

Prezydent Miasta Gliwice

Gliwice, 26 maja 2008 r.

OR-0911/00018/07

Pan

Mariusz Siwoń

Prezes Regionalnej Izby

Obrachunkowej w Katowicach

Przewodniczący Kolegium Izby

Regionalna Izba Obrachunkowa

ul. Grabowa 3

40-172 Katowice

nr kor. 2008-292642

Prezydent Miasta
ul. Zwycięstwa 21
44-100 Gliwice
Tel. +48 032 230-6951
Fax +48 032 231-2725
pm@um.gliwice.pl

Urząd Miejski
ul. Zwycięstwa 21
44-100 Gliwice
Tel. +48 032 231-3041
Fax +48 032 231-2725
Biuro Obsługi Interesantów
+48 032 239-1165
+48 032 239-1254
www.um.gliwice.pl

Na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnoszę zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego (znak: WK-6100/45/4/07 z dn. 9 maja 2008 r., data wpływu: 12.05.08) w brzmieniu jak niżej.

I. REALIZACJA ZADAŃ INWESTYCYJNYCH

1. Wykonanie dokumentacji projektowej hali widowiskowo-sportowej „Podium” w Gliwicach ul. Akademicka /Kujawska (str. 6)

Zarzut naruszenia art. 140 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych poprzez ustalenie w harmonogramie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik nr 2 do umowy nr IR/07/342014/1255 z dnia 25 maja 2007 r. terminu opracowania szczegółowych założeń funkcjonalno-użytkowych w sposób niezgodny z terminem wykonania tej części zadania określonym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ofercie wykonawcy oraz ustalenie w sposób niezgodny z umową terminu opracowania koncepcji architektonicznej oraz koncepcji zagospodarowania terenu jest bezzasadny.

Zamawiający dokonując w harmonogramie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do umowy nr IR/07/3420/4/1255 z dnia 25 maja 2007 r. korekty niektórych pośrednich terminów wykonania opracowań stanowiących elementy dokumentacji projektowej nie naruszył treści art. 140 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Podtrzymuję w tym zakresie stanowisko przedstawione Prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w piśmie z dnia 11 marca 2008 r. uzasadniającym odmowę podpisania protokołu. W mojej ocenie dokumentacja sprawy jednoznacznie wskazuje, że:

- zakres świadczenia usług przez wykonawcę wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie (nie uległ zmianie ani przedmiot zamówienia, ani jego termin wykonania),
- zaistniały okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili wyboru najkorzystniejszej oferty (wydłużenie postępowania na skutek protestów i odwołań), a tym samym konieczność podpisania umowy w terminie o 3 miesiące późniejszym (co spowodowało istotne skrócenie okresu realizacji umowy) – ze względu na istotne potrzeby zamawiającego termin końcowy realizacji przedmiotu umowy pozostał bez zmian,
- wykonawca wyraził zgodę na proponowane zmiany, ale zmiany te wymusiły przedstawienie nowego harmonogramu uwzględniającego poszczególne etapy realizacji zadań, dostosowanego do skróconego okresu realizacji umowy,
- zmiana sposobu spełnienia świadczenia nie dotyczyła zobowiązań wykonawcy zawartych w ofercie, które podlegały ocenie w toku postępowania - kryterium oceny ofert była cena (100%).

2. Adaptacja budynku przy ul. Wieczorka 10 dla potrzeb Sądu Rejonowego w Gliwicach (str. 6-7)

Zarzut dotyczący pełnienia przez miasto Gliwice nieodpłatnie funkcji inwestora zastępczego jest bezzasadny. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminne zasoby nieruchomości mogą być wykorzystywane na realizację celów publicznych. Jednym z celów publicznych wskazanych w art. 6 pkt 6) ustawy jest budowa i utrzymanie obiektów i pomieszczeń dla sądów. Zaangażowanie ze strony miasta w partycypację w realizacji inwestycji było warunkiem utworzenia w Sądzie Rejonowym w Gliwicach Wydziału Ksiąg Wieczystych, którego lokalizacja w naszym mieście stanowiła istotny interes mieszkańców Gliwic oraz gmin ościennych. Z kolei warunki na jakich inwestycja miała zostać zrealizowana, w tym partycypacja stron zainteresowanych w realizację inwestycji celu publicznego, była elementem negocjacji pomiędzy przedstawicielami Miasta i Ministerstwa Sprawiedliwości - nieodpłatne pełnienie funkcji inwestora zastępczego przez Miasto po przeniesieniu własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, to warunek realizacji inwestycji sprecyzowany w projekcie porozumienia przekazanym przez Prezesa Sądu Okręgowego w Gliwicach w załączniku do pisma z dnia 11 września 2002 r. (zał. 1). W mojej opinii zaproponowane rozwiązanie zapewniało optymalną efektywność prowadzenia inwestycji, w szczególności zapewnienie ciągłości prac budowlanych w obiekcie oraz nadzoru nad ich realizacją i dało możliwość bieżącego egzekwowania zapisów protokołów odbiorów robót

częściowych i warunków gwarancji, a tym samym zapewniło prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi Miasta zaangażowanymi w realizację inwestycji przed przekazaniem budynku na rzecz Skarbu Państwa.

Ponadto wnoszę o usunięcie wniosku nr 8 z treści wystąpienia pokontrolnego, jak również akapitu, dotyczącego wydawania decyzji administracyjnych o pozwoleniu na budowę przez pracowników, działających z mojego upoważnienia (str. 7-8 wystąpienia)

Powyższe stanowisko opieram na zarzucie nieuprawnionego objęcia kontrolą RIO zadań z zakresu działania organu administracji architektoniczno-budowlanej, do którego kontrolujący nie mieli upoważnienia. Tym samym nie znajduję uzasadnienia opisywania tych zagadnień w wystąpieniu pokontrolnym, a zwłaszcza formułowania w tym zakresie wniosków. W uzasadnieniu odmowy podpisania protokołu jednoznacznie wskazano, że kontrola decyzji administracyjnych o pozwoleniu na budowę wykracza poza zakres przedmiotowy kontroli kompleksowej wykonywanej przez Regionalną Izbę Obrachunkową, w ramach której do sprawdzenia przewidziano całokształt gospodarki finansowej Miasta Gliwice. Decyzja administracyjna o pozwoleniu na budowę w doktrynalnym ujęciu jest indywidualnym aktem administracyjnym, wydanym w indywidualnej sprawie, który podlega kontroli instancyjnej i kontroli sądowno-administracyjnej, a nie kontroli finansowej, którą w stosunku do jednostki samorządu terytorialnego sprawuje Regionalna Izba Obrachunkowa. Wskazywanie zatem na uchybienia w zakresie wydawania decyzji administracyjnych wychodzi nie tylko poza zakres upoważnienia udzielonego kontrolującym przez Prezesa RIO, ale również poza kompetencje określone w art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Podobnie rzecz dotyczy powołania się we wniosku nr 8 na art. 47 ustawy o finansach publicznych, który reguluje kwestie kontroli finansowej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem. Kontrola finansowa jest rodzajem kontroli wyodrębnionym ze względu na jej przedmiot. Służy badaniu prawidłowości zjawisk, procesów finansowych i gospodarki finansowej i nie może mieć zastosowania do procedury administracyjnej uregulowanej przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Do takiej kontroli powołane są inne instytucje prawne. Przypomnieć wypada, że zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem, sprawuje Prezes Rady Ministrów i Wojewoda, natomiast Regionalna Izba Obrachunkowa wyłącznie w zakresie spraw finansowych. Organy nadzoru w myśl art. 87 tejże ustawy mogą wkraczać w działalność gminną tylko w przypadkach określonych ustawami. W świetle powyższego oczekuję usunięcia wniosku nr 8 z wystąpienia pokontrolnego i całego akapitu poprzedzającego wniosek.

3. Rozbudowa obiektów Szkoły Podstawowej nr 39 o budynek dydaktyczny oraz o budynek socjalny przy ul. Obrońców Pokoju w Gliwicach wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą (str. 9)

Zarzut naruszenia art. 67 ust 1 pkt 5 lit. b) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*, przy udzieleniu zamówienia na roboty dodatkowe, polegające na rozbiórce parkingu z płyt betonowych oraz wykonaniu nowego parkingu z płyt ażurowych jest bezzasadny. Podtrzymuję w tym zakresie stanowisko przedstawione Prezesowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w piśmie z dnia 11 marca 2008 r. uzasadniającym odmowę podpisania protokołu. Istniały następujące przesłanki stanowiące podstawę podjętej decyzji:

- wartość zamówienia dodatkowego nie przekroczyła 20% wartości realizowanego zamówienia głównego (odpowiednio 56.000 zł brutto i 8.827.820,51 zł brutto),
- konieczność dodatkowego wykonania parkingu (lub remontu parkingu istniejącego – wariant odrzucony z uwagi na wyższe koszty realizacji) powstała na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia. Przy wykonywaniu projektu budowlanego rozbudowy Szkoły Podstawowej nr 39 (przełom 2004/2005) projektant nie stwierdził pilnej konieczności naprawy nawierzchni parkingu, co znalazło odzwierciedlenie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia dla powyższego zadania. Jednakże długotrwała i ostra zima na przełomie 2005/2006 r. spowodowała gwałtowne pogorszenie stanu technicznego istniejącego parkingu,
- na dzień podpisania umowy z Wykonawcą (20.02.2006r.) nie było możliwe dodatkowe sprawdzenie stanu technicznego parkingu, gdyż uniemożliwiały to warunki pogodowe – zalegająca pokrywa śnieżna, a wcześniejszy stan techniczny parkingu (uwzględniony w dokumentacji projektowej) nie niósł za sobą pilnej konieczności jego remontu,
- wykonanie parkingu okazało się niezbędne dla prawidłowego wykonania realizowanego zamówienia głównego z uwagi na to, że dokumentacja projektowa przewidywała wykorzystanie istniejącego wówczas parkingu, a realizacja zadania podstawowego w zakresie wykonania obiektu dydaktycznego i socjalnego wraz z zagospodarowaniem terenu uwzględniała istniejący parking (zapewniający miejsca postojowe przy budynku użyteczności publicznej). Pełne wykonanie zadania podstawowego, w tym zapewnienie miejsc postojowych było warunkiem uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektów szkoły,
- pozostawienie istniejącego parkingu mogło narazić Miasto na ponoszenie dodatkowych kosztów na skutek ewentualnych odszkodowań za uszkodzone samochody lub wypadki osób pieszych.

II. REALIZACJA ZADAŃ Z ZAKRESU PRAWA PRACY

1. Ustalenie wynagrodzenia dla byłego Zastępcy Prezydenta Miasta w związku ze zmianą normy czasu pracy w listopadzie 2006 r. (str. 5-6)

Wniosek nr 7 wystąpienia w zakresie wysokości kwoty wskazanej do wyegzekwowania powinien obejmować 308,64 zł (dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych), a nie jak podano w wystąpieniu 787,31 zł.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z 3 marca 2000 r. o pracownikach samorządowych czas pracy pracowników samorządowych nie może przekroczyć 8 godzin na dobę i 40 godzin na tydzień. Okres rozliczeniowy, tj. okres w jakim należy dokonać rozliczenia czasu pracy pracownika, wynosi w Urzędzie Miejskim – zgodnie z regulaminem pracy – 3 miesiące i rozpoczyna się każdego pierwszego dnia kwartału. Tak więc ostatni okres rozliczeniowy dla ówczesnego Zastępcy Prezydenta Miasta, Pana Janusza Moszyńskiego, rozpoczął się 1 października i zakończył 30 listopada 2006 roku (w dniu zakończenia zatrudnienia w Urzędzie Miejskim).

W miesiącu październiku i listopadzie 2006 r. Pan Janusz Moszyński winien był przepracować:

- w październiku – 160 godzin, tj. 20 dni (wyliczenie wymiaru: 4x40 godzin (4 pełne tygodnie pracy) + 2x8 godzin (dwa dni 30 i 31 X) - 2x8 godzin (urlop 12 i 20 X) = 160 godzin: 8 godzin/dzień = 20 dni),
- w listopadzie – 128 godzin, tj. 16 dni (wyliczenie wymiaru: 4x40 godzin (4 pełne tygodnie pracy) + 2x8 godzin (2 dni: 2 i 3 XI) - 2x8 godzin (dwa dni wolne: 1 i 11 XI) – 4x8 godzin (4 dni nieprzepracowane po odwołaniu: 27, 28, 29 i 30 XI) = 128 godzin: 8 godzin/dziennie = 16 dni).

Rzeczywisty czas pracy Pana Janusza Moszyńskiego w październiku 2006 r. wynosił 160 godzin (20 dni), a rzeczywisty czas pracy w listopadzie 2006 r. wyniósł 136 godzin tj. 17 dni.

W listopadzie 2006 r. doszło więc do przekroczenia o 8 godzin średniotygodniowej normy czasu pracy. Przekroczenie to miało ścisły związek z faktem, że święto 11 listopada przypadło w 2006 r. w dzień wolny od pracy, co w efekcie obniżyło wymiar czasu pracy o 8 godzin, zgodnie z dyspozycją art. 130 §2 kodeksu pracy.

Tak więc, ponieważ przekroczenie nastąpiło wyłącznie z powodu opisanego jak wyżej, a nie z powodu świadczenia przez Pana Janusza Moszyńskiego pracy w godzinach nadliczbowych, uważam, że obowiązkiem pracodawcy była wypłata wynagrodzenia pracownikowi za przekroczenie normy czasu pracy. Błąd pracowników odpowiedzialnych za naliczanie wynagrodzenia polegał wyłącznie na obliczeniu go łącznie z dodatkiem wyliczonym, jak za pracę w godzinach nadliczbowych.

Wynagrodzenie wypłacone Panu Januszowi Moszyńskiemu w łącznej kwocie wyniosło 787,31 zł (478,67 zł – wynagrodzenie + 308,64 zł - dodatek).

Do zwrotu należałoby zatem przypisać kwotę 308,64 zł (dodatek wyliczony za pracę w godzinach nadliczbowych, a nie 787,31 zł, jak we wniosku nr 7).

2. Rozwiązanie stosunku pracy z byłym Zastępcą Prezydenta Miasta (str. 16)

Odnosząc się do spostrzeżeń dotyczących rozwiązania stosunku pracy z ówczesnym zastępcą Prezydenta Miasta, Panem Janem Kaźmierczakiem, zwracam uwagę, że kontrolujący nie wskazali jednoznacznie czy kwestionują fakt wypłaty pracownikowi wynagrodzenia w okresie wypowiedzenia (kiedy ten nie świadczył pracy), czy też fakt niezłożenia przez pracownika wniosku o urlop bezpłatny.

Niezależnie od intencji kontrolujących zauważyć należy, że na mocy art. 31 ustawy o pracownikach samorządowych w kwestii rozwiązania stosunku pracy z zastępcą prezydenta miasta stosuje się przepisy kodeksu pracy, a w szczególności art. 70 k.p., którego §2 stanowi, iż *„odwołanie jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę. W okresie wypowiedzenia pracownik ma prawo do wynagrodzenia”*. Jednocześnie osoba odwołana ze stanowiska nie świadczy pracy. Wyjątek ma miejsce gdy pracodawca (zgodnie z art. §71 k.p.) na wniosek lub za zgodą odwołanego zatrudni go przy innej pracy – sytuacja taka nie miała jednak w tym przypadku miejsca.

Art. 24 b ustawy o samorządzie gminnym zakazuje natomiast łączenia mandatu z wykonywaniem funkcji i pracy, a nie z biernym pozostawianiem w stosunku pracy w okresie wypowiedzenia, kiedy odwołany nie świadczył pracy (na co jednoznacznie wskazuje ewidencja czasu pracy). By nie dochodziło do kolizji sprawowania mandatu i wykonywania funkcji lub pracy, o których mowa w wymienionym artykule, przepis nakazuje złożyć wniosek o urlop bezpłatny, ale wówczas, gdy radny przed przystąpieniem do wykonywania mandatu faktycznie tą pracę wykonywał. W omawianym przypadku z taką sytuacją nie mamy do czynienia, gdyż Pan Jan Kaźmierczak został odwołany zarządzeniem Prezydenta Miasta z funkcji zastępcy prezydenta z dniem 25 listopada 2006 r., a mandat radnego objął 27 listopada 2006 r.

III. REALIZACJA ZADAŃ Z ZAKRESU EWIDENCJI KSIĘGOWEJ

1. Zaniechanie prowadzenia ewidencji księgowej środków trwałych mienia Skarbu Państwa

W spostrzeżeniach dotyczących zaniechania prowadzenia ewidencji księgowej środków trwałych mienia Skarbu Państwa wskazano Prezydenta Miasta jako odpowiedzialnego za powyższe w związku z niepowierzeniem obowiązków, o których mowa podległym pracownikom.

Informuję, że obowiązek prowadzenia ewidencji środków trwałych nieruchomości Skarbu Państwa powierzyłem pracownikom zarządzeniem organizacyjnym nr 4/06 z 27 stycznia 2006 roku (zał. nr 2) wraz ze zobowiązaniem naczelników wydziałów odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji do wyznaczenia konkretnych pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie ksiąg inwentarzowych i odzwierciedlenie zadań w ich zakresach czynności.

2. Zaniechanie w 2005 r. zwiększenia wartości nieruchomości przy ul. Wieczorka 10 (str. 15)

Przygotowanie dokumentu PT było obowiązkiem inspektora w Wydziale Inwestycji i Remontów (zakres czynności - zał. 3), a nie naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów, jak wskazano w protokole.

Z poważaniem

K: DYR a/a

PREZYDENT MIASTA
Zygmunt Frankiewicz