



PREZYDENT MIASTA GDAŃSKA

DYREKTOR
BIURA AUDYTU I KONTROLI

Zbigniew Maczek

Gdańsk, 15.03.2018

BAiK.IV.1711.24.2017.GT.IK

704063



Pan Jerzy Dobaczewski
Dyrektor Zarządu Transportu Miejskiego
ul. Na Stoku 49
80 - 874 Gdańsk

Sprawa : wystąpienie pokontrolne

Działając w oparciu o § 8 Zarządzenia Prezydenta Miasta Gdańska Nr 1713/19 z dnia 15 listopada 2010 r. w sprawie szczególnych zasad i trybu przeprowadzania kontroli instytucjonalnej w komórkach organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Gdańsku, jednostek organizacyjnych i podmiotach gospodarczych z udziałem Miasta oraz służb, inspekcji i straży, pracownicy Urzędu Miejskiego w Gdańsku przeprowadzili kontrolę w okresie od 16.11.2017 r. do 19.01.2018 roku, w zakresie:

- Zamówień publicznych przez Biuro Zamówień publicznych.
- Zasad gospodarki finansowej jednostki w zakresie trybu pobierania dochodów za lata 2016 - 2017 oraz prawidłowości ewidencji należności z lat ubiegłych przez Biuro Audytu i Kontroli.

- I. Biuro Zamówień Publicznych przeprowadziło kontrolę w okresie od dnia 29 listopada do dnia 01 grudnia 2017 r. Wyniki kontroli ujęte zostały w protokole podpisanym przez strony w dniu 06 grudnia 2017 r, którego jeden egzemplarz pozostawiono Dyrektorowi jednostki.

Z ustaleń kontroli, po zapoznaniu się z wyjaśnieniami kontrolowanego wynika, że część zadań była wykonywana niewłaściwie, a mianowicie:

- Świadczenie usług przewozowych na terenie Miasta Gdańska i Gmin sąsiednich w roku 2017 {sygn. HZ/16/ZP/2016 (1), HZ/17/ZP/2016 (2), HZ/18/ZP/2016 (2)} z naruszeniem przepisów art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy PZP, zastosowano tryb zamówienia z wolnej ręki, co miało wpływ na wynik postępowania i skutkowało zawarciem umów podlegających unieważnieniu. Powyższe może świadczyć

10

o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, tj. art. 17 ust. 1b pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. 2017.1311).

- Usługa demontażu oraz ponownego montażu kompletu urządzeń pokładowych we wskazanych pojazdach transportu zbiorowego oraz świadczenie usługi serwisowej konsol typu C 11 (sygn. HZ/9/ZP/2017) - postawiono warunki udziału w postępowaniu z naruszeniem art. 22 ust. 1a ustawy PZP, co mogło mieć wpływ na wynik postępowania. Powyższe może świadczyć o naruszeniu art. 17 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości ujętych w protokole kontroli oraz zapobieżenia ich powstawaniu zaleca się:

1. Ustalać kryteria oceny ofert o wagach znajdujących uzasadnienie ekonomiczne. Zamawiający formułując kryteria oceny ofert musi się kierować się nie tylko przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U.2017.1579 ze zm.), ale także ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2017. 2077), a w szczególności z art. 44 ust. 3 ustawy który stanowi, że wydatki powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny.
2. Stosować niekonkurencyjny tryb udzielania zamówień publicznych, w tym zamówienia z wolnej ręki, wyłącznie w przypadkach określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Zastosowanie ww. trybu może mieć wpływ na wynik postępowania oraz skutkować zawarciem umowy podlegającej unieważnieniu.
3. Określać w umowach zawartych na okres dłuższy niż 12 miesięcy postanowienia o zasadach wprowadzenia odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należytego wykonawcy w przypadkach określonych w art. 142 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych - jeżeli zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę.
4. Stosować cenę, jako jedyne kryterium oceny ofert w przypadku wypełniania przesłanek, o których mowa w art. 91ust. 2a ww. ustawy, tj. w sytuacjach gdy Zamawiający określi w opisie przedmiotu zamówienia standardy jakościowe odnoszące się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia oraz wykaże w załączniku do protokołu w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty cyklu życia.
5. Stawiać warunki udziału w postępowaniu z zachowaniem zasady proporcjonalności w stosunku do przedmiotu zamówienia i w sposób umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia.

6. Wprowadzać do opisów przedmiotu zamówienia na usługi i roboty budowlane wymogów dot. zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonaniu pracy w sposób określony w Kodeksie Pracy, co może świadczyć o naruszeniu art. 29 ust. 3a ww. ustawy.

II. Biuro Audytu i Kontroli Urzędu Miejskiego w Gdańsku przeprowadziło kontrolę w okresie od dnia 16.11.2017 r. do dnia 19.01.2018 r. Wyniki kontroli ujęte zostały w protokole podpisanym przez strony w dniu 01.03.2018 r, którego jeden egzemplarz pozostawiono Dyrektorowi jednostki.

Przedmiotem kontroli była gospodarka finansowa w zakresie trybu pobierania dochodów za lata 2016 - 2017 oraz prawidłowość ewidencji należności z lat ubiegłych.

Z ustaleń kontroli, po zapoznaniu się z wyjaśnieniami kontrolowanego, wynika że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była niewłaściwie, a w szczególności:

- Sprawozdania budżetowe sporządzane były niezgodnie z wymogami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2018.109). W myśl art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2017.1311 ze zm.) wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości ujętych w protokole kontroli oraz zapobieżenia ich powstawaniu należy :

1. Dokonać aktualizacji obowiązującej w jednostce zasad (polityki) rachunkowości, w zakresie - wykazu programów komputerowych i opisu systemu przetwarzania danych. Ustalono, że od dnia 04.05.2016 r. na podstawie umowy nr 35/ZTM/2016 o udzieleniu licencji na oprogramowanie komputerowe zawartej pomiędzy ZTM w Gdańsku a Z.W. „Renoma”, jednostka korzysta z programu komputerowego, udostępniającego zasoby aplikacji REWIND poprzez przeglądarkę internetową. - str. 5 -6, pkt II.2 protokołu kontroli.
2. Wskazane jest wprowadzenie wewnętrznych uregulowań w zakresie pobierania i odprowadzania dochodów budżetowych na rachunek bankowy (bieżący) jednostki z tyt. opłaty dodatkowej i opłaty przewozowej, windykowanej przez ZTM - str. 6, pkt III.1 protokołu kontroli.

3. Odprowadzać na bieżąco dochody budżetowe zgromadzone na wydzielonym rachunku bankowym (konto 139) na właściwy rachunek bieżący jednostki. Zgodnie z art. 11 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2017.2077 ze zm.) - jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym na koniec okresu obrachunkowego, jednostka budżetowa powinna odprowadzić całość zrealizowanych dochodów budżetowych na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego - str. 7 - 8, pkt III.2, str. 9- 10, pkt III. 2.7, 2.8, str. 19, pkt 3.9, str. 22 - 23, pkt. III, 2.1.1. protokołu kontroli.
4. Dokonywać zapisów w ewidencji księgowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. 2017.1911), w którym m.in. określono, że dochody budżetowe jednostki samorządu terytorialnego należy ujmować na koncie 221 - „Należności z tyt. dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 720 - „Przychody z tyt. dochodów budżetowych. Natomiast należności z tyt. opłat dodatkowych stanowiące dochody budżetowe powinny wpływać na rachunek bankowy dochodów budżetowych i należy je wykazywać w ewidencji księgowej na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostki” - str. 8, pkt III. 2.3, 2.4 protokołu kontroli.
5. Przestrzegać przepisy zawarte w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U 2017.2342 ze zm.), a w szczególności:
 - a/ Prowadzić księgi rachunkowe w sposób rzetelny, tj. poprzez dokonywanie zapisów operacji gospodarczych w księgach rachunkowych odzwierciedlających stan rzeczywisty, co jest wymagane art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości - str. 18, pkt 3.7 protokołu kontroli.
 - b/ Uzgadniać na bieżąco ewidencję analityczną dot. opłat dodatkowych i opłat przewozowych ustalanych przez Dział Handlowy na podstawie danych uzyskanych z programu „REWIND” z ewidencją księgową prowadzoną w systemie Finansowo - Księgowym. W myśl art. 24 ust. 5 pkt 1 - 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 - str. 30, pkt 7 protokołu kontroli.

- c/ Dokonywać odpisów aktualizujących należności z tyt. dochodów budżetowych. Odpisy aktualizujące wartość należności korygują (zmniejszają) wartość wykazywanych w bilansie należności, od których odpisy te zostały dokonane (art. 46 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości). W bilansie wykazywana jest zatem tylko ta część należności, która przedstawia realną (godziwą) wartość. W świetle art. 35b ust. 2 ustawy o rachunkowości, odpisy aktualizujące wartość należności zalicza się odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub do kosztów finansowych - zależnie od rodzaju należności, której dotyczy odpis aktualizacji. Tym samym, odpisy aktualizujące należności budżetowe należy ewidencjonować na koncie 761 "Pozostałe koszty operacyjne", a odpisy aktualizujące dotyczące przypisanych odsetek od należności budżetowych - na koncie 751 "Koszty finansowe" - str. 13 - 14, pkt III. 3.3.1 protokołu kontroli.
6. Dochować należytej staranności przy dokonywaniu oceny realności należności przeterminowanych (które nie zostały zapłacone przez kontrahenta, mimo że termin zapłaty minął), należności spornych (w stosunku do których, dłużnik nie ma już obowiązku zapłaty). W myśl art. 554 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 2017.459 ze zm.), roszczenia z tytułu sprzedaży dokonanej w zakresie działalności przedsiębiorstwa sprzedawcy, przedawniają się z upływem lat dwóch - str. 13 - 15, pkt III. 3.3.1, 3.3.2. protokołu kontroli.
7. Dokonywać zapisów w sytuacji ujawnienia błędu, po zamknięciu miesiąca, w sposób określony w art. 25 ustawy o rachunkowości, tj. poprzez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dokumentu korygującego przy korektach dotyczących błędów stwierdzonych w poprzednich, zamkniętych miesiącach. Zamknięcie miesiąca powoduje wyłączenie możliwości dokonywania zapisów lub ich poprawek w ramach zamkniętego miesiąca, który został już rozliczony wynikowo. W praktyce oznacza to, brak możliwości ingerencji w zapisy miesiąca po sporządzeniu zestawienia obrotów i sald za dany miesiąc. - str. 17 - 18, pkt III. 3.6, 3.7, str. 22, pkt B.1 protokołu kontroli.
8. Sporządzać sprawozdania budżetowe zgodnie z wymogami określonymi w § 9 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2018.109), który określa, że „Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2017.1311 ze zm.) wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej może świadczyć o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych - str. 18, pkt III. 3.8, str. 21, pkt 3.1. str. 30 - 31, pkt 9 protokołu kontroli.

9. Naliczać odsetki od nieterminowo regulowanych należności zgodnie z § 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. 2017.1911). W myśl rozporządzenia odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału, w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału - str. 20, pkt III. 1 protokołu kontroli.
10. Klasyfikować dochody budżetowe zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 02 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2014.1053 ze zm.) - str. 30 - 31, pkt. 9.1 protokołu kontroli.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe nieprawidłowości i uchybienia wyszczególnione w protokole kontroli.

Sprawozdanie o podjętych działaniach należy przesać do Biura Audytu i Kontroli Urzędu Miejskiego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia.

DYREKTOR
BIURA AUDYTU I KONTROLI
Zbigniew Macczak

PREZYDENT MIASTA GDAŃSKA
z up.
Danuta Janczarek
Sekretarz Miasta Gdańska

Sporządzono w 3 egzemplarzach:

Egzemplarz nr 1 - adresat.

Egzemplarz nr 2 - Piotr Grzelak Z-ca Prezydenta ds. polityki komunalnej.

Egzemplarz nr 3 - a/a.

Wyk. GT/IK