



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4112-01-01/2012
S/12/007

Bydgoszcz, lipca 2012 r.

**Pan
Jacek Łapiński
Dyrektor
Gdańskiego Zarządu Nieruchomości
Komunalnych
w Gdańsku**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła kontrolę Gdańskiego Zarządu Nieruchomości Komunalnych, zwanego w dalszej treści „GZNK”, w zakresie działalności w latach 1998 – 2012, w szczególności w zakresie jego utworzenia, przekształcenia i finansowania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 maja 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, po analizie dodatkowych wyjaśnień złożonych przez Pana Dyrektora w dniu 21 czerwca 2012 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność GZNK w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. Formułując powyższą ocenę, uwzględniono prawidłową realizację zadań objętych kontrolą, polegających na tym, że:

1) GZNK opracowywał plany finansowe na lata 2003-2011 stosownie do wymogów obowiązujących w tym czasie ustaw o finansach publicznych² (oprócz nieprawidłowości wymienionych w pkt. 2. ppkt.1. niniejszego

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

² ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 ze zm.), zwana dalej „ustawą o fin. publ. z 1998 r.”, ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), zwana dalej „ustawą o fin. publ. z 2005 r. oraz ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zwana dalej „ustawą o fin. publ. z 2009 r.”

wystąpienia). Sytuacja ekonomiczno-finansowa, od utworzenia w dniu 1 stycznia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2011 r., uległa znacznej poprawie. GZNK m.in. przejmując w dniu utworzenia wszelkie aktywa i pasywa byłych przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej rozpoczął swoją działalność z ujemnym stanem środków obrotowych w wysokości 26.555.085 zł oraz zadłużeniem w wysokości 35.619.522 zł. Dodatni stan środków obrotowych osiągnięto na koniec 2004 r. w wysokości 2.823.859 zł, a zadłużenie wynoszące 42.920.314 zł (wraz z odsetkami) zostało spłacone do końca września 2010 r.;

3) Wykonane przychody i koszty w stosunku do planowanych w 2009 r. i 2010 r. wyniosły: 158.630.747,72 zł i 165.085.316,77 zł, co stanowiło 99,8 % i 99,7 % ich wykonania. Nie przekroczono kosztów planowanych w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej;

4) Badaniem objęto część dotacji w wysokości 4.638.725 zł, stanowiącą 6,9 % dotacji (przedmiotowej i celowej) przyznanej przez Gminę Miasto Gdańsk w latach 2009-2011 w wysokości ogółem 67.664.346 zł. Kontrola wykazała, że dotacja ta została wykorzystana i rozliczona prawidłowo;

5) Właściwie wywiązywano się z realizacji zaleceń pokontrolnych Urzędu Miejskiego w Gdańsku wynikających ze sprawowanego nadzoru przez Gminę Miasto Gdańsk. Na 45 kontroli przeprowadzonych w latach 2003 – 2012 (do 31 stycznia), we wszystkich przypadkach zrealizowano wnioski pokontrolne.

2. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na nieprawidłowości polegające na tym, że:

1) W planach finansowych na lata 2007 – 2011 nie zaplanowano stanu należności i zobowiązań na początek i koniec okresu, do czego zobowiązywał art. 24 ust. 3 ustawy o fin. publ. z 2005 r. (dla planów na 2007 r. i na 2008 r.) i art. 15 ust. 2 ustawy o fin. publ. z 2009 r. (dla planów na 2010 r. i na 2011 r.). Ponadto, plan finansowy na 2004 r. (z dnia 31 marca 2004 r.) nie został dostosowany do uchwały budżetowej Rady Miasta Gdańska na 2004 r.³ w terminie, o którym mowa w § 30 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 29 grudnia 2000 r.” W planie tym przyjęto przychody i rozchody (koszty) w kwotach: 176.461.056 zł i 177.454.923 zł, tj. wyższych od kwot ujętych w uchwale Rady Miasta w wysokościach odpowiednio: 172.597.456 zł i 168.833.581 zł. Plan ten dostosowano do ww. uchwały dopiero od lipca 2004 r.

W planach finansowych na lata 2004 – 2011 ujęto przychody i rozchody (koszty) w paragrafach klasyfikacji budżetowej bez podania działów i rozdziałów, co było niezgodne z wymogiem § 30 ust. 3 rozporządzenia z dnia 29 grudnia 2000 r. (dla planu na 2004 r.), § 40 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych

³ uchwała Rady Miasta Gdańska Nr XIX/553/04 z 22 stycznia 2004 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Gdańska na 2004 rok.

oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 29 czerwca 2006 r.” (dla planów na 2007 r., 2008 r. i na 2010 r.) oraz § 37 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616), zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 7 grudnia 2010 r.” (dla planu na 2011 r.)

2) W 2011 r. ogółem koszty i inne obciążenia GZNK w kwocie 160.288.465,07 zł były wyższe o 2.010.377,70 zł od planowanych w wysokości 158.278.087,32 zł, tj. o 1,3 %. W związku z powyższym wystąpiło przekroczenie kosztów w stosunku do planu finansowego na 2011 r. w dwóch paragrafach: w § 4260 (zakup energii) o 2.062.487,86 zł, tj. o 6,9 % (plan – 29.865.380 zł, wykonanie – 31.927.867,86 zł) i w § 4300 (zakup usług pozostałych) o 943.623,89 zł, tj. o 3,4 % (plan – 27.505.619 zł, wykonanie – 28.449.242,89 zł), co było niezgodne z wymogiem art. 44 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 15 ust. 2 ustawy o fin. publ. z 2009 r. Stwierdzono, że przekroczone kosztów w ww. paragrafach dotyczyło faktur wystawionych i zapłaconych w styczniu i lutym 2012 r., a zaliczono je do zaksięgowania za grudzień 2011 r.

3) Kontroli poddano 37 zadań (22 z 2009 r., 5 z 2010 r. i 10 z 2011 r.) wykonywanych przez GZNK w latach 2009-2011 z dotacji przedmiotowych i celowych, w których stwierdzono nieprawidłowości polegające na tym, że:

a) przy realizacji w 2009 r. zadania o wartości 161.990 zł (rozliczonego z dotacji na kwotę 150.650,70 zł), polegającego na wykonaniu robót rozbiórkowych budynku hali magazynowej typu BERLIN przy ul. Wieżyckiej w Gdańsku, sprzedano elementy konstrukcyjne uzyskane z rozbiórki tej hali (61,503 tony) za cenę 127.704,45 zł, a otrzymaną zapłatę na podstawie faktury nr 7/2009 z dnia 18 października 2009 r. na kwotę 128.100 zł, (skorygowanej fakturą z dnia 19 listopada 2009 r. do kwoty 127.704,45 zł) zaksięgowano nienależnie jako pozostały przychód operacyjny pomimo, że właścicielem tej nieruchomości była Gmina Miasto Gdańsk. Według NIK przychód ten nie mieścił się w katalogu rodzajów przychodów wyszczególnionych w § 5 ust. 2 Statutu GZNK, w tym w pkt.1 obejmującym wpływy z tytułu usług związanych z administrowaniem, zarządzaniem nieruchomościami w zakresie obejmującym najem i dzierżawę składników majątkowych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych umów o podobnym charakterze. Stwierdzono, że Pan Dyrektor posiadał pełnomocnictwo Prezydenta Miasta Gdańska tylko do sprzedaży, cyt.: „środka trwałego tj. elementów konstrukcyjnych pozostałych po rozbiórce hali Berlin mieszczącej się przy ul. Wieżyckiej w Gdańsku”, a nie do przejęcia dochodów z tej sprzedaży;

b) przy realizacji w 2009 r. zadania o wartości 205.019,60 zł polegającego na wykonaniu robót ogólnobudowlanych i sanitarnych w pomieszczeniach budynku hotelowego przy ul. Wyzwolenia 48 w Gdańsku, nie naliczono kary umownej w wysokości 17 426,67 zł Zakładowi Budowlanemu „RAMEX” z Pogorza - wykonawcy umowy nr 57/2009/NZ z dnia z 4 czerwca 2009 r., z tytułu 17 dni opóźnienia w wykonaniu ww. zadania. Wykonawca zgłosił gotowość do odbioru robót w dniu 10 września 2009 r., tj. 6 dni po terminie przewidzianym na zakończenie robót. Odbioru robót dokonano w dniu 21 września 2009 r. - 17 dni po terminie. Dopiero w trakcie kontroli, obciążono ww. wykonawcę karą umowną w wysokości 6.022,14 zł, za 6 dni opóźnienia

(od 5 do 10 września 2009 r.). Ponadto naliczenia kary umownej w wysokości 6.022,14 zł dokonano od kwoty 200.738,60 zł (zafakturowanej) zamiast od kwoty umownej 205.019,60 zł, zgodnie z § 13 ust. 1 lit. B w związku z § 6 ust. 1 tej umowy.

c) przy realizacji w 2010 r. zadania o wartości 53.775,01 zł, a polegającego na wykonaniu montażu okien z PCV wraz z obróbką i wymianą podokienników w budynku przy ul. Łowickiej w Gdańsku, naliczono niezgodnie z umową nr 115/2010/NZ karę umowną wykonawcy - IDEAL OKNA Sp. z o.o. z Elbląga z tytułu opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 537,80 zł, zamiast w kwocie 1.021,72 zł. Stwierdzono, że wykonawca zobowiązany był do wykonania zadania do dnia 10 grudnia 2010 r., a karę umowną naliczono tylko za 10 dni opóźnienia (od dnia 11 grudnia 2010 r. do dnia 21 grudnia 2010 r.), tj. do dnia złożenia przez wykonawcę ponownego wniosku o dokonanie odbioru robót. Według NIK, winno się naliczyć ww. wykonawcy karę umowną za 19 dni opóźnienia w zakończeniu robót w wysokości 1.021,72 zł, ponieważ zgodnie z § 12 ust. 1 lit. b umowy nr 115/2010/NZ, wykonawca miał zapłacić zamawiającemu karę umowną z tytułu opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0,1% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki, liczony od dnia wyznaczonego na wykonanie roboty do dnia faktycznego odbioru przedmiotu umowy, a nie do dnia złożenia ponownego wniosku o dokonanie odbioru. Wobec powyższego zaniżono karę umowną o 483,92 zł.;

d) w 2 przypadkach (z 2009 r.) stwierdzono potwierdzenie wykonania robót na kosztorysie i fakturze przez niewyznaczonego umową inspektora nadzoru - dotyczyło to zadań objętych umową: nr TP-5-BOM6/2009 z 20 lutego 2009 r. na remont lokalu mieszkalnego przy ul. Słowackiego 40 i umową nr TP-53-BOM2/2008 z 15 grudnia 2008 r. na roboty zduńskie;

e) w 4 przypadkach (z 2009 r.) dotyczących zadań realizowanych na podstawie umów na usługi konserwacyjne (o nr: 197/2008/NZ z 31 grudnia 2008 r., 195/2008/NZ z 31 grudnia 2008 r., 34/2009/NZ z 11 marca 2009 r. i TP-3-BOM2/2009 z 12 stycznia 2009 r.) brak było na wszystkich badanych zleceniach (127) wyszczególnienia wartości szacunkowej prac, co było niezgodne z wymogiem § 3 ust. 1 lit a i b odpowiednio każdej z tych umów;

f) w 4 przypadkach (z 2009 r.) dotyczących zadań realizowanych na podstawie umów na konserwację ogólnobudowlane i drobne naprawy zlecano i wykonano prace wykraczające poza zakres tych umów. Dotyczyło to zadań realizowanych na podstawie umów: nr 197/2008/NZ z 31 grudnia 2008 r. – (5 zleceń o łącznej wartości 35.810,19 zł), nr 199/2008/NZ z 31 grudnia 2008 r. - (4 zlecenia o łącznej wartości 8.948,87 zł), nr 33/2009/NZ z 2 marca 2009 r. – (2 zlecenia o łącznej wartości 13.474,42 zł) i nr 195/2008/NZ z 31 grudnia 2008 r. – (2 zlecenia o łącznej wartości 6.759,09 zł).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Opracowywanie planów finansowych zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o finansach publicznych i rozporządzeniem w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, w tym ujmowanie w nich zaplanowanego stanu należności

i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej przychodów i rozchodów (kosztów).

2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przekraczania zaplanowanych limitów kosztów w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

3. Podjęcie działań w celu przekazania na rachunek Urzędu Miejskiego w Gdańsku nienależnie pobranej w 2009 r. kwoty 127.704,45 zł tytułem sprzedaży elementów konstrukcyjnych uzyskanych z rozbiórki hali magazynowej typu BERLIN przy ul. Wieżyckiej w Gdańsku.

4. Podjęcie działań w celu naliczenia kar umownych, z tytułu nieterminowego wykonania zadań w wysokościach zgodnych z postanowieniami umowy nr 57/2009/NZ z dnia z 4 czerwca 2009 r. i nr 115/2010/NZ z 29 września 2010 r.

5. Podjęcie działań zapewniających potwierdzenie wykonania robót tylko przez wyznaczonych inspektorów nadzoru.

6. Podjęcie działań w celu zlecania prac wykonawcom zgodnie z zakresem określonym w stosownych umowach na roboty konserwacyjne i drobne naprawy.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.