewidzianego w § 10 pkt 2 ppkt c „Regulaminu zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach” wprowadzonego zarządzeniem Nr 00078/09 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 15 maja 2009 r. oraz „Regulaminu*

zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach” wprowadzonego zarządzeniem Nr 00111/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. W § 10 pkt 2 ustalono, że dodatek specjalny może być przyznany ze względu na okresowe zwiększenie obowiązków, powierzenie dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności i odpowiedzialności. Ponadto, w regulaminie zawarto dodatkową przesłankę przyznania dodatku specjalnego dotyczącą charakteru pracy i zakresu wykonywanych zadań. W ww. regulaminach wynagradzania nie określono jakie warunki należałoby spełnić, aby uzyskać prawo do otrzymania dodatku specjalnego zgodnie z tą przesłanką.

Powyższe postanowienia ww. Regulaminów, dotyczące możliwości przyznania dodatku specjalnego ze względu na charakter pracy i zakres wykonywanych zadań, naruszały normy ustanowione w art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, pracownikowi samorządowemu z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.

Przyznanie i wypłatę dodatku specjalnego ze względu na zakres wykonywanych zadań i charakter pracy stwierdzono w 4 przypadkach na 20 pracowników objętych próbą kontrolną. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, w zakresach czynności były zapisane podstawowe obowiązki służbowe oraz zadania wynikające z pełnionych funkcji. Pozostałe zadania wynikające ze spraw codziennych, z różnych zdarzeń oraz zadania dodatkowo zlecone przez Marszałka Województwa wcześniej nie przewidziane a wynikające z potrzeby chwili, były traktowane jako zadania dodatkowe.

Projekty pism o przyznanie dodatku specjalnego zostały przygotowane przez Wydział Kadr i Plac. Pisma zatwierdził w trzech przypadkach Marszałek Województwa, a w jednym z upoważnienia Marszałka Województwa - Dyrektor Wydziału.

Za sprawy dotyczące zmian w regulaminie wynagradzania odpowiedzialny był Wydział Kadr i Plac, nad którym bezpośredni nadzór sprawował Dyrektor Wydziału.

Wniosek nr 4

Dostosować Regulamin zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach z dnia 30 grudnia 2016 r. wprowadzonego zarządzeniem Nr 00111/2016 Marszałka Województwa Śląskiego, w zakresie możliwości przyznawania dodatków specjalnych do obowiązujących przepisów, mając na uwadze art. 36 ust. 5 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.).

- W latach 2016 - 2017 ustalono wynagrodzenie dla Dyrektora Wydziału Komunikacji Społecznej w sposób niezgodny z zasadami przyjętymi w „Regulaminie zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach” wprowadzonym zarządzeniem Nr 00078/09 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 15 maja 2009 r. ze zmianami oraz „Regulaminem zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach” wprowadzonym zarządzeniem Nr 00111/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r.

Powyższe dotyczyło:

- umowy o pracę z dnia 19 lipca 2016 r. znak OR-KR.2121.342.2016, OR-KR.KW-1180/16 zawartej na czas określony od 19 lipca 2016 r. do dnia 18 stycznia 2017 r., w której w warunkach zatrudnienia określono wynagrodzenie miesięczne brutto jako: wynagrodzenie zasadnicze wg XVII kategorii zaszeręgowania w kwocie 6.300,00 zł, dodatek funkcyjny wg 6 stawki w wysokości 160% najniższego wynagrodzenia w I kategorii zaszeręgowania. Powyższe było niezgodne z „Tabelą miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego”, stanowiącą załącznik do zarządzenia Nr 00175/09 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 19 października 2009 r. zmieniającego „Regulamin zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach”. Zgodnie z ww. tabelą, w kategorii zaszeręgowania XVII kwota wynagrodzenia zasadniczego wynosiła od 2.000,00 zł do 6.200,00 zł.

- umowy o pracę na czas nieokreślony z dnia 12 stycznia 2017 r. znak PK.KR.2121.25.2017, PK.KR.KW-00053/17, w której w warunkach zatrudnienia określono wynagrodzenie miesięczne brutto jako: wynagrodzenie zasadnicze wg XVII kategorii zaszeręgowania w kwocie 6.300,00 zł, dodatek funkcyjny wg 6 stawki w wysokości 160% najniższego wynagrodzenia w I kategorii zaszeręgowania.

Powyższe było niezgodne z „Tabelą miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego” stanowiącą załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 00111/16 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie „Regulaminu zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach”. Zgodnie z ww. tabelą, w kategorii zaszeręgowania XVII kwota wynagrodzenia zasadniczego wynosiła od 2.000,00 zł do 6.200,00 zł.

Zgodnie z załącznikiem nr 3 (Szczegółowe wymagania kwalifikacyjne pracowników, kategorie zaszeręgowania na poszczególnych stanowiskach oraz stanowiska, na których przydzielany będzie dodatek funkcyjny) do ww. Regulaminów wprowadzonych zarządzeniami Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. oraz z dnia 15 maja 2009 r., dla stanowiska dyrektora wydziału przewidziana została kategoria zaszeręgowania w przedziale od XV do XVIII, a maksymalna stawka dodatku funkcyjnego – grupa 7. Wyrażone kwotowo w ww. umowach stawki wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego nie przekraczały maksymalnej wysokości ww. składników wynagrodzenia przysługujących na stanowisku dyrektora wydziału, zgodnie z postanowieniami regulaminu wynagradzania.

Ww. Regulamin wynagradzania został sporządzony z uwzględnieniem postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1786 z późn. zm.).

W trakcie kontroli przedłożono kserokopię pisma znak PK.KR.2122.379.2017, PK.KR.KW-02586/17 z dnia 28 listopada 2017 r. – porozumienie zmieniające, w którym wskazano, że w związku z omyłką w zaszeręgowaniu pracownika dokonano zmiany kategorii zaszeręgowania z kategorii XVII na kategorię zaszeręgowania XVIII.

Ponadto ustalono również, że w angażu z dnia 29 kwietnia 2015 r. (OR-AP.2122.79.2015, OR-AP.KW-659/15) pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku Głównego Specjalisty, określono wynagrodzenie zasadnicze wg XVIII kategorii zaszeręgowania w kwocie 3.500,00 zł. Powyższym naruszono postanowienia zawarte w załączniku nr 3 do zarządzenia Nr 00078/09 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. - Wykaz stanowisk, w tym stanowisk kierowniczych urzędniczych, urzędniczych

pomocniczych i obsługi oraz doradców i asystentów, gdzie ujęto, że poziom wynagrodzenia zasadniczego dla Głównego Specjalisty to kategoria zaszeregowania od XII do XVII. Wyrażone kwotowo stawki w kategorii XVII to przedział 2.000,00 zł – 6.200,00 zł, a w kategorii XVIII to przedział 2.200,00 zł – 6.600,00 zł.

W trakcie kontroli wyjaśniono, że doszło do oczywistej omyłki pisarskiej. Ze względu na późniejszą zmianę stanowiska pracownika wraz ze zmianą wynagrodzenia, nie zawarto porozumienia zmieniającego z pracownikiem.

Zadania związane z przygotowaniem projektów umów o pracę i angaży należały do pracowników Wydziału Kadr i Płac. Umowy o pracę ze strony pracodawcy podpisała z upoważnienia Marszałka Województwa – Dyrektor Wydziału Kadr i Płac.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Kadr i Płac w zakresie sporządzania projektów umów i angaży pracowników, zgodnie z postanowieniami Regulaminu zatrudniania, wynagradzania i awansowania oraz nagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Katowicach przyjętego zarządzeniem Nr 00111/16 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w związku z postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie udzielania dotacji:

- *W latach 2015 - 2016 przeprowadzono postępowania na realizację zadań publicznych z zakresu promocji zdrowia psychicznego i zapobiegania zaburzeniom psychicznym, z naruszeniem wymogów określonych w art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.). W ogłoszeniach o konkursach nie zawarto informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ww. ustawy.*

Powyższe dotyczyło następujących ogłoszeń o konkursach ofert:

- *uchwała Nr 375/25/V/2015 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na zadanie publiczne Województwa Śląskiego pn. „Promocja zdrowia psychicznego i zapobieganie zaburzeniom psychicznym” realizowane w 2015 r.*
- *uchwała Nr 235/92/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 10 lutego 2016 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na zadanie publiczne Województwa Śląskiego pn. „Promocja zdrowia psychicznego i zapobieganie zaburzeniom psychicznym” realizowane w 2016 r.*

Zadania związane z przygotowaniem treści dokumentacji konkursowej wykonywał Główny Specjalista w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej. Nadzór w tym zakresie sprawował Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej ds. Restrukturyzacji i Ochrony Zdrowia.

- W przeprowadzonym w 2016 r. otwartym konkursie ofert na zadanie publiczne Województwa Śląskiego pn. „Promocja zdrowia psychicznego i zapobieganie zaburzeniom psychicznym” nieprawidłowo zweryfikowano ofertę organizacji pozarządowej Polskiego Towarzystwa Leryngektomowanych Górnośląski Oddział Rejonowy w Zabrze realizującej zadanie pn. „Nie tylko Utracony Głos”, która nie zawierała wszystkich wymaganych informacji. W powyższej ofercie brak było deklaracji o zamiarze odpłatnego bądź nieodpłatnego wykonywania zadania publicznego, co było wymagane art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.). Ofertę złożono w postępowaniu otwartego konkursu ofert ogłoszonego uchwałą Nr 235/92 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 10 lutego 2016 r.

Zgodnie ze wzorem oferty ustalonym rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25), deklaracja ta miała postać oświadczenia o pobieraniu lub niepobieraniu opłat od adresatów zadania.

Ponadto, w ofercie nie podano informacji wymaganych zgodnie ze wzorem ustalonym w ww. rozporządzeniu w zakresie wskazania czy podmiot składający ofertę zalega bądź nie zalega z opłaceniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych i składek na ubezpieczenie społeczne.

W myśl § 4 załącznika do Programu współpracy Województwa Śląskiego z organizacjami pozarządowymi na 2016 r. stanowiącego załącznik do uchwały Nr V/11/7/2015 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 31 sierpnia 2015 r., oceny kompletności oraz zgodności z wymogami formalnymi dokonywał wydział urzędu organizujący otwarty konkurs a komisja oceniała jedynie oferty kompletne oraz spełniające wymogi formalne.

Powyższej oceny kompletności oraz zgodności z wymogami formalnymi dokonał pracownik Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej. Następnie Komisja Konkursowa powołana uchwałą Nr 412/97/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 8 marca 2016 r. dokonała oceny oferty Polskiego Towarzystwa Leryngektomowanych Górnośląski Oddział Rejonowy w Zabrze.

Umowę (CRUWŚ nr 1206/ZD/2016) z dnia 17 maja 2016 r. na realizację zadania „Nie tylko Utracony Głos” na kwotę 23.689,00 zł podpisali: p. Stanisław Dąbrowa – Wicemarszałek Województwa Śląskiego i Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej, przy kontrasygnacie byłej Zastępcy Skarbnika Województwa – Dyrektora Wydziału Finansowego.

Zadania związane z weryfikacją powyższej oferty, która została następnie przyjęta do realizacji wykonywał Główny Specjalista w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej. Nadzór nad pracownikiem sprawował Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej ds. Restrukturyzacji i Ochrony Zdrowia.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej w zakresie przygotowywania ogłoszeń o otwartych konkursach ofert oraz weryfikacji ofert na realizację zadań publicznych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 7 oraz art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r. poz. 1817 z późn. zm.), postanowień

rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz.U. z 2016 r. poz. 1300) oraz rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, uchwalanych przez Sejmik Województwa Śląskiego, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W przeprowadzonym w 2016 r. otwartym konkursie ofert na zadanie publiczne Województwa Śląskiego w dziedzinie kultury fizycznej oraz bezpieczeństwa publicznego, nieprawidłowo zweryfikowano ofertę organizacji pozarządowej (zarówno pierwotną jak i po aktualizacji) realizującej zadanie pn. „Rajdowe samochodowe Mistrzostwa Śląska” i zlecono realizację tego zadania niezgodnie z zasadami ustalonymi w Programie współpracy Województwa Śląskiego z organizacjami pozarządowymi na rok 2016, stanowiącego załącznik do uchwały Nr V/11/7/2015 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 31 sierpnia 2015 r. Program ten został przyjęty na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.). Zgodnie z § 2 pkt 1 ww. Programu określono, że: „Miejscem realizacji Programu jest obszar Województwa Śląskiego”.*

Natomiast w ofercie złożonej w dniu 18 stycznia 2016 r. przez Polski Związek Motorowy Zarząd Okręgowy w Katowicach, harmonogram działań w zakresie realizacji zadania publicznego przewidywał siedem rund cyklu Rajdowych Samochodowych Mistrzostw Śląska 2016 r., w tym trzy realizowane poza obszarem Województwa Śląskiego: Rajd Ziemi Bocheńskiej, Rajd Osiecki (Oświęcimski) i Rajd Opolski, a kosztorys zakładał, że koszt całkowity zadania wyniesie 322.100,00 zł, z tego do pokrycia z wnioskowanej dotacji 140.000,00 zł (42,09%).

W zaktualizowanej ofercie (załączonej do umowy z dnia 24 lutego 2016 r.) harmonogram przewidywał realizację dwóch rund cyklu poza obszarem Województwa Śląskiego, tj. Rajd Ziemi Bocheńskiej w Bochni i Rajd Opolski w Opolu, a część kosztów na realizację tych rund została przewidziana do pokrycia z dotacji w zaktualizowanym kosztorysie. Zgodnie ze zaktualizowaną kalkulacją przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego koszt całkowity zadania wynosił 175.300,00 zł, z tego do pokrycia z przyznanej kwoty dotacji 140.000,00 zł (79.87%).

W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert zastrzeżono, że dla podmiotów uprawnionych kwota dotacji nie może przekroczyć 80% kosztów kwalifikowanych.

Komisja Konkursowa otwartych konkursów ofert, powołana uchwałą Nr 157/89/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., nie wniosła żadnych uwag dotyczących proponowanych przez oferenta miejsc realizacji zadania i pozytywnie zaopiniowała ofertę, przyznając jej maksymalną ilość punktów oraz przegłosowała wielkość dofinansowania zgodnie z wnioskiem beneficjenta.

W dniu 16 lutego 2016 r. Zarząd Województwa Śląskiego podjął uchwałę Nr 277/93/V/2016 w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na zadania publiczne w dziedzinie kultury fizycznej oraz bezpieczeństwa publicznego, zgodnie z którą Polskiemu Związkowi Motorowemu Zarząd Okręgowy w Katowicach przyznano dofinansowanie w kwocie 140.000,00 zł.

W dniu 24 lutego 2016 r. zawarto umowę (CRU – 251/GP/2016), zgodnie z którą zlecono Polskiemu Związkowi Motorowemu Zarządowi Okręgowemu w Katowicach realizację przedmiotowego zadania określonego szczegółowo w ofercie złożonej przez zleceniobiorcę w dniu 18 stycznia 2016 r., z uwzględnieniem aktualizacji opisu poszczególnych działań /harmonogramu/ kosztorysu.

Na podstawie sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego „Rajdowe samochodowe mistrzostwa Śląska” złożonego przez Polski Związek Motorowy Zarząd Okręgowy w Katowicach w dniu 5 grudnia 2016 r. oraz na podstawie rozliczeń pierwszej i drugiej transzy (wraz z dołączonymi do nich dokumentami źródłowymi) ustalono, że koszty pokryte przez zleceniobiorcę z dotacji na realizację zadania w 2016 r. poza obszarem Województwa Śląskiego wyniosły 47.914,02 zł.

Za przeprowadzenie konkursu odpowiedzialny był Wydział Gospodarki, Turystyki i Sportu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, oferty (prawidłowe pod względem formalnym) złożone do konkursu opiniowane były przez Komisję Konkursową.

Umowę, do której załącznikami były zaktualizowany harmonogram i zaktualizowany kosztorys, ze strony Województwa Śląskiego podpisali: p. Kazimierz Karolczak – były Członek Zarządu Województwa Śląskiego i Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki, Turystyki i Sportu, przy kontrasygnacie ówczesnego Dyrektora Wydziału Finansowego – Zastępcy Skarbnika Województwa.

Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Rajdowe samochodowe mistrzostwa Śląska” złożone przez Polski Związek Motorowy Zarząd Okręgowy w Katowicach w dniu 5 grudnia 2016 r., zgodnie z którym dotowany wykorzystał w całości przyznaną i przekazaną kwotę dotacji (140.000,00 zł), zostało przyjęte i zaakceptowane przez p. Kazimierza Karolczaka – byłego Członka Zarządu Województwa Śląskiego i Zastępcę Dyrektora Wydziału Gospodarki, Turystyki i Sportu.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego powołanymi w skład Komisji Konkursowych otwartych konkursów ofert na zadania publiczne Województwa Śląskiego w dziedzinie kultury fizycznej oraz bezpieczeństwa publicznego w zakresie oceny ofert, stosownie do zasad zawartych w rocznych programach współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 z późn. zm.), uchwalanymi przez Sejmik Województwa Śląskiego na mocy art. 5a ust. 1 w związku z art. 5a ust. 4 pkt 2 ww. ustawy oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r., poz. 1300), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń dla nauczycieli:

- W 2016 r. wyliczono różnicę, o której mowa w art. 30a ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r., poz. 1379 z późn. zm.), dla nauczycieli

stażystów niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, na skutek przyjęcia do jej ustalenia nieprawidłowych danych w zakresie średniorocznej liczby etatów nauczycieli stażystów:

- w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawozdaniu wykazano 41,17 etatów (kolumna 6), podczas gdy liczba etatów wynikająca z weryfikacji w wyniku kontroli danych wynosiła 41,13,
- w okresie od dnia 1 września do dnia 31 grudnia 2016 r. w sprawozdaniu wykazano 29,29 etatów (kolumna 7), podczas gdy liczba etatów wynikająca z weryfikacji w wyniku kontroli danych wynosiła 29,25.

Skutkiem powyższego nieprawidłowa była również suma iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń wykazana w sprawozdaniu w kwocie 1.213.458,29 zł (kolumna 8) oraz kwota różnicy 215.824,56 zł (kolumna 10), które przy uwzględnieniu prawidłowej liczby etatów powinny wynosić odpowiednio 1.212.153,84 zł (kolumna 8) i 217.129,01 (kolumna 10).

W myśl pouczenia zawartego w punkcie 5 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.), stanowiącego wzór sprawozdania, kwotę różnicy należy obliczyć według wzoru: kol. 10 = kol. 9 – kol. 8 jako różnicę wydatków poniesionych na wynagrodzenia (kol. 9) i sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela (kol. 8). Liczba ujemna informuje o kwocie różnicy, jaką należy podzielić i wypłacić w formie jednorazowych dodatków uzupełniających.

Kontrolę przeprowadzono na przykładzie nauczycieli stopnia awansu zawodowego – stażystów zatrudnionych w sześciu (spośród 28) placówek oświatowych. Czynności kontrolne polegały na analizie danych przekazanych na etapie sporządzania sprawozdania przez te placówki do organu prowadzącego (w zakresie zatrudnienia nauczycieli stażystów w poszczególnych miesiącach 2016 r. i wypłacenia nauczycielom wynagrodzenia za te miesiące), a następnie na ich porównaniu z dokumentami źródłowymi (umowami i kartotekami wynagrodzeń), przedłożonymi do kontroli przez te jednostki za pośrednictwem pracowników Wydziału Edukacji i Nauki.

Powodem wystąpienia nieprawidłowości było przyjęcie do obliczeń zawyżonych danych w zakresie średniorocznej liczby etatów stażystów ustalonych przez Zespół Szkół Specjalnych w Istebnej i przekazanych przez tę szkołę do organu prowadzącego w celu sporządzania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez Województwo Śląskie za 2016 r.

Różnice w liczbach etatów nauczycieli stażystów wynikały z przypisania przez Zespół Szkół Specjalnych w Istebnej 0,16667 etatu w miesiącach lipcu, sierpniu i wrześniu 2016 r., podczas gdy w tych miesiącach szkoła nie zatrudniała nauczycieli stażystów na takim etacie i nie ponosiła w tych miesiącach żadnych wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli stażystów na ww. etacie.

Stosownie do § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.),

przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli uwzględnia się liczbę etatów nauczycieli w okresach, w których wypłacono im wynagrodzenie ze środków ujętych w planie finansowym szkoły, zgodnie z wymiarem zatrudnienia określonym w umowie o pracę lub w akcie mianowania.

W trakcie kontroli Zespół Szkół Specjalnych w Istebnej przekazał do Wydziału Edukacji i Nauki skorygowane zestawienie zatrudnienia nauczycieli stażystów w 2016 r.

Powyższe różnice nie miały wpływu na wypłatę dodatku uzupełniającego dla nauczycieli stażystów, gdyż w placówkach podległych Województwu Śląskiemu w 2016 r. na tym stopniu awansu zawodowego nauczycieli zostały osiągnięte wynagrodzenia na poziomie wyższym niż średnie wynagrodzenia określone w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela.

Sporządzanie sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach i placówkach prowadzonych przez Województwo Śląskie należało do Głównego Specjalisty w Wydziale Edukacji i Nauki. Nadzór nad pracownikiem sprawował Dyrektor Wydziału.

Sprawozdanie za 2016 r. zostało zatwierdzone przez p. Aleksandrę Skowronek – byłego Wicemarszałka Województwa Śląskiego.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Edukacji i Nauki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w zakresie prawidłowego opracowywania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, stosownie do objaśnień zawartych w pkt 5 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 6, poz. 35 z późn. zm.), mając na uwadze § 3 ust. 6 ww. rozporządzenia oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie księgowości:

- *W 2017 r. w księgach rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego dokonywano zapisów księgowych na podstawie dowodów niespełniających wymogów formalnych, tj. bez zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca, co było wymagane art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.*

W myśl § 4 ust. 1 części II szczegółowej Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 00121/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie: obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego (ze zmianami), za prawidłowy uważa się dowód księgowy stwierdzający fakt realizacji zadania zgodnie z jego rzeczywistym przebiegiem i zawierający co najmniej m.in.

wskazanie miesiąca księgowania oraz dekretację dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Wskazany § 4 ust. 1 części II – szczegółowej do ww. instrukcji obiegu i kontroli dokumentów określa ponadto, że oprócz spełnienia wymogów sprecyzowanych w ust. 1, za prawidłowy (gotowy do zaksięgowania) uważa się dowód:

- ust. 2 – sprawdzony pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym przez właściwe Wydziały Urzędu oraz na dowód sprawdzenia podpisany przez osoby upoważnione,
- ust. 3. – zatwierdzony do zapłaty przez upoważnione osoby.

Powyższe dotyczyło następujących faktur:

- nr FV/FWD/34/17 z dnia 19 czerwca 2017 r. na kwotę 2.230,40 zł brutto,
- nr FV/FWD/35/17 z dnia 19 czerwca 2017 r. na kwotę 2.230,40 zł brutto,
- nr FV/FWD/36/17 z dnia 19 czerwca 2017 r. na kwotę 2.230,40 zł brutto,
- nr FV02/2017/10/0031 z dnia 5 października 2017 r. na kwotę brutto 58.013,68 zł.

Wyżej wymienione faktury, które wpłynęły do Kancelarii Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego odpowiednio w dniach 22 czerwca 2017 r. (trzy z 19 czerwca 2017 r.) i 19 października 2017 r. (jedna z 5 października 2017 r.), zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzone do zapłaty. Wskazano na nich dekretację na kontach bez wskazania miesiąca księgowania.

Powyższe faktury dotarły do Wydziału Księgowości po 2 dniu następnego miesiąca i zostały zakwalifikowane do ujęcia w księgach następnego okresu sprawozdawczego.

Zadania w zakresie kwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca należały do pracowników Wydziału Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawowała Dyrektor Wydziału Księgowości – Główny Księgowy Urzędu Marszałkowskiego.

Wniosek nr 9

Wprowadzać do ksiąg rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego zdarzenia gospodarcze na podstawie dowodów źródłowych spełniających wymogi art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395) oraz § 4 ust. 1 części II – szczegółowej Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo- księgowych stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 00121/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie: obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego (ze zmianami).

- W latach 2014 - 2016 nieprawidłowo w księgach budżetu Województwa Śląskiego prowadzono ewidencję z tytułu rozliczeń z jednostkami oświatowymi na koncie 223 – „Rozliczenie wydatków budżetowych” oraz na koncie 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” wspólnie dla jednostek oświatowych zamiast według poszczególnych oświatowych jednostek budżetowych.

Od 1 stycznia 2017 r. zaprowadzono ewidencję szczegółową dla poszczególnych oświatowych jednostek budżetowych na ww. kontach. Nadal jednak zaniechano na koncie 223 ujmowania wydatków dokonanych przez jednostki oświatowe w wysokościach wynikających z okresowych (miesięcznych) jednostkowych sprawozdań Rb-28S tych jednostek, w korespondencji z kontem 902 – „Wydatki budżetu”. Natomiast na koncie 222

zaniechano ujmowania dochodów budżetowych zrealizowanych przez jednostki oświatowe w wysokościach wynikających z okresowych (miesięcznych) jednostkowych sprawozdań Rb-27S tych jednostek, w korespondencji z kontem 901 – „Dochody budżetu”.

Powyższy sposób dokonywania zapisów był niezgodny z zasadami funkcjonowania kont 222 i 223 zawartymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.) oraz obowiązujących w jednostce zarządzeniach w sprawie ustalenia zakładowego planu kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz dla Urzędu Marszałkowskiego.

Tożsame zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do ww. kont zostały uregulowane w załączniku nr 2 do obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. 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).

Zgodnie ze wskazanymi zasadami konto 222 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych. Ewidencję szczegółową do konta 222 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi oraz urzędami obsługującymi organy podatkowe z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych.

Z kolei na koncie 223 ewidencję szczegółową prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu przekazanych na ich rachunki środków pieniężnych przeznaczonych na pokrycie realizowanych przez nie wydatków budżetowych.

Zrealizowane dochody budżetowe i wydatki budżetowe w okresach miesięcznych były ujmowane w kwotach zbiorczych na podstawie zbiorczych sprawozdań z jednostek oświatowych na koncie 222-0050 i 223-0050 – „Wydział Edukacji” i pod datą 31 grudnia każdego roku przeksięgowane dokumentem PK na konta 901 i 902.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

W trakcie kontroli pracownicy Wydziału Edukacji i Nauki wyjaśnili, że wydział ten nie prowadzi ewidencji księgowej budżetu (organu), a do Wydziału Finansowego przekazuje sprawozdania zbiorcze w formie papierowej oraz wersję elektroniczną w systemie BeSTI@, w tym elektroniczną formę sprawozdań przekazanych przez jednostki oświatowe.

Obowiązki w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej dla budżetu (organu) na kontach 222 oraz 223 należały do Inspektorów w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 10

Zaprowadzić prawidłową ewidencję w księgach budżetu Województwa Śląskiego do kont 222 oraz 223 w rozliczeniach z jednostkami oświatowymi, pozwalającą

na ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami, stosownie do opisu funkcjonowania ww. kont zawartych 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 mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911) oraz w obowiązującej polityce rachunkowości, mając na uwadze art. 20 ust. 1 i art. 24 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395).

- *W latach 2016 - 2017 do dnia zakończenia kontroli zaniechano ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego na koncie 240 – „Pozostałe rozrachunki” operacji dotyczących naliczenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. Naruszono tym zasady funkcjonowania konta 240 określone 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.). Obecnie zasady funkcjonowania ww. konta uregulowano 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). Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w Zakładowym planie kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz Urzędu Marszałkowskiego wprowadzonym zarządzeniem Nr 00090/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 r. wraz ze zmianami. Zgodnie z przytoczonymi przepisami konto 240 służy do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234. W myśl art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) plany kont dla jednostek budżetowych powinny uwzględniać wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów - także zaangażowanie środków.*

Powyższe dotyczyło naliczonych odpisów na ZFŚS: za 2016 r. w łącznej kwocie 1.457.088,00 zł i za 2017 r. w łącznej kwocie 1.626.826,00 zł.

Operacje z tytułu odpisu na ZFŚS ujmowano w księgach rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego w momencie przelewu środków na wyodrębniony rachunek ZFŚS na koncie 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia” w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki”.

Zadania w zakresie przekazywania odpisów na ZFŚS należały do obowiązków pracowników Wydziału Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Dyrektor Wydziału Księgowości – Główny Księgowy Urzędu Marszałkowskiego.

Wniosek nr 11

Zapewnić prawidłowe ujmowanie operacji gospodarczych dotyczących naliczenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych na koncie 240, stosownie do zasad funkcjonowania powyższego konta opisanych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

- *W latach 2016 - 2017 (do dnia 20 grudnia 2017 r.) w ewidencji pozabilansowej na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujmowano równowartość zaangażowania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych na podstawie pism Wydziału Księgowości w miesiącu dokonania wydatku, zamiast równowartość zaangażowania wydatków dotyczących całorocznego odpisu na ZFŚS.*

Powyższe było niezgodne z opisem konta 998 zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.).

Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w Zakładowym planie kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz Urzędu Marszałkowskiego wprowadzonym zarządzeniem Nr 00090/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 r. wraz ze zmianami.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami konto 998 służyło do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku. Na stronie Ma konta 998 ujemuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonywania wydatków.

Prawnego zaangażowania wydatków dotyczących odpisu na ZFŚS dokonano na podstawie pism: nr OR.RP.2440. 06.2016 z dnia 20 kwietnia 2016 r., gdzie zaangażowano kwotę 1.092.816,00 zł, nr AI.RP.2410.28.2016 z dnia 21 września 2016 r., gdzie zaangażowano kwotę 364.272,00 zł, nr PK-NP.2410.9.2017 z dnia 30 maja 2017 r., gdzie zaangażowano kwotę 1.232.465,75 zł, nr PK-NP.2410.30.2017 z dnia 21 września 2017 r., gdzie zaangażowano kwotę 394.360,25 zł.

Stosownie do § 3 ust. 7 zarządzenia Nr 00122/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie: określenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego wraz ze zmianami (poprzednio § 3 ust. 7 zarządzenia Nr 00088/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 r. wraz ze zmianami): „(...) wydziały merytoryczne na bieżąco wprowadzają do programu Dysponent m.in. umowy i zlecenia, z których wynika zaangażowanie środków budżetowych. Za poprawne i terminowe wprowadzanie danych odpowiada wydział merytoryczny. Wydział Księgowości co najmniej raz na miesiąc pobiera powyższe dane do programu FK”.

W myśl § 6 ust. 1 Instrukcji obiegu dokumentów wprowadzonej zarządzeniami Marszałka Województwa Śląskiego: Nr 00087/2014 z dnia 20 listopada 2014 r. wraz ze zmianami, Nr 00093/2016 z dnia 17 listopada 2016 r. oraz Nr 00121/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. ze zmianami, za dowody księgowe uważano również dyspozycje przekazania środków – polecenie dysponenta planu finansowego (właściwego Dyrektora Wydziału lub jego Zastępcę) do dokonania przelewu określonej kwoty na wskazany rachunek bankowy z uwzględnieniem m.in. nazwy odbiorcy środków, a w przypadkach szczególnych również tytuł przelewu bankowego.

Stosownie do § 4 pkt 3 rozdział II Regulaminu Gospodarowania Środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, wprowadzonego zarządzeniem Nr 00033/2015 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 8 maja 2015 r., wysokość corocznego odpisu na Fundusz na początku roku oblicza Główny Księgowy Urzędu na podstawie informacji przekazanych przez Wydział Organizacyjny i Kadr do 31 marca danego roku.

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Wydziału Kadr i Płac obliczenia odpisu na ZFŚS dokonano w oparciu o uchwały: Nr 1444/58/V/2015 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 4 sierpnia 2015 r. w sprawie przyjęcia „Założeń ekonomiczno-finansowych do projektu budżetu Województwa Śląskiego na 2016 rok” i Nr 1670/131/V/2016 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 9 sierpnia 2016 r. w sprawie przyjęcia „Założeń ekonomiczno-finansowych do projektu budżetu Województwa Śląskiego na 2017 rok”. Następnie wyliczone kwoty rat odpisu na ZFŚS angażowano prawnie w programie Dysponent i przekazywano pisemną informację do Wydziału Księgowości w celu dokonania wydatku. Po wprowadzeniu zaangażowania do programu Dysponent dane były pobierane do programu finansowo-księgowego i ujmowane na koncie 998.

Od 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w 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). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, na stronie Ma konta 998 ujemuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Ponadto stosownie do § 20 ust. 3 ww. rozporządzenia ewidencja prowadzona na kontach pozabilansowych może być prowadzona w inny sposób ustalony przez jednostkę pod warunkiem, że zapewni wykonanie obowiązków sprawozdawczych wynikających z odrębnych przepisów.

Wprowadzanie do ewidencji pozabilansowej (w programie Dysponent) prawnego zaangażowania wydatków dotyczących odpisu na ZFŚS na podstawie pism przygotowanych przez Wydział Księgowości, należało w latach 2016-2017 do pracowników kolejno: Wydziału Organizacyjnego i Kadr, Wydziału Informatyki i Administracji, Wydziału Organizacyjnego i obecnie Wydziału Kadr i Płac. Nadzór w tym zakresie sprawowali Dyrektorzy ww. Wydziałów.

Prowadzenie pozabilansowej ewidencji zaangażowania m.in. odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych należało do pracowników Wydziału Księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawował Dyrektor Wydziału Księgowości – Główny Księgowy Urzędu Marszałkowskiego.

Wniosek nr 12

Zapewnić dokonywanie prawnego zaangażowania naliczenia całorocznego odpisu na ZFŚS, stosownie do zasad funkcjonowania konta 998 opisanych 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).

- *W latach 2015 - 2017 zaniechano ujmowania w ewidencji księgowej jednostki Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego na koncie 226 – „Długoterminowe należności budżetowe” długoterminowych należności z tytułu opłaty za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji na podstawie wydanych decyzji. Było to niezgodne z opisem zasad klasyfikacji zdarzeń do konta 226 zawartych 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.).*

Obecnie zasady funkcjonowania ww. konta regulują postanowienia 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).

Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w zarządzeniu Nr 00090/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 r. wraz ze zmianami. Zgodnie z przytoczonymi przepisami, konto 226 służyło do ewidencji długoterminowych należności lub długoterminowych rozliczeń z budżetem. Na stronie Wn konta 226 należało ujmować w szczególności długoterminowe należności, w korespondencji z kontem 840, a także przeniesienie należności krótkoterminowych do długoterminowych, w korespondencji z kontem 221. Na stronie Ma konta 226 należało ujmować w szczególności przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości raty należnej na dany rok, w korespondencji z kontem 221. Konto 226 mogło wykazywać saldo Wn, które oznaczały wartość długoterminowych należności. Ewidencja szczegółowa do konta 226 powinna była zapewnić możliwość ustalenia stanu poszczególnych należności budżetowych.

Powyższe dotyczyło decyzji wydanych m.in. na podstawie art. 5 ust. 1, ust. 2, art. 4 pkt 11, 12, 13, art. 11 ust. 1 i 4 oraz art. 12 ust. 1-4, 6, 7, 13, 14 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 909 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2017 r. poz. 1161) przez:

- Prezydenta Miasta Bielska Białej nr MGR.6870.91.2015.JJ z dnia 22 maja 2015 r.,*
- Starostę Będzińskiego nr WŚiL.6124.0008.2015 z dnia 3 kwietnia 2015 r.,*

- Starostę Wodzisławskiego nr WGN.6124.6.00003.2015 z dnia 17 marca 2015 r.,
- Starostę Myszkowskiego nr OŚR.6124.196-2.2015 z dnia 30 września 2015 r.,
- Prezydenta Miasta Zabrze nr ZN-II.6125.52.2015.JB z dnia 14 września 2015 r.,
- Starostę Żywieckiego nr GKN III 6124.75.2015.EC z dnia 20 października 2015 r.,
- Starostę Bielskiego nr WS.6124.2.36.2016.WK z dnia 26 kwietnia 2016 r.,
- Starostę Będzińskiego nr WŚiL.6124.0033.2016 z dnia 28 czerwca 2016 r.,
- Starostę Cieszyńskiego nr WS.6124.5.16.2016 z dnia 28 lipca 2016 r.,
- Prezydenta Miasta Żory nr GKK-RGK.6125.24.2016.EM z dnia 20 czerwca 2016 r.,
- Starostę Raciborskiego nr SG.6124.7.21.2016 z dnia 2 września 2016 r.,
- Prezydenta Miasta Gliwice nr ŚR.6125.12.2017 (ŚR-221/2017) z dnia 13 kwietnia 2017 r.,
- Starostę Pszczyńskiego nr GN-XXVI.6124.13.2017 z dnia 7 czerwca 2017 r.,
- Prezydenta Miasta Bielska – Białej nr MGR.6870.171.2017.JJ z dnia 22 maja 2017 r.,
- Starostę Będzińskiego nr WŚiL.6124.0059.2017 z dnia 5 września 2017 r.

W decyzjach tych ustalono m.in. wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania na cele nierolnicze gruntu wyłączanego z produkcji w wysokości 10 % należności, opłatę roczną należy uiszczać przez 10 lat w terminie do 30 czerwca każdego roku.

Należności z tytułu ww. decyzji przypadały do realizacji w latach 2015-2027.

Wysokość opłaty w następnych latach była widoczna tylko w module Umowy Dochodowe, następnie automatycznie do Rejestru Opłat (ewidencji analitycznej do konta 221) były przenoszone należności roku bieżącego w dniu 1 stycznia. W Wydziale Terenów Wiejskich nie wprowadzano do urzędzeń księgowych, ani nie sporządzano dodatkowo informacji o wysokości opłat za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji należnych w kolejnych latach, na podstawie których można by ująć je w ewidencji księgowej na koncie 226. W przepisach wewnętrznych nie ustalono zasad obiegu dokumentów w tym zakresie.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji należności z tytułu opłaty za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji należały do pracowników Wydziału Terenów Wiejskich. Nadzór w tym zakresie sprawował Dyrektor Wydziału.

Wniosek nr 13

Zapewnić prowadzenie ewidencji należności długoterminowych z tytułu opłaty za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji na koncie 226, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta opisanych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911) oraz rozważyć uzupełnienie procedur wewnętrznych o zasady obiegu dokumentów w tym zakresie, mając na uwadze art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

- *W latach 2014-2017 do dnia zakończenia kontroli w ewidencji księgowej budżetu na koncie 134 „Kredyty bankowe” w korespondencji z kontem 909 „Rozliczenia międzyokresowe” ujmowano odsetki od zaciągniętych przez Województwo Śląskie kredytów tylko w roku zaciągnięcia danego kredytu w wysokości naliczonej na dzień*

31 grudnia danego roku, a przypadających do zapłaty w pierwszym kwartale. Następnie pod datą ostatniego dnia pierwszego kwartału roku następnego wyksięgowywano odsetki z ww. kont.

Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 134 i 909 zawartymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn.zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 134 służy do ewidencji kredytów bankowych zaciągniętych na finansowanie budżetu. Na stronie Wn konta 134 ujmuje się spłatę lub umorzenie kredytu. Na stronie Ma konta 134 ujmuje się kredyt bankowy na finansowanie budżetu oraz odsetki od kredytu bankowego. Konto 134 może wykazywać saldo Ma oznaczające zadłużenie z tytułów kredytów zaciągniętych na finansowanie budżetu (tj. kredyt i odsetki od kredytu). Natomiast konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260), a na stronie Ma - przychody finansowe stanowiące dochody przyszłych okresów (np.: subwencje i dotacje przekazane w grudniu dotyczące następnego roku budżetowego). Ewidencję szczegółową należy prowadzić do konta 909 w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń międzyokresowych według ich tytułów. Konto 909 może wykazywać saldo Wn i Ma.

Obecnie zasady funkcjonowania ww. kont regulują postanowienia obowiązującego od stycznia 2018 r. 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). Stosownie do postanowień Zakładowego planu kont dla budżetu Województwa Śląskiego oraz Urzędu Marszałkowskiego, wprowadzonego zarządzeniem Nr 00090/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 r. wraz ze zmianami, podstawowe zasady funkcjonowania kont oraz zapisy typowych księgowani operacji gospodarczych stosuje się zgodnie z załącznikami nr 2 i nr 3 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Zgodnie z § 12 zarządzenia Nr 00088/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 r., a następnie również § 12 zarządzenia Nr 00122/2016 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie: określenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, odsetki od zaciągniętych kredytów, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału, w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału. Na dzień bilansowy odsetki od zaciągniętych kredytów, których I termin płatności przypada po dniu bilansowym, ujmuje się w wysokości odsetek należnych na dzień bilansowy w sposób i wysokości ustalonej w umowie o kredyt. W powyższych przepisach wewnętrznych nie uregulowano sposobu ewidencji odsetek od zaciągniętych kredytów przez Województwo Śląskie w kolejnych okresach sprawozdawczych.

Odsetki od zaciągniętych kredytów w kolejnych latach były ujmowane w ewidencji księgowej Urzędu Marszałkowskiego.

Nieprawidłowości w tym zakresie zostały stwierdzone również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6100/40/4/13/14 z dnia 19 maja 2014 r.

Skutkiem nieuwjęcia odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek stanowiących wydatki przyszłych okresów na ww. kontach było ich niewykazanie w bilansach z wykonania budżetu Województwa Śląskiego sporządzonych za lata 2014-2016, w aktywach w pozycji III „Inne aktywa” oraz w pasywach w pozycji I.1. „Zobowiązania finansowe”.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej do kont 134 i 909 należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował p.o. Dyrektora Wydziału Finansowego.

Zadania w zakresie sporządzenia przepisów wewnętrznych regulujących politykę rachunkowości należały do Głównego Księgowego Urzędu Marszałkowskiego, Dyrektora Wydziału Księgowości.

Wniosek nr 14

Zapewnić prawidłowe ujmowanie odsetek od zaciągniętych kredytów w ewidencji księgowej budżetu na koncie 134 w korespondencji z kontem 909, stosownie do zasad funkcjonowania powyższych kont opisanych 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).

Wniosek nr 15

Rozważyć możliwość doprecyzowania w polityce rachunkowości Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego sposobu ewidencji odsetek od kredytów w kolejnych okresach sprawozdawczych, stosownie do zasad funkcjonowania kont 134 i 909 opisanych 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).

W zakresie regulowania zobowiązań:

- *W 2014 r. zaniechano wpłacenia do depozytu sądowego odszkodowań z tytułu przejęcia przez Województwo Śląskie praw do nieruchomości objętych decyzjami Wojewody Śląskiego. Naruszono tym art. 133 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). W myśl przytoczonego przepisu, odszkodowanie wpłaca się do depozytu sądowego, jeżeli: osoba uprawniona*

odmawia jego przyjęcia albo wypłata odszkodowania natrafia na trudne do przewyciężenia przeszkody.

Odszkodowania za nieruchomości, przejęte na rzecz Województwa Śląskiego w trybie art. 12 ust. 4a, 4f, 5 oraz art. 18, art. 22, art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 687 z późn. zm.) zostały ustalone 6 Decyzjami Wojewody Śląskiego:

- IFVIIIb.7570.12.13.2012 z dnia 29 stycznia 2014 r. w kwocie 3.868,00 zł (decyzja stała się ostateczna z dniem 1 marca 2014 r.),

- IFVIIIb.7570.12.56.2012 z dnia 5 lutego 2014 r. w kwocie 3.499,00 zł (decyzja stała się ostateczna z dniem 22 lutego 2014 r.),

- IFVIIIb.7570.12.6.2012 z dnia 30 stycznia 2014 r. w kwocie 7.160,00 zł (decyzja stała się ostateczna z dniem 22 lutego 2014 r.),

- IFVIIIb.7570.12.69.2012 z dnia 20 lutego 2014 r. w kwocie 939,34 zł (decyzja stała się ostateczna z dniem 15 kwietnia 2014 r.),

- IFVIIIb.7570.12.48.2012 z dnia 20 lutego 2014 r. w kwocie 614,00 zł (decyzja stała się ostateczna z dniem 12 marca 2014 r.),

- IFVIIIb.7570.12.36.2012 z dnia 4 czerwca 2014 r. w kwocie 29.607,00 zł (decyzja stała się ostateczna z dniem 24 czerwca 2014 r.).

W powyższych Decyzjach zobowiązano Zarząd Województwa Śląskiego do wypłaty odszkodowania jednorazowo w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji stały się ostateczne.

Wydatki dotyczące wypłaty odszkodowań z tytułu przejęcia nieruchomości zostały poniesione w miesiącu styczniu 2015 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną wystąpienia na dzień 31 grudnia 2014 r. zobowiązań wymagalnych w łącznej wysokości 45.687,34 zł, dotyczących wypłaty odszkodowań z tytułu przejęcia przez Województwo Śląskie praw do nieruchomości objętych decyzjami Wojewody Śląskiego były przedłużające się problemy z ustaleniem aktualnych adresów i rachunków bankowych osób, którym przysługiwała wypłata odszkodowania.

Zadania w zakresie wypłaty odszkodowań z tytułu przejęcia przez Województwo Śląskie praw do nieruchomości należały do pracowników Wydziału Komunikacji i Transportu. Nadzór w tym zakresie sprawował Dyrektor Wydziału.

Za prawidłową gospodarkę finansową Województwa Śląskiego, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), odpowiedzialność ponosił p. Wojciech Saługa – Marszałek Województwa Śląskiego.

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w zakresie dokonywania wpłaty do depozytu sądowego odszkodowań za nieruchomości przejęte pod drogi w sytuacji, jeżeli wypłata odszkodowania natrafia na trudne do przewyciężenia przeszkody, stosownie do art. 133 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić 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
Data: 2018.03.13 13:37:20 +01'00'