



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/21/4/21/22

Katowice, 14 lutego 2022 r.
URZĄD GŁÓWNY W ŻYWCU
WPLYNĘŁO DNIA:

14-02-2022

L. dz. 000343/22

Pan
Antoni Szlagor
Burmistrz Miasta
Żywca

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w okresie od dnia 29 września 2021 r. do dnia 5 listopada 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Żywca** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 5 listopada 2021 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 15 grudnia 2021 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 2019 r., poz. 2137).

W zakresie zamówień publicznych:

- W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2020 r. przetargu nieograniczonego o zamówienie publiczne pn. „Remont ulicy Kocurowskiej w Żywcu – etap II (km 0+447,50 – 1+390,50)” stwierdzono:

- brak spójności pomiędzy treścią SIWZ, a ogłoszeniem o zamówieniu, co do określenia kryterium oceny ofert. W świetle art. 38 ust. 4 i 4a; w związku z art. 7 ust. 1 oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.) w uzasadnionych przypadkach zamawiający może przed upływem terminu składania ofert zmienić treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Dokonaną zmianę treści specyfikacji zamawiający udostępnia na stronie internetowej, chyba że specyfikacja nie podlega udostępnieniu na stronie internetowej.

Powyższe polegało na tym, że zamawiający w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w dziale XIV „Opis kryteriów, którymi Zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert” w kryterium „Okres rękojmi” wskazał wagę - 40%, natomiast w ogłoszeniu o zamówieniu nr 560807-N-2020 z dnia 10 lipca 2020 r. w pkt IV.2.2. sekcji IV „Procedura” w ww. kryterium oceny ofert wpisano wagę - 4%.

Z wyjaśnień udzielonych przez Naczelnika Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego wynikało, że wystąpił błąd pisarski przy przepisywaniu treści SIWZ do formularza ogłoszeniowego na portalu UZP.

- zaniechanie przez Zamawiającego w ramach oceny złożonych ofert wezwania najkorzystniejszego wykonawcy, który zaoferował w niniejszym postępowaniu cenę niższą od wartości zamówienia powiększoną o należny podatek od towarów i usług o więcej niż 30%, do złożenia stosowanych wyjaśnień wraz z dowodami.

Powyższym Zamawiający dopuścił się naruszenia art. 90 ust. 1a pkt 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), zgodnie z którym w przypadku gdy cena całkowita oferty jest niższa o co najmniej 30% od: wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Najkorzystniejszy wykonawca zaoferował wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę brutto w wysokości 633.293,36 zł, tj. o 42,54% niższą od wartości zamówienia powiększoną o należny podatek od towarów i usług, ustaloną przed wszczęciem postępowania zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2. Wartość zamówienia oszacowana na podstawie kosztorysu inwestorskiego wynosiła 896.021,15 zł, tj. 1.102.106,02 zł brutto.

Wyjaśnienia wykonawcy w zakresie zaoferowanej ceny były obligatoryjnym elementem oceny ofert. Wyjaśnienia te dotyczyły kryterium oceny ofert, a ich ewentualne nieprzedłożenie przez wykonawcę lub ich sformułowanie w sposób niewystarczający - zgodnie z art. 90 ust. 3 ww. ustawy - winno skutkować koniecznością odrzucenia oferty z rażąco niską ceną. Zamawiający jest bowiem zobowiązany odrzucić ofertę także wówczas, jeżeli dokonana ocena wyjaśnień wykonawcy wraz ze złożonymi dowodami potwierdza, że oferta zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z wyjaśnieniami Przewodniczącego Komisji Przetargowej, cena zaoferowana przez najkorzystniejszego wykonawcę nie była niższa o 30% od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert.

Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez pracowników Urzędu - członków komisji przetargowej powołanej na podstawie zarządzenia Nr 53/2014 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 14 kwietnia 2014 r.

- w protokole postępowania nieprawidłowo wskazano w:
 - sekcji 4 „Osoby wykonujące czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia” w pkt 1, że kierownik zamawiającego mgr inż. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca zatwierdził SIWZ i podpisał ogłoszenie o zamówieniu i złożył oświadczenie określone w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Z kolei z dokumentów wynikało, że SIWZ na „Remont ulicy Kocurowskiej w Żywcu – etap II” z lipca 2020 r. oraz ogłoszenie o zamówieniu nr 560807-N-2020 z dnia 10 lipca 2020 r. zostały podpisane z upoważnienia Burmistrza przez Naczelnika Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego.
 - sekcji 6 „Ogłoszenie o zamówieniu/zmiana treści ogłoszenia” w pkt 1, że ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 10 lipca 2020 r. pod nr 528066-N-2020. Z kolei z dokumentów wynikało, że ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w ww. dniu pod nr 560807-N-2020.

Było to niezgodne z art. 2 pkt 7b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.) oraz § 2 ust. 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) i wzorem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego stanowiącym załącznik nr 1 do tego rozporządzenia.

Przygotowanie protokołu postępowania należało do Kierownika Referatu ds. Dróg Publicznych Wydziału Inżynierii Miejskiej, Ochrony Środowiska i Rozwoju Urbanistycznego.

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2019 r. przetargu nieograniczonego o zamówienie publiczne pn. „Rozbiórka byłego Przedszkola Nr 1 w Żywcu” stwierdzono, że:*

- *wartość zamówienia na roboty budowlane oszacowano na podstawie kosztorysu inwestorskiego, który nie spełniał wymogów określonych w § 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 130, poz. 1389), wydanego na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.). Zgodnie z § 7 tego rozporządzenia, kosztorys inwestorski obejmuje:*

- *stronę tytułową zawierającą: nazwę obiektu lub robót budowlanych z uwzględnieniem nazw i kodów Wspólnego Słownika Zamówień i podaniem lokalizacji; nazwę i adres zamawiającego; nazwę i adres jednostki opracowującej kosztorys; imiona i nazwiska, z określeniem funkcji osób opracowujących kosztorys, a także ich podpisy; wartość kosztorysową robót oraz datę opracowania kosztorysu inwestorskiego.*
- *ogólną charakterystykę obiektu lub robót, zawierającą krótki opis techniczny wraz z istotnymi parametrami, które określają wielkość obiektu lub robót;*
- *przedmiar robót; kalkulację uproszczoną;*
- *tabelę wartości elementów scalonych, sporządzoną w postaci sumarycznego zestawienia wartości robót określonych przedmiarem robót, łącznie z narzutami kosztów pośrednich i zysku, odniesionych do elementu obiektu lub zbiorczych rodzajów robót;*
- *załączniki: założenia wyjściowe do kosztorysowania oraz kalkulacje szczegółowe cen jednostkowych, analizy indywidualne nakładów rzeczowych oraz analizy własne cen czynników produkcji i wskaźników narzutów kosztów pośrednich i zysku.*

Sporządzony kosztorys inwestorski na stronie tytułowej nie zawierał robót budowlanych z uwzględnieniem nazw i kodów Wspólnego Słownika Zamówień i podaniem lokalizacji, nazwy i adresu zamawiającego oraz ogólnej charakterystyki obiektu lub robót, zawierającej krótki opis techniczny wraz z istotnymi parametrami, które określają wielkość obiektu lub robót, kalkulacji uproszczonej, tabeli wartości elementów scalonych, sporządzonej w postaci sumarycznego zestawienia wartości robót określonych przedmiarem robót, łącznie z narzutami kosztów pośrednich i zysku, odniesionych do elementu obiektu lub zbiorczych rodzajów robót, jak również załączników, tj. założeń wyjściowych do kosztorysowania oraz kalkulacji szczegółowej cen jednostkowych, analizy indywidualnej nakładów rzeczowych oraz analizy własnej cen czynników produkcji i wskaźników narzutów kosztów pośrednich i zysku.

Z wyjaśnień udzielonych przez Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji wynikało, że aby nie generować dodatkowych kosztów związanych z przygotowaniem postępowania, mając na uwadze pilność jego przeprowadzenia, a także fakt, że celem robót jest rozbiórka obiektu, tj. prace budowlane o małym zróżnicowaniu (prace rozbiórkowe i wywóz materiału rozbiórkowego), przyjęto opracowany przez Biuro Projektów Budownictwa kosztorys inwestorski jako podstawę oszacowania wartości zamówienia.

Osobą odpowiedzialną za przygotowanie i sprawdzenie dokumentacji do tegoż postępowania był Inspektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji.

- *zamawiający zaniechał zwrócenia się do wybranego w postępowaniu wykonawcy o złożenie wyjaśnień dotyczących wymaganego w ramach warunku udziału w postępowaniu doświadczenia, pomimo faktu że złożone przez wykonawcę poświadczenia wykonanych robót budowlanych wykazanych w „wykazie wykonanych zamówień” nie potwierdzały, że wykonawca warunek ten spełnia.*

Powyższe było niezgodne z art. 26 ust. 3 i ust. 4 ustawy - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.), stosownie do których, jeżeli wykonawca złożył oświadczenia lub dokumenty dotyczące spełniania warunków udziału w postępowaniu, które budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do przedłożenia dokumentów lub oświadczeń potwierdzających warunki udziału w postępowaniu. Zamawiający wzywa także, w wyznaczonym przez siebie terminie, do złożenia wyjaśnień dotyczących tychże oświadczeń lub dokumentów.

Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu w sekcji III.1.3 „Zdolność techniczna lub zawodowa” oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w dziale V „Warunki udziału w postępowaniu” ust. 3 pkt 1 dokonał opisu warunku udziału w postępowaniu poprzez postawienie następującego wymogu, tj. „Wykonawcy spełnią warunek posiadania wiedzy i doświadczenia, jeśli wykażą, że w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, należycie wykonali lub wykonują co najmniej jedno zamówienie polegające na wykonaniu robót rozbiórkowych obiektów budowlanych, o kubaturze nie mniejszej niż 4.000,00 m³. ”

Z przedłożonego przez wykonawcę poświadczenia (referencji) wystawionego przez PKP S.A. z siedzibą w Warszawie dotyczącego robót budowlanych wykazanych w „wykazie wykonanych zamówień” wynikało, że zadania, którymi wykazał się wykonawca, były wykonane:

- *na podstawie umowy nr KPDA01.21.117.2015.MM/84 z dnia 13.08.2015 w okresie 13.08.2015 – 31.12.2017 na kwotę 718 690,98 zł;*
- *na podstawie umowy nr KPDA01.21.184.2015.MM/31 z dnia 30.09.2015 w okresie 30.09.2015 – 31.12.2017 na kwotę 721 518,00 zł;*
- *na podstawie umowy nr KPDA01.21.117.2015.MM/85 z dnia 13.08.2015 w okresie 13.08.2015 – 31.12.2017 na kwotę 172 165,47 zł;*
- *na podstawie umowy nr KPDA01.21.117.2015.MM/94 z dnia 13.08.2015 w okresie 13.08.2015 – 31.12.2017 na kwotę 508 189,36 zł;*
- *na podstawie umowy nr KPDA01.21.184.2015.MM/32 z dnia 30.09.2015 w okresie 30.09.2015 – 31.12.2017 na kwotę 634 420,30 zł;*
- *na podstawie umowy nr KPDA01.21.44.2016.SB/114 z dnia 06.07.2016 w okresie 06.07.2016 – 31.12.2017 na kwotę 174 957,89 zł.*

Z powyższych referencji potwierdzających prawidłowe wykonanie zamówień nie wynikało jaka była kubatura robót budowlanych polegających na rozbiórce obiektów budowlanych i budowli.

Zamawiający jednak w żaden sposób nie ustalił, czy wykonawca w ramach zadań wykazanych w „wykazie wykonanych zamówień” wykonał wymagane przez zamawiającego roboty, tj. co najmniej jedno zamówienia polegające na wykonaniu robót rozbiórkowych obiektów budowlanych o kubaturze nie mniejszej niż 4.000,00 m³. Tylko bowiem faktyczne wykonanie ww. robót, o wymaganej przez zamawiającego kubaturze, pozwoliłoby na legitymowanie się odpowiednim doświadczeniem przez wykonawcę, którego oferta została wybrana w niniejszym postępowaniu.

- *zaniechano wezwania wyłonionego w przetargu wykonawcy do złożenia informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie określonym w art. 24 ust. 1 pkt 13 i 14 ustawy z dnia 24 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.) wystawionej dla członka Rady Nadzorczej.*

Zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy - Prawo zamówień publicznych, jeżeli wykonawca nie złożył dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

Z wyjaśnień udzielonych przez Przewodniczącą Komisji Przetargowej wynikało, że powodem nie wezwania do uzupełnienia ww. informacji z Krajowego Rejestru Karnego było przeoczenie.

Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez członków komisji przetargowej powołanej na podstawie zarządzenia Nr 53/2014 Burmistrza Miasta Żywca z dnia 14 kwietnia 2014 r.

- *w protokole postępowania nieprawidłowo wskazano w sekcji 12 „Zestawienie ofert” w pkt 10 cenę brutto zaoferowaną przez Konsorcjum: SPED-BUD Arkadiusz Świętek, ul. Kościuszki 66a, 44-351 Turza Śląska i PUH „ELBUD” Krzysztof Świętek, ul. Wiejska 84, 44-350 Gorzyczki. Z dokumentów wynikało, że ww. konsorcjum zaoferowało wykonanie przedmiotu zamówienia za cenę brutto 214.020,00 zł a nie za cenę 190.650,00 zł.*

Było to niezgodne z art. 2 pkt 7b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.) oraz § 2 ust. 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) i wzorem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego stanowiącym załącznik nr 1 do tego rozporządzenia.

Przygotowanie protokołu postępowania należało do byłego Inspektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie:

- **przygotowywania dokumentacji postępowania a w szczególności dochowania spójności pomiędzy treścią specyfikacji warunków zamówienia a ogłoszeniem**

o zamówieniu co do kryterium oceny ofert, stosownie do art. 134 ust. 1 pkt 18 oraz art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.),

- prowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie rażąco niskiej ceny z uwzględnieniem art. 224 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych;
- ustalania wartości zamówienia zgodnie z wymogami art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych,
- wzywania wykonawców do uzupełnienia lub poprawienia oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania bądź do złożenia wyjaśnień dotyczących tychże oświadczeń lub dokumentów, w przypadku gdy oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wątpliwości, stosownie do art. 128 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych,
- sporządzania protokołów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 2434), 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 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie ksiąg rachunkowych:

- *W latach 2016 - 2020 nie ujęto w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu zobowiązania z tytułu nabycia w podmiocie „Beskid Żywiec” Sp. z o.o. udziałów od Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, za które płatność następowała ratałnie w latach 2016 - 2020, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 i 2, art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 poz. 1870 z późn. zm.).*

W myśl art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmując w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Stosownie do art. 20 ust. 1 oraz 24 ust. 5 pkt 1 tejże ustawy:

- *do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym,*
- *księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych. Ponadto zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy o finansach publicznych, w księgach rachunkowych jednostki budżetowej ujmując się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, w tym zaangażowanie.*

Na podstawie umowy z dnia 12 czerwca 2015 r. Miasto Żywiec nabyło od Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach 550 udziałów o wartości nominalnej 1.000,00 zł w „Beskid Żywiec” Sp. z o.o. za kwotę 866.387,50 zł.

Zgodnie z umową zapłata za udziały miała nastąpić w ratach i terminach:

- raty od pierwszej do dziewiętej w wysokości 86.638,00 zł do dnia: 30 czerwca 2016 r., 31 grudnia 2016 r., 30 czerwca 2017 r., 31 grudnia 2017 r., 30 czerwca 2018 r., 31 grudnia 2018 r., 30 czerwca 2019 r., 31 grudnia 2019 r., 30 czerwca 2020 r.,
- rata dziesiąta w wysokości 86.645,50 zł do dnia 20 grudnia 2020 r.

Zgodnie z § 4 pkt 5 powyższej umowy, do przeniesienia własności udziałów miało dojść z chwilą zapłaty całej ceny za udziały, tj. zapłaty ostatniej raty.

Ostatnia rata zapłacona została w dniu 3 marca 2020 r. W KRS ujawniono objęcie przez Miasto Żywiec powyższych udziałów w dniu 24 kwietnia 2020 r.

W księgach rachunkowych, po zawarciu ww. umowy, nie ujęto pełnej wartości zobowiązania w kwocie 866.387,50 zł płatnego w ratach, a jedynie wartość kolejnych rat w momencie ich zapłaty.

Zapłata rat ww. zobowiązania księgowana była na kontach 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” / 130 „Rachunek bieżący jednostki”, a po spłacie ostatniej raty ujęto wartość nabytych aktywów na koncie 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”.

Nabycie udziałów zaksięgowano: Wn konta 800 „Fundusz jednostki” / Ma konta 080, a następnie Wn konta 030 / Ma konta 800.

Powyższy sposób ewidencji zdarzeń był niezgodny z zasadami funkcjonowania kont określonymi w postanowieniach załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.) oraz postanowieniami zakładowego planu kont ustalonego zarządzeniami Burmistrza Miasta Żywca o numerach BOB.0050.82.2016.SK z dnia 1 czerwca 2016 r., BOB.0050.157.2018.SK z dnia 25 września 2018 r., BOB.0050.96.2019.SK z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu.

Stosownie do ww. postanowień:

- konto 080 służy do ewidencji kosztów środków trwałych w budowie oraz do rozliczenia kosztów środków trwałych w budowie na uzyskane efekty inwestycyjne,
- na stronie Wn konta 800 ujmuje się zmniejszenia funduszu m.in. w wyniku sprzedaży, nieodpłatnego przekazania oraz wniesienia w formie wkładu niepieniężnego (aportu) środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz środków trwałych w budowie.

Operacja zakupu udziałów w innych podmiotach gospodarczych nie dotyczyła wytworzenia środków trwałych i przekazania aportem inwestycji w toku.

W związku z powyższym, w bilansach Urzędu Miejskiego w Żywcu, sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r., nie wykazano następujących kwot:

- za 2017 r. - zobowiązania krótkoterminowe – 173.276,00 zł,
zobowiązania długoterminowe – 346.559,50 zł,
- za 2018 r. - zobowiązania krótkoterminowe – 173.276,00 zł,
zobowiązania długoterminowe – 173.283,50 zł,
- za 2019 r. - zobowiązania krótkoterminowe – 173.283,50 zł.

Zobowiązania wynikające z ww. umowy nie zostały ujęte w sprawozdaniach rocznych Rb-Z i Rb-28S sporządzonych według stanu na dzień:

- 31.12.2017 r. - 519.835,50 złotych,*
- 31.12.2018 r. - 346.559,50 złotych,*
- 31.12.2019 r. - 173.283,50 złotych.*

Ponadto, w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu nieprawidłowo ujęto prawne zaangażowanie wydatków dotyczące ww. zobowiązania, w momencie zapłaty kolejnych rat, zamiast na podstawie zawartej umowy.

Zgodnie z opisem do kont 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych bieżącego roku” i 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” zawartych w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Konto 999 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat oraz niewygasających wydatków, które mają być zrealizowane w latach następnych. Na stronie Wn konta 999 ujmuje się równowartość zaangażowanych wydatków budżetowych w latach poprzednich przeznaczonych do realizacji w roku bieżącym.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bogusławy Gardaś - Skarbnika Miasta, przyczyną powyższego był brak przekazania ww. umowy do księgowości i pozostawienie jej tylko w dokumentacji Skarbnika Miasta.

Zapłaty ww. zobowiązania dokonywano na podstawie zleceń przekazywanych do Wydziału Finansów i Budżetu przez Wydział Gospodarki Komunalnej.

Prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej zobowiązań należało do zadań Wydziału Finansów i Budżetu, nadzór w tym zakresie należał do Naczelnika tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Zapewnić bieżące przekazywanie umów dotyczących zobowiązań jednostki do Wydziału Finansów i Budżetu w terminach umożliwiających prawidłowe ujęcie zobowiązań w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu, zgodnie z wymogami art. 4 ust. 1 i 2, art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 i 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), a także art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

- W latach 2020 - 2021 (do dnia kontroli), nieprawidłowo prowadzono ewidencję do konta 980 „Plan finansowy”, na którym nie ujęto wszystkich wartości planu finansowego. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta zawartymi 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 2020 r. poz. 342).*

Tożsamy opis ww. konta, powtórzono w zasadach funkcjonowania kont dla Urzędu Miejskiego w Żywcu zawartych w załączniku nr 2 do zakładowego planu kont przyjętego zarządzeniem nr BOB.0050.157.2018.SK z 25 września 2018 r. Burmistrza Miasta Żywca

w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu ze zm. Zgodnie ze wskazanymi przepisami, konto 980 służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych dysponenta środków budżetowych. Na stronie Wn konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany. Konto 980 nie wykazuje na koniec roku salda.

W ewidencji księgowej konta 980 nie ujęto planu wydatków budżetowych w następującej klasyfikacji budżetowej:

- dział 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdział 01095 „Pozostała działalność”, w §: 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”, 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne”, 4120 „Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy”, 4430 „Różne opłaty i składki”,
- dział 600 „Transport i łączność”:
 - rozdział 60004 „Lokalny transport zbiorowy”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”,
 - rozdział 60016 „Drogi publiczne gminne” w §: 6057 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” (Płatności w zakresie budżetu środków europejskich), 6059 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” (Współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy, z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6 ustawy).

Plan wydatków w ww. podziałkach klasyfikacji budżetowej został wprowadzony zarządzeniami Burmistrza Miasta Żywca: Nr 4/2020/PP z dnia 7 stycznia 2020 r, Nr 39/2020 z dnia 24 kwietnia 2020 r., Nr 111/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r., Nr 200/2020 z dnia 31 grudnia 2020 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bogusławy Gardaś - Skarbnika Miasta Żywca, zapisy księgowe na koncie pozabilansowym 980 były dokonywane jako automatycznie ustawione przesyły danych w programie FK, w roku 2020 w wyniku błędów programowych niektóre pozycje dotyczące planu finansowego nie zostały ujęte na koncie 980.

Zadania w zakresie ewidencji na koncie 980 należały do pracowników Wydziału Finansów i Budżetu, nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu na koncie „980” operacji dotyczących ustalenia planu finansowego oraz jego zmian, stosownie do postanowień 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 2021 r. poz. 342) oraz zasadami funkcjonowania kont dla Urzędu Miejskiego w Żywcu zawartych w załączniku nr 2 do zakładowego planu kont przyjętego zarządzeniem Nr BOB.0050.157.2018.SK Burmistrza Miasta Żywca z 25 września 2018 r., mając na uwadze art. 68 ust. 1 i 2 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Wydatki z tytułu dotacji dla podmiotów z sektora finansów publicznych:

- W 2019 r. nieprawidłowo udzielono dotacji celowej samorządowemu zakładowi budżetowemu, tj. Miejskiemu Ośrodkowi Sportu i Rekreacji w Żywcu bez określenia celu lub nazwy zadania, którego dotyczyła dotacja oraz terminu i sposobu jej rozliczenia.

Zgodnie z art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn.zm.), zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej określa w szczególności: wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej. Stosownie do art. 126 ww. ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Ponadto, stosownie do art. 247 ust. 2 tej ustawy, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Dotację przekazano na podstawie pism, w których samorządowy zakład budżetowy wnioskował o dotację celową na pokrycie bieżących zadań zakładu niezbędnych do zapewnienia ciągłości funkcjonowania obiektów przekazanych do realizacji zadań statutowych, w tym z przeznaczeniem na: wykonanie remontu dachu hali sportowej i montaż sterownika stacji uzdatniania wody.

W dniu 2 października 2019 r. dokonano przelewu środków z budżetu Miasta Żywca w łącznej kwocie 200.000,00 zł na rachunek bankowy MOSiR w Żywcu z przeznaczeniem na działalność, w tym na ww. dotację, która została zaklasyfikowana przez organ dotujący jako wydatki bieżące w kwocie 98.000,00 zł w dziale 926, rozdziale 92604 i § 2640 „Dotacja celowa przekazana z budżetu jst dla samorządowego zakładu budżetowego na zadania bieżące”.

Stosownie do art. 15 ust. 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- 1) dotacje przedmiotowe;
- 2) dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi,
- 3) dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Ww. zadania bieżące planowane do wykonania nie były finansowane z innych źródeł niż środki własne.

Wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym dokonała p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca, a przelew zatwierdziła p. Małgorzata Bieszczad – Zastępca Burmistrza Miasta Żywca.

W rozliczeniu ww. dotacji celowej samorządowy zakład budżetowy przedłożył sprawozdanie, które przyjęto bez uwag. Z ww. sprawozdania wynikało, że w ramach realizacji zadania część dotacji w kwocie 42.942,34 zł została wykorzystana na wydatki majątkowe, w tym na:

- montaż sterownika stacji uzdatniania wody w kwocie 18.247,74 zł, który zaewidencjonowano w księgach rachunkowych MOSiR w Żywcu na koncie 080, a wydatki na jego opłacenie zaklasyfikowano w § 6080 „Wydatki na zakupy inwestycyjne samorządowych zakładów budżetowych”;
- wykonanie remontu dachu hali sportowej w Żywcu przy ul. Podlesie w Żywcu w kwocie 24.694,60 zł brutto; koszty tego zadania ujęto na koncie 080, a wydatki na ich opłacenie zaklasyfikowano w § 6080 „Wydatki na zakupy inwestycyjne samorządowych zakładów budżetowych”.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca, przedłożone w dniu 20 grudnia 2019 r. przez MOSiR w Żywcu sprawozdanie z wykonania dotacji na pokrycie wydatków bieżących w wys. 98.000,00 zł zostało zaakceptowane i uznane za prawidłowe, bo wymienione w sprawozdaniu poniesione koszty obejmowały remonty, naprawy oraz wymianę urządzeń co bez wątpienia należy zaliczyć do wydatków bieżących. W związku z powyższym podjęto decyzję o ujęciu rozliczenia dotacji w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Żywcu.

Kontroli sprawozdania z wykonania dotacji celowej udzielonej MOSiR w Żywcu dokonała p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca.

Wniosek nr 4

Ponownie rozliczyć dotację celową udzieloną samorządowemu zakładowi budżetowemu, tj. Miejskiemu Ośrodkowi Sportu i Rekreacji w Żywcu, na zadania bieżące, mając na uwadze art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 5

Zapewnić udzielanie dotacji celowych dla samorządowego zakładu budżetowego, zgodnie z wymogami art. 15 ust. 3 oraz art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- W latach 2020 - 2021 (do dnia kontroli) dotacje przedmiotowe oraz celowe dla podmiotów spoza sektora jednostek finansów publicznych na realizację zadań oświatowych udzielane były z planu finansowego Miejskiego Zarządu Szkół i Przedszkoli w Żywcu, co było niezgodne z art. 249 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.). Jak stanowi ww. przepis, w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się wszystkie wydatki budżetowe nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, w tym wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

W planie finansowym Urzędu Miejskiego w Żywcu nie zaplanowano wydatków z tytułu dotacji przedmiotowych oraz celowych dla podmiotów spoza sektora jednostek finansów publicznych na realizację zadań oświatowych. Wydatki te ujęte były w planie finansowym Miejskiego Zarządu Szkół i Przedszkoli w Żywcu, z którego udzielono:

- w 2020 r. dotacji przedmiotowych na kwotę 9.984.004,80 zł oraz dotacji celowych na kwotę 84.281,70 zł,
- w 2021 r. dotacji przedmiotowych na kwotę 10.552.175,20 zł oraz dotacji celowych na kwotę 109.552,01 zł.

Na podstawie art. 249 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w terminie 21 dni od dnia podjęcia uchwały budżetowej zarząd Miasta Żywiec przekazał do Miejskiego Zarządu Szkół i Przedszkoli informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków do planu finansowego, w tym o wysokości dotacji.

Pismo w sprawie danych dotyczących wysokości planu finansowego do Miejskiego Zarządu Szkół i Przedszkoli podpisali p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca oraz p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca.

Wniosek nr 6

Uwzględnić w planie finansowym Urzędu Miejskiego w Żywcu wydatki z tytułu dotacji przedmiotowych oraz celowych dla podmiotów spoza sektora jednostek finansów publicznych na realizację zadań oświatowych oraz ustalić procedury przepływu informacji dotyczących danych niezbędnych do prawidłowego przekazania ww. dotacji pomiędzy Miejskim Zarządem Szkół i Przedszkoli a Urzędem Miejskim w Żywcu, mając na uwadze art. 249 ust. 3, a także art. 68 ust. 1 i 2 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami Miasta Żywca:

- W 2019 r. dopuszczono do części ustnej rokowań na zbycie nieruchomości oferty z ceną niższą niż ustalona w ogłoszeniu o rokowaniach. W myśl § 25 ust. 1 pkt 2 oraz § 28 ust. 2 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r., poz. 1490), w ogłoszeniu o rokowaniach po drugim przetargu zakończonym wynikiem negatywnym zamieszcza się w szczególności informacje o cenie wywoławczej. Przewodniczący komisji przeprowadzającej rokowania otwiera rokowania, przekazując uczestnikom rokowań m.in. informacje o cenie wywoławczej. Komisja przeprowadzająca rokowania odmawia udziału w ustnej części rokowań osobom, których zgłoszenia nie odpowiadają warunkom rokowań.

Powyższe dotyczyło zbycia (sprzedaży) nieruchomości oznaczonej jako działka nr 8287/3 w dniu 30 kwietnia 2019 r., cena wywoławcza w I-wszych rokowaniach wynosiła 550.000,00 zł. Wpłynęła 1 oferta z ceną 340.000,00 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta oraz Komisji przetargowej, cenę wywoławczą w rokowaniach uznano za sugerowaną i oczekiwaną przez sprzedającego, ale nie wiążącą sztywno poziom, poniżej którego oferty pisemne należy odrzucać. Ostateczna oferta była ustalana w negocjacjach ustnych, a jeśli oferowana cena była poniżej wartości, wówczas do negocjacji włączał się Burmistrz Miasta. Tylko takie elastyczne podejście otwiera możliwość skutecznego zbycia nieruchomości w rokowaniach.

Zadania dotyczące weryfikacji ofert i dopuszczenia oferentów do części ustnej rokowań należały do członków wyznaczonej Komisji przetargowej, powołanej zarządzeniami

Burmistrza Żywca na sprzedaż nieruchomości Nr BOB.0050.22.2019.GR Burmistrza Miasta Żywca z dnia 15 marca 2019 r.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Nieruchomości oraz członkami Komisji Przetargowej w zakresie niedopuszczania do części ustnej rokowań osób, których zgłoszenia nie odpowiadały warunkom rokowań, stosownie do § 25 ust. 1 pkt 2 oraz § 28 ust. 2 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r., poz. 2213).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2019 - 2021 (do dnia kontroli) zaniechano przeprowadzenia czynności sprawdzających w zakresie wykazanych przez podatników danych w deklaracjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości oraz do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Było to niezgodne z art. 274a § 1 i § 2 oraz art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), stosownie do których, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej informacji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Powyższe dotyczyło:*

- *podatnika o numerze ewidencyjnym 1/327 (osoba prawna), który w deklaracjach na podatek od nieruchomości złożonych za lata 2019 - 2021 wykazał m.in. budynki pozostałe o pow. 40 m² jako zwolnione na podstawie postanowień § 1 lit. b uchwał Rady Miejskiej w Żywcu Nr: XIII/73/2015, XXVII/194/2016, XLIV/312/2017, LVII/410/2018, XIV/96/2019 w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości, pomimo że z ewidencji gruntów i budynków wynikało, że na działce znajdował się budynek o powierzchni zabudowy 326 m². Stosownie do postanowień ww. uchwał Rady Miejskiej w Żywcu zwolniono z podatku od nieruchomości, poza nieruchomościami wymienionymi w art. 7 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz.U. Nr 188, poz. 1880 z późn. zm.), m.in. budynki lub ich części niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, wykorzystywane do działalności, o której mowa w ustawie o sporcie. Podatnik nie wykazał powierzchni budynku w ilości 258 m², stanowiącej różnicę pomiędzy powierzchnią budynków wykazaną w deklaracjach na podatek od nieruchomości, a powierzchnią budynków wykazaną w raporcie z ewidencji gruntów i budynków (stan aktualny od 9 stycznia 2013 r.).*

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in. budynki lub ich części.

W trakcie kontroli wezwano podatnika do wyjaśnień w sprawie przedłożonych deklaracji na podatek od nieruchomości za ww. okres. W konsekwencji powyższego podatnik złożył w dniu 29 października 2021 r. korekty deklaracji na podatek od nieruchomości, za lata 2016 - 2021, w których zadeklarował jako zwolnione za ww. okres budynki pozostałe o powierzchni 298 m².

W związku z nieprawidłową weryfikacją deklaracji podatkowych złożonych przez podatnika w sprawozdaniach budżetowych tj.: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Miasta Żywiec za okres 2016 - 2020, zaniżono skutki udzielonych ulg i zwolnień oraz skutki obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości obliczone za ww. okres sprawozdawczy.

Zgodnie z zestawieniem sporządzonym przez pracowników Urzędu, w sprawozdaniach zaniżono skutki udzielonych zwolnień w podatku od nieruchomości za lata 2017 - 2021 o łączną kwotę 10.828,93 zł.

- osoby prawnej (były dzierżawca) korzystającej z mienia stanowiącego własność Miasta Żywiec, którego w 2020 r. nie wezwano do złożenia deklaracji i zapłaty podatku od nieruchomości za działki o numerach: 2400/37, 2405/5, 2423/5, 2432/7, 2437/3 i 2437/4 o łącznej powierzchni 0,0033 ha, z których podmiot ten korzystał bez tytułu prawnego po okresie umowy dzierżawy.

Z operatu szacunkowego sporządzonego w dniu 3 lutego 2020 r. na potrzeby wyceny nieruchomości przed sprzedażą wynikało, że nabywca (poprzednio dzierżawca) korzystał bezumownie z ww. działek przed ich zakupem. W operacie szacunkowym ustalono odszkodowanie za bezumowne z korzystanie z działek o numerach: 2400/37, 2405/5 w okresie 2-letnim, natomiast dla pozostałych działek w okresie 6-letnim.

Nie wezwano podatnika do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości, pomimo przekazania do Wydziału Finansów i Budżetu aktu notarialnego zawierającego powyższe informacje.

- dzierżawcy (stowarzyszenia) mienia stanowiącego własność Miasta Żywiec, którego za 2020 r. i 2021 r. (do dnia kontroli) nie wezwano do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości.

Na podstawie aktu notarialnego Rep. A nr 5167/2020 podpisanego w dniu 24 sierpnia 2020 r. przedmiotem dzierżawy stała się działka nr 4565/1 o pow. 0,2700 ha zabudowana budynkami o pow. użytkowej 1355 m².

Dzierżawca wykorzystywał przedmiot dzierżawy na prowadzenie działalności oświatowej i podlegał zwolnieniu na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a i b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby prawne będą posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem lub jest bez tytułu prawnego.

Wyliczona przez pracowników Urzędu Miejskiego w Żywcu wartość zwolnienia wynosiła:
- w 2020 roku: za grunt kwotę 342,00 zł oraz za budynki – 3.347,00 zł;
- w 2021 roku: za grunt kwotę 1.053,00 zł oraz za budynki kwotę 10.434,00 zł.

Zadania związane z prowadzeniem agend wymiarowych podatku od nieruchomości od osób prawnych, prowadzenie rejestrów wymiarowych, prostowanie zmian w areale według służb geodezyjnych, prowadzenie kontroli i lustracji prawidłowości zeznań podatkowych, stanów majątkowych podatników należały do podinspektora Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu Miejskiego w Żywcu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu.

Wniosek nr 8

Wezwać byłego dzierżawcę działek o numerach 2400/37, 2405/5, 2423/5, 2432/7, 2437/3 i 2437/4, a także obecnego dzierżawcę działki o numerze 4565/1 stanowiących mienie Miasta Żywca, do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości za okres korzystania z tych nieruchomości, mając na uwadze art. 3 ust. 1 oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) oraz art. 70 § 1, art. 274a § 1 i § 2 oraz art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu Miejskiego w Żywcu w zakresie:

- przeprowadzania czynności sprawdzających deklaracje na podatek od nieruchomości złożonych przez podmioty korzystające z ulg i zwolnień podatkowych,
- weryfikacji spełnienia obowiązku złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości przez podmioty korzystające z nieruchomości komunalnych, stosownie do art. 122, art. 272 pkt 3 i art. 274 a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 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 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki pieniężnej:

- *Do dnia zakończenia kontroli nie zapewniono bankowej obsługi budżetu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) poprzez zaniechanie ustalenia zasad wykonywania tej obsługi dla budżetu z uwzględnieniem wszystkich jednostek organizacyjnych. Zgodnie z ww. przepisami, bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem.*

Obsługa bankowa budżetu Miasta Żywiec oraz Urzędu Miejskiego w Żywcu była prowadzona na podstawie umowy z dnia 3 października 2001 r. na czas nieokreślony, ze zmianami. W swoich postanowieniach ww. umowa bankowa nie obejmowała zasad funkcjonowania gospodarki finansowej jednostek budżetowych.

Obsługę bankową 19 jednostek budżetowych realizowały różne banki na podstawie odrębnych umów zawartych przez kierowników każdej z tych jednostek, na zasadach ustalonych odrębnie przez każdego z nich.

Łączne wydatki na obsługę rachunku bankowego w każdej jednostce nie przekraczały rocznie kwoty 30.000 euro.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca, przyczyną powyższego było uznanie, że Miasto Żywiec posiadało umowę z bankiem na czas nieokreślony, zawartą przed wejściem w życie ustawy o finansach publicznych (2009 r.) oraz przed wejściem w życie ustawy Prawo zamówień publicznych (2004 r.) i nie widziano konieczności podejmowania działań w tym zakresie.

Zawarcie umowy ustalającej zasady wykonywania bankowej obsługi budżetu j.s.t. na podstawie art. 264 ust. 2, w związku z art. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, należało do p. Antoniego Szlagor – Burmistrza Miasta Żywca.

Na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) za całość gospodarki finansowej odpowiada kierownik jednostki.

Wniosek nr 10

Zapewnić realizację bankowej obsługi budżetu Miasta Żywiec zgodnie z zasadami określonymi w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- W latach 2019 - 2021 (do dnia zakończenia kontroli) przyjmowano w kasach Urzędu Miejskiego w Żywcu wpłaty bezgotówkowe z tytułu podatków i opłat lokalnych przy użyciu kart płatniczych, pomimo braku uchwały Rady Miejskiej w Żywcu dopuszczającej taki sposób rozliczeń, co było niezgodne z art. 61a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu, rada gminy może, w drodze uchwały, dopuścić zapłatę podatków, stanowiących dochody odpowiednio budżetu gminy, powiatu lub województwa, za pomocą innego instrumentu płatniczego, w tym instrumentu płatniczego, na którym przechowywany jest pieniądź elektroniczny.*

W obowiązującej polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr BOB.0050/157/2018 Burmistrza Miasta Żywca, z dnia 25 września 2018 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu, z późniejszymi zmianami, w Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miejskim w Żywcu stanowiącej załącznik nr 4 do tego zarządzenia, nie ustalono zasad ewidencji spłat należności Miasta Żywca w formie bezgotówkowej.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca, w Urzędzie Miejskim w Żywcu nie wdrożono szczegółowych procedur regulujących sposób postępowania z przyjmowaniem wpłat bezgotówkowych przy użyciu kart płatniczych. W Urzędzie przyjęto zasadę, że płatności dokonywane kartami płatniczymi w kasach ewidencjonowano w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego na koncie 141 „Środki pieniężne w drodze” w korespondencji z kontem 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, a wpływ środków na rachunek podstawowy ewidencjonowano w księgach

rachunkowych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w korespondencji z kontem 141 „Środki pieniężne w drodze”.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 poz.395 z późn. zm.) kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

Organizacja rachunkowości jednostki, przygotowanie projektu ww. uchwały oraz zasad polityki rachunkowości w powyższym zakresie należały do obowiązków p. Bogusławy Gardaś – Skarbnika Miasta Żywca.

Wniosek nr 11

Zapewnić realizowanie płatności bezgotówkowych w zakresie podatków i opłat stanowiących dochody budżetu gminy, stosownie do wymogów art. 61a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W latach 2018 – 2020 dokonano wydatków z tytułu wynagrodzeń na podstawie list płac, które nie zostały sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.), dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21, oraz wolne od błędów rachunkowych. Natomiast zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, 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.*

Ponadto, zgodnie z § 12 ust. 9 i 10 instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Żywcu stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Burmistrza Miasta Żywca: Nr 67 z dnia 15 maja 2015 r. a następnie Nr 157/2018 z dnia 25 września 2018 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu, lista płac, diet i innych świadczeń powinna być podpisana przez: osobę sporządzającą, pracownika kadr (pod względem merytorycznym), kierownika jednostki i księgowego, bądź ich pełnomocnika. Na podstawie list wynagrodzeń, diet i innych świadczeń podpisanych przez osoby wymienione w § 12 ust. 9, pracownik finansowo-księgowy sporządza zestawienie wynagrodzeń, diet i innych świadczeń netto i dokonuje przelewu na rachunki bankowe dla pracowników, lub innych wskazanych w listach osób, którzy mają założone rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe; pozostałym osobom upoważniony pracownik dokonuje wypłaty w kasie.

Powyższe dotyczyło list wynagrodzeń za: czerwiec 2018 r., marzec 2019 r., marzec 2020 r., które opatrzone były jedynie podpisem osoby sporządzającej, brak było podpisów: Głównego Księgowego, osoby sprawdzającej oraz osoby zatwierdzającej. Ww. listy zostały przedłożone osobom upoważnionym zgodnie z „Terminarzem” obiegu dokumentów księgowych oraz wykazem komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy biorących udział w obiegu, kontroli i archiwizowaniu dokumentów księgowych stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia nr BOB.0050.96.2019.SK Burmistrza Miasta Żywca z dnia 1 sierpnia 2019 r. na dwa dni przed dokonaniem wydatku.

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez osoby upoważnione do podpisu list płac, brak złożonych podpisów wynikał z niedopatrzenia oraz nadmiaru obowiązków.

Dyspozycji środkami pieniężnymi z rachunku bankowego z tytułu wynagrodzeń do wypłaty dokonali: w dniu 29 czerwca 2018 r.: p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta i p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta, w dniu: 29 marca 2019 r.: p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta i Naczelnik Wydziału Finansów i Budżetu, w dniu 30 marca 2020 r.: p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta i p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywca.

Osobami zobowiązanymi do złożenia podpisów na ww. listach płac byli: p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywiec, p. Bogusława Gardaś – Skarbnik Miasta Żywiec oraz Inspektor Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Żywcu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Organizacyjnego.

Wniosek nr 12

Zapewnić dokonywanie wydatków na podstawie prawidłowo sprawdzonych i zatwierdzonych list płac, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6, art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz § 12 ust. 9 i 10 instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Żywcu stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Burmistrza Miasta Żywca nr 157/2018 z dnia 25 września 2018 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Żywcu.

- W okresie od lipca do listopada 2018 roku ustalono i wypłacono dwóm Zastępcom Burmistrza wynagrodzenie miesięczne w wysokości wyższej niż maksymalny poziom tego wynagrodzenia wynikający z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.). Zgodnie z załącznikiem nr 2 do ww. rozporządzenia, od 1 lipca 2018 r. maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla zastępców wójta, burmistrza w gminie powyżej 15 tys. do 100 tys. wynosił 4.200,00 zł.*

Powyższe polegało na tym, że wynagrodzenie zasadnicze od lipca do listopada 2018 r. było ustalone i wypłacone dla dwóch Zastępców Burmistrza w wysokości 5.200,00 zł, co przekraczało maksymalną stawkę dopuszczoną ww. rozporządzeniem.

Pan Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywiec zwrócił się w dniu 27 czerwca 2018 r. do swoich Zastępców o porozumienie stron zmieniające warunki płacy, w celu dostosowania stawek wynagrodzeń do obowiązujących przepisów. Porozumienie to nie zostało zaakceptowane przez Zastępców Burmistrza. Inne czynności w zakresie zmiany ww. wynagrodzeń zasadniczych, nie zostały podjęte.

Skutkiem powyższego przez okres pięciu miesięcy wypłacono dwóm Zastępcom Burmistrza wynagrodzenia zasadnicze zawyżone o łączną kwotę 10.000,00 zł brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta Żywiec nie zaistniały obiektywne przesłanki uzasadniające odwołanie zastępców burmistrza, jak również nie istniał obowiązek prawny w tym zakresie.

Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec zastępców burmistrza wykonywał p. Antoni Szlagor – Burmistrz Miasta Żywca.

Wniosek nr 13

Podjąć działania w celu dobrowolnego zwrotu do budżetu Miasta kwot wypłaconego wynagrodzenia miesięcznego w okresie od lipca do listopada 2018 r. dla Zastępców Burmistrza Miasta Żywca w wysokości wyższej niż maksymalny poziom tego wynagrodzenia wynikający z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.), a w przypadku braku dobrowolnego zwrotu - od osób odpowiedzialnych za nieprawidłowe ustalenie ww. wynagrodzeń, mając na uwadze zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

Wniosek nr 14

Zapewnić ustalanie i wypłatę wynagrodzeń pracowników Urzędu Miasta w Żywcu zgodnie ze stawkami określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), 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

Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach

, 2022-02-14

NIP: 9541026139

ŻYWIEC
34-300 ŻYWIEC
Rynek 2
NIP: 5531003117
REGON: 000524022
Email: zywiec@ka.jst.net.pl

21-Żywiec-wystąpienie_pokontrolne

21-Żywiec-wystąpienie_pokontrolne

Załączniki:

1. 21-Zywiec-wyst.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2022-02-14T12:13:27

Podpis elektroniczny

