

Wrocław, 19 lutego 2008 roku

WK.60/112/K-73/07

**Pan
Miroslaw Górecki
Burmistrz Miasta Kowary**

**ul. 1 Maja 1a,
58-830 Kowary**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 19 listopada 2007 roku do 31 stycznia 2008 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta Kowary. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz po podpisaniu 31 stycznia 2008 roku przez Burmistrza i Skarbnika Miasta pozostawiono w jednostce.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracowników Urzędu Miejskiego, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Pozytywnie należy również ocenić podejmowane na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola wykazała jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia, spowodowane m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

Księgowość i sprawozdawczość

W Urzędzie nie było pisemnego objaśnienia skrótów stosowanych w zapisach księgowych, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U z 2002 roku Nr 76, poz. 694 ze zm.). W trakcie kontroli zarządzeniem nr 127/2007 z 17 grudnia 2007 roku w sprawie wprowadzenia zmian do instrukcji obiegu dowodów finansowo-księgowych oraz kontroli wewnętrznej wprowadzono załącznik nr 3 do instrukcji, określający symbole dowodów księgowych, stosowane w systemie komputerowym.

Gwarancje należytego wykonania umowy w postaci dokumentów polis ubezpieczeniowych, przedłożonych przez wykonawców, ewidencjonowano na stronie Wn konta 140 – „Inne środki pieniężne” i Ma konta 240 – „Pozostałe rozrachunki”; w bilansie jednostkowym Urzędu według stanu na 31 grudnia 2006 roku wykazano je w wysokości 133.387,63 zł jako aktywa w pozycji inne środki pieniężne, a w pasywach w pozycji sumy obce (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów). Gwarancje ubezpieczeniowe w postaci polis ubezpieczeniowych nie stanowią zobowiązań i innych środków pieniężnych w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 12 i 20 ustawy z 29 września 1994 r.

o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 ze zm.) w związku z czym nie powinny być ujmowane w ewidencji bilansowej.

W okresie I-III kwartału 2007 roku w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 130 nie ewidencjonowano wydatków sklasyfikowanych w paragrafie 232 – „Dotacje celowe przekazane dla powiatu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”, w związku z czym nie zostały one wykazane w jednostkowym sprawozdaniu Urzędu (wykazano je w sprawozdaniu zbiorczym). W przypadku prowadzenia jednego rachunku bankowego, zgodnie z zapisami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U Nr 142, poz. 1020), na koncie 130 ewidencjonuje się między innymi wydatki realizowane bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu. W trakcie kontroli, pod datą 31 grudnia 2007 roku, dowodami księgowymi o nr KKW 17-22 przekazane w 2007 roku dotacje zostały zaewidencjonowane na koncie 130 w korespondencji z kontem 224 – „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych”.

W Urzędzie dokonywano bez podstawy prawnej aktualizacji wartości gruntów – w sprawozdaniu finansowym pn. Zestawienie zmian w funduszu jednostki w pozycji „Aktualizacja środków trwałych” wykazano kwotę 4.146.332,40 zł. Z § 5 ust. 5 ww. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) wynika, że wartość początkowa środków trwałych i dotychczas dokonane odpisy umorzeniowe podlegają aktualizacji zgodnie z zasadami określonymi w odrębnych przepisach - tj. na podstawie rozporządzenia wydanego w oparciu o art. 15 ust. 5 ustawy z 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 roku, Nr 54, poz. 654 ze zm.); ostatnia aktualizacja odbyła się w 1995 roku.

Umorzenie środków trwałych ewidencjonowano z naruszeniem zasad określonych w powołanym wyżej rozporządzeniu, tj. z pominięciem kont 401 – „Amortyzacja” i 761 – „Pokrycie amortyzacji”. W trakcie kontroli pod datą 31 grudnia 2007 roku umorzenie za 2007 rok zostało zaewidencjonowane na prawidłowych kontach.

W ewidencji księgowej Urzędu na koncie 221 nie ewidencjonowano należności z tytułu odsetek, co było niezgodne z § 7 ust 2 ww. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), z którego wynika, że odsetki od należności i zobowiązań, również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty lub pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału. W trakcie kontroli, pod datą 31 grudnia 2007 roku, dowodami księgowymi nr PK 159 i 160 zaewidencjonowano na koncie 221 (strona Wn) w korespondencji z kontem 750 należne odsetki w łącznej wysokości 182.179 zł oraz dokonano w tej samej wysokości odpisu na koncie 290 (strona Ma) w korespondencji z kontem 750.

W ewidencji syntetycznej Urzędu na koncie 226 – „Należności długoterminowe” nie ewidencjonowano należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką, co było niezgodne z opisem do konta 226 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad

rachunkowości (...). W trakcie kontroli pod datą 31 grudnia 2007 roku dowodami księgowymi nr PK152/07 i PK153/07 przebiegowano należności zahipotekowane w łącznej kwocie 1.897.933,77 zł. z konta 221 na konto 226

W 2006 roku nie prowadzono ewidencji ilościowej gruntów, w związku z czym w toku ich inwentaryzacji według stanu na 31 grudnia 2006 roku, naruszone zostały zasady określone w wewnętrznych przepisach Urzędu (§ 7 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 39/04 Burmistrza Miasta Kowary z 25 maja 2005 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej), z których wynikało, że inne aktywa i pasywa, między innymi grunty, inwentaryzuje się poprzez szczegółowe sprawdzenie prawidłowości ewidencji i wysokości sald na dzień inwentaryzacji i stwierdzenie na tej podstawie czy inwentaryzowane aktywa i pasywa objęto ewidencją bilansową lub pozabilansową zgodnie z obowiązującymi przepisami, oraz czy wykazane salda nie zawierają sum nierealnych. Ewidencja ilościowa gruntów została założona w 2007 roku, jednakże nie zaprowadzono ewidencji ilościowo-wartościowej gruntów umożliwiającej porównanie wartości gruntów wynikających z ewidencji prowadzonej przez Wydział Finansowy z danymi posiadanymi przez Referat Gospodarki Gruntami, Geodezji i Rolnictwa, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na koncie 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co było niezgodne z opisem do konta 221 zawartym w rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). W trakcie kontroli w 2008 roku założona została na koncie 221 ewidencja syntetyczna opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, oraz ewidencja analityczna z podziałem na poszczególnych kontrahentów.

Dochody budżetowe

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku Nr 8, poz. 60 ze zm.), nie dokonywano czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi deklaracjami w podatku od środków transportowych. Świadczyło o tym niekwestionowanie deklaracji, które nie zawierały informacji niezbędnych do ustalenia prawidłowej stawki podatku od środków transportowych m.in. takich jak dopuszczalna masa pojazdu, dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów, czy rodzaj zawieszenia. Pozytywnie należy jednak ocenić fakt, iż jeszcze w trakcie kontroli organ podatkowy wszczął postępowania wyjaśniające zakończone złożeniem przez podatników stosownych wyjaśnień oraz korekt deklaracji, na podstawie których dokonano przypisu na łączną kwotę 414 zł.

Brak pieczęci z datą wpływu uniemożliwiło kontrolującym określenie momentu wpływu do Urzędu deklaracji na 2006 i 2007 rok złożonych przez wszystkich podatników – osoby fizyczne, a tym samym nie można było określić czy podatnicy ci wywiązali się z nałożonego na nich w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązku składania właściwemu organowi podatkowemu

w terminie do dnia 15 lutego, deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy, sporządzonych na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Świadczyło to o nieprzestrzeganiu zasad określonych w § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gminy i związków międzygminnych (Dz.U. Nr 112 poz. 1319 ze zm.), zgodnie z którymi na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji umieszcza się w górnym lewym rogu pierwszej strony (na korespondencji przekazywanej bez otwierania - na przedniej stronie koperty) pieczęć wpływu określającą datę otrzymania i wchodzący nr ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego,

Tytuły wykonawcze na podatników podatku od środków transportowych były kierowane do Naczelnika Urzędu Skarbowego jako organu egzekucyjnego bez uprzedniego przesłania do dłużników upomnień, czym naruszono postanowienia art. 3a ustawy z 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 229 poz. 1954 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem w przypadkach, w których przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, a zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania, stosuje się egzekucję administracyjną, jeżeli:

- 1) w deklaracji, w zeznaniu, w zgłoszeniu celnym, w deklaracji rozliczeniowej albo w informacji o opłacie paliwowej zostało zamieszczone pouczenie, że stanowią one podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego,
- 2) wierzyciel przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego przesłał zobowiązanemu upomnienie, o którym mowa w art. 15 § 1.

Wystąpiły przypadki, w których mimo podjętych kroków zmierzających do wyegzekwowania występujących zaległości poprzez kierowanie spraw na drogę postępowania egzekucyjnego, na kontach podatników wystąpiły zaległości przedawnione, dla których termin płatności minął w 2002 roku. Zgodnie z art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Z zestawienia sporządzonego przez pracownika Urzędu wynikało, iż na kontach 44 podatników wystąpiły zaległości podatkowe z 2002 roku, i starsze, na łączną kwotę 46.821,45 zł. W trakcie kontroli dokonano odpisu należności przedawnionych – PK nr 150 z 31 grudnia 2007 roku – kwota 299,30 zł oraz PK nr 151 z 31 grudnia 2007 roku – kwota 46.522,15 zł.

Wydatki budżetowe

W 2006 roku Gmina Kowary przyznała jedną dotację jednostce spoza sektora finansów publicznych w kwocie 98.000 zł na realizację zadania publicznego z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu. Wbrew postanowieniom zawartym w ogłoszeniu o otwartym konkursie na realizację powyższego zadania publicznego na 2006 rok, Klub Sportowy „Olimpia”, któremu przyznano dotację, wydatkował ją na pokrycie kosztów utrzymania biura. Ze sprawozdania z realizacji

zadania za 2006 rok wynikało, iż Klub wydatkował środki finansowe otrzymane z dotacji na pokrycie kosztów związanych z zużyciem energii elektrycznej łącznie na kwotę 1.967,99 zł i wody na kwotę 650,54 zł, oraz zakupem pieczętek za kwotę 186,34 zł. Ponadto w miesiącach marzec, kwiecień, maj i czerwiec 2006 roku z dotacji pokryte zostały również koszty związane z usługami telekomunikacyjnymi, łącznie na kwotę 250 zł. Z dołączonej do rozliczenia zawartej 1 kwietnia 2006 roku umowy użyczenia telefonu komórkowego marki Samsung X640 wynikało, iż Klub jako biorący do użyczenia zobowiązał się do ponoszenia kosztów eksploatacji telefonu w wysokości 25 zł miesięcznie. Natomiast z przedłożonego do Urzędu rozliczenia wynikało, iż z dotacji miesięcznie wydatkowano na ten cel kwotę 50 zł. Wszczęte w tej sprawie postępowanie wyjaśniające nie zostało zakończone w trakcie przeprowadzanej kontroli. Na końcowym rozliczeniu, wbrew wymogom § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych, nie umieszczono pieczętki wpływu określającej datę otrzymania i wchodzący nr ewidencyjny z rejestru kancelaryjnego. Brak tej pieczęci uniemożliwił stwierdzenie, czy Klub złożył końcowe sprawozdanie z wykonania powierzonego mu zadania publicznego w terminie określonym w umowie tj. do 30 stycznia 2007 roku.

Nieprawidłowości wystąpiły również w zakresie wykorzystania dotacji w kwocie 100.000 zł Klubowi „Olimpia” przekazanej na realizację zadania publicznego z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu na 2007 rok, na podstawie umowy zawartej 15 marca 2007 roku. Klub nie wywiązał się z wynikającego z niej obowiązku złożenia w terminie do 25 lipca 2007 roku częściowego sprawozdania z realizacji powierzonego zadania za I półrocze 2007 roku. Ponadto przy rozliczeniu otrzymanej dotacji za I półrocze 2007 roku wykazał pokrycie z jej środków kosztów poniesionych w okresie od 1 stycznia do dnia podpisania umowy, co było sprzeczne z postanowieniem jej §3, z którego wynikało, iż termin wykonania zadania obowiązywał dopiero od dnia podpisania umowy. Na podstawie zestawienia faktur dołączonego do częściowego rozliczenia pozyskanej dotacji za I półrocze 2007 roku ustalono, iż kwota poniesionych wydatków za okres nieobjęty ww. umową wyniosła 10.538,64 zł. Ponadto, podobnie jak w 2006 roku, wbrew warunkom określonym w ogłoszeniu Klub w I półroczu 2007 roku pokrywał z dotacji koszty związane z utrzymaniem biura (zakup energii elektrycznej i wyrobienie pieczętek, łącznie na kwotę 487,80 zł). Również w tym zakresie zostało wszczęte postępowanie wyjaśniające, o wynikach którego Skarbnik zobowiązał się poinformować Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu.

Nieprawidłowości te wskazują, iż kontrola w zakresie oceny realizacji zadań publicznych powierzonych organizacji pożytku publicznego, a w szczególności stanu realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania oraz sposobu prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy stosownie do postanowień art. 17 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. nr 96 poz. 873 ze zm.) nie została przeprowadzona z dostateczną starannością.

Zamówienia publiczne

Wbrew postanowieniom zawartym w art. 17 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 roku nr 164 poz. 1163 ze zm.) Burmistrz jako kierownik zamawiającego, przy przeprowadzaniu postępowania przetargowego na realizację zadania pn.. „Prowadzenie zajęć profilaktyczno – terapeutycznych z zakresu przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii w Centrum Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Kowarach”, nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1 wyżej wymienionego artykułu, pomimo że wykonywał w tym postępowaniu czynności, polegające m.in. na kierowaniu do wykonawcy zawiadomienia w sprawie wyboru najkorzystniejszej oferty, zatwierdzeniu protokołu z postępowania przetargowego oraz podpisaniu umowy z wykonawcą. Burmistrz Gminy oświadczył, iż podejmując czynności związane z przeprowadzaniem w/w przetargu nie podlegał i w dalszym ciągu nie podlega wykluczeniu z tego postępowania. Przy podawaniu do publicznej wiadomości ogłoszenia o w/w przetargu nie dochowano określonego w art. 43 ustawy Prawo zamówień publicznych terminu niezbędnego na przygotowanie i złożenie oferty. Zgodnie z powołanym przepisem (według stanu prawnego obowiązującego od 25 maja 2006 roku) „Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż wyrażona w złotych równoważność kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający wyznacza termin składania ofert, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, z tym że termin ten nie może być krótszy niż 15 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Prezesowi Urzędu dla dostaw lub usług”. W omawianym przypadku od momentu podania ogłoszenia do publicznej wiadomości, co nastąpiło 22 grudnia, do dnia składania ofert tj. 29 grudnia 2006 roku, minęło zaledwie 7 dni. Z wyjaśnień złożonych przez Burmistrza wynika, iż art. 43 ustawy Prawo zamówień publicznych co prawda określił termin składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowaniu i złożenia ofert w przypadku dostaw i usług nie krótszy niż 15 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia z Biuletynie Zamówień Publicznych, lecz jeżeli przedmiotem zamówienia są usługi zdrowotne, to zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający może nie stosować przepisów ustawy dotyczących m.in. terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy zauważyć, iż w protokole z przeprowadzonego postępowania nie zawarto żadnych wzmianek, iż zastosowane procedury przetargowe w przedmiocie określenia terminu do przygotowania i złożenia ofert oparte zostały na postanowieniu powołanego powyżej przepisu.

Postanowienia art. 43 ustawy Prawo zamówień publicznych zostały również naruszone przy postępowaniu przetargowym na realizację zadania pn.: „Remont infrastruktury drogowej (nawierzchni) ulicy Goździkowej w Kowarach – usuwanie skutków powodzi”. Ogłoszenie o postępowaniu przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego o wartości szacunkowej poniżej 60.000 euro zostało podane do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń oraz zamieszczenie na portalu Urzędu Zamówień Publicznych dnia 11 maja 2007 roku. Zgodnie z ogłoszeniem oraz warunkami określonymi w SIWZ oferty należało składać w terminie do 24 maja 2007 roku do godziny 9⁵⁰. Ponieważ zadanie publiczne miało polegać na wykonaniu prac

budowlanych, termin do składania ofert powinien być wyznaczony minimum do 10 czerwca 2007 roku, tj. na okres nie krótszy niż 30 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych. Ponadto Zamawiający, dokonując zmian Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w zakresie warunków udziału w postępowaniu, naruszył postanowienie art. 38 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym „Modyfikacja treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie może dotyczyć kryteriów oceny ofert, warunków udziału w postępowaniu oraz sposobu oceny ich spełniania”. Zmianie uległa treść punktu 10 rozdziału E – Informacja o warunkach udziału w postępowaniu poprzez zawężenie wymagania wobec oferentów w zakresie wykonywania przez nich w ostatnich pięciu latach zamówień o podobnym charakterze. Zamawiający zmienił znaczenie wyrażenia „o podobnym charakterze” z realizacji remontu nawierzchni ulicy z odwodnieniem i oświetleniem na realizację remontu nawierzchni ulicy. Burmistrz w złożonym wyjaśnieniu poinformował między innymi, iż z samej modyfikacji treści SIWZ wynikało, iż dokonano zawężenia wymagań jakie muszą spełniać wykonawcy, gdyż omyłkowo niekompletnie zacytowano ppkt 10 pkt E specyfikacji, nie dodając określenia „wraz z odwodnieniem i oświetleniem”. Zasadniczo ppkt 10 w nowym brzmieniu powinien pozostać w pierwotnej wersji.

Nieprawidłowości nie udało się również uniknąć przy realizacji zamówienia publicznego pn. „Remont infrastruktury drogowej (nawierzchni) – osiedle domów jednorodzinnych „kwiatkowe” w Kowarach – usuwanie skutków powodzi”. Wybór wykonawcy na prace związane z remontem nawierzchni drogowej na osiedlu domów jednorodzinnych „kwiatkowe” w Kowarach nastąpił w trybie przetargu nieograniczonego o wartości szacunkowej poniżej 60.000 EURO. Dokonując porównania informacji zawartych w SIWZ oraz w ogłoszeniu o przetargu, stwierdzono następujące różnice:

- w ppkt 2 pkt C SIWZ zamawiający podał, iż wadium powinno być wniesione w nieprzekraczalnym terminie do dnia 12 października 2006 roku do godziny 10¹⁰ natomiast w ogłoszeniu nie zamieszczono informacji o obowiązku wpłaty wadium przed przystąpieniem do przetargu,
- w ppkt 3 pkt C SIWZ zawarto informacje, iż oferty należy składać do dnia 12 października 2006 roku do godziny 10²⁰, natomiast w ogłoszeniu Zamawiający jako termin składania ofert podał 12 października 2006 roku do godziny 10¹⁰.

Według złożonych przez Burmistrza wyjaśnień ustalone przez kontrolujących rozbieżności były spowodowane błędami maszynowymi.

Wbrew postanowieniom art. 43 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych Zamawiający wyznaczył termin na składanie ofert krótszy niż 30 dni. Ogłoszenie o przetargu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych 25 września 2006 roku pod numerem OWP/2006/09/25-567425. Zatem zgodnie z wyżej powołanym przepisem czas na złożenie ofert powinien upłynąć nie szybciej niż 25 października 2006 roku, tj. 30 dni po przekazaniu ogłoszenia o zamówieniu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych. Natomiast zgodnie z ogłoszeniem, oferty należało złożyć najpóźniej do 12 października 2006 roku czyli w okresie 17 dni. W wyjaśnieniu Burmistrz przyznał, iż nie dochowano

terminu składania ofert stosownie do zapisu art. 43 ust 1 ustawy, gdyż omyłkowo przyjęto termin 15-dniowy jak dla dostaw i usług a nie jak dla robót budowlanych.

Zgodnie z postanowieniami umowy (§ 15), Wykonawca przed jej podpisaniem był zobowiązany do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5 % ceny ofertowej, co stanowiło kwotę 7.000 zł. Zabezpieczenie wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania było ważne od 20 października 2006 roku do 15 grudnia 2006 roku, czyli do terminu zakończenia robót. Zgodnie z pkt 3 § 15 przedmiotowej umowy wniesione zabezpieczenie przeznaczone było w 30% na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi, a w 70% na zabezpieczenie zgodnego z umową wykonania prac. W związku z wygaśnięciem gwarancji Wykonawca powinien wnieść albo w formie kolejnej gwarancji, albo poprzez wpłatę gotówki na konto Zamawiającego, kwotę 2.100 zł celem zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi. Wpłata powyższej kwoty nastąpiła jednak dopiero 3 stycznia 2007 roku, wskutek czego przez okres 18 dni nie było zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi na wykonane prace.

Mienie komunalne

Wystąpiły nieprawidłowości w zakresie sposobu ewidencjonowania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących sprzedaży nieruchomości. Wbrew postanowieniom art. 24 ust. 1 – 4 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe w zakresie ewidencji środków trwałych nie były prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Stwierdzono, iż w latach 2005 – 2006 zdejmowanie sprzedanych nieruchomości ze stanu środków trwałych (konto 011) następowało jednorazowo na koniec roku na podstawie sporządzanych przez Kierownika Referatu Gospodarki Gruntami, Geodezji i Rolnictwa zestawień wskazujących stan gruntów odpowiednio na 31 grudnia 2005 roku i na 31 grudnia 2006 roku. Ponadto co roku określano średnią cenę metra kwadratowego gruntu dokonując aktualizacji wartości mienia komunalnego. W latach 2005 – 2006 wartość gruntów zurbanizowanych została określona przez kierownika Referatu Gospodarki Gruntami, Geodezji i Rolnictwa w wysokości 25 zł za 1m². Zatem ściąganie ze stanu tych gruntów następowało według średniej wartości gruntów na dany rok, a nie według wartości w oparciu o które grunty te zostały wprowadzone na stan środków trwałych. Z przedłożonych zestawień wynikało, iż stan gruntów zurbanizowanych na koniec 2005 roku był większy niż na koniec 2006 roku mimo, iż w 2006 roku Gmina żadnych gruntów, nie nabyła natomiast sprzedała grunty o łącznej powierzchni 69.404 m². Wielkości zawarte w opisanych zestawieniach nie pokrywały się ponadto z zapisami na koncie 011 – środki trwałe. Na ich podstawie wartość gruntów według stanu na 31 grudnia 2005 roku powinna wynosić 50.167.800 zł, a w księgach rachunkowych tj. na koncie 011 – środki trwałe wykazano 53.055.000 zł. Wartość gruntów na koniec 2006 roku według zestawienia kształtowała się w wysokości 48.432.700 zł, a według zapisów w księgach rachunkowych - 49.027.513 zł. Ponadto, mimo przeniesienia w 2005 roku własności gruntów o łącznej powierzchni 27.445 m² i wykreślenia ich z rzeczowej ewidencji, wartość gruntów według stanu na 1 stycznia 2005 roku i 31 grudnia 2005 roku nie uległa zmianie.

Zapisy na koncie 011 – środki trwałe dotyczące ewidencji gruntów naruszały zatem zasady określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 142 poz. 1020). Zgodnie z tymi zasadami na stronie Ma konta 011 ujmuje się zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych (z wyjątkiem umorzenia środków trwałych, ujmowanego na koncie 071 co nie dotyczy gruntów). Ponadto ewidencja szczegółowa prowadzona dla konta 011 powinna umożliwić m.in. ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę i ich sposobu ich podawania do publicznej wiadomości.

Przy kontroli wysokości i terminowości wnoszenia w 2006 i 2007 roku przez wszystkich dzierżawców wpłat z tytułu czynszu dzierżawnego za grunty rolne, spośród próby objętej kontrolą wystąpił jeden przypadek niepobrania odsetek karnych w związku z dokonaniem płatności czynszu dzierżawnego po terminie określonym w umowie dzierżawy. Najemca mimo, iż w latach 2006 - 2007 dokonywał płatności po terminie tj. po 10 każdego miesiąca, nie płacił odsetek karnych, do czego był zobligowany umową. Zgodnie z postanowieniem art. 359 § 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z zm.) od sumy pieniężnej należą się odsetki wtedy, gdy wynika to z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub z decyzji innego właściwego organu, natomiast zgodnie z przepisem art. 476 ustawy dłużnik dopuszcza się zwłoki, gdy nie spełnia świadczenia w terminie, a jeżeli termin nie jest oznaczony, gdy nie spełnia świadczenia niezwłocznie po wezwaniu przez wierzyciela. Ponadto zasady naliczania i poboru odsetek reguluje art. 481 §1 tej ustawy, zgodnie z którym jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Jeszcze w trakcie kontroli pracownik Urzędu dokonał wyliczenia należnych odsetek karnych, a dzierżawca 10 stycznia 2008 roku dokonał w kasie Urzędu wpłaty należnych odsetek.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia czynności egzekucyjnych wobec zalegających dzierżawców – osób prawnych. Natomiast w przypadku dzierżawców ogródków działkowych, posiadających w 2006 roku zaległości w opłacie rocznej czynszu dzierżawnego, nie było wszczynane postępowanie egzekucyjne. Urząd ograniczał się jedynie do wysyłania do dzierżawców wezwań do zapłaty, nie podejmował jednak żadnych dalszych kroków egzekucyjnych mających na celu wyegzekwowanie od dłużników zobowiązań wobec Gminy, określonych w przepisach ustawy z 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43 poz. 296. ze zm.). Według oświadczenia pracownika Urzędu nie kierowano spraw do sądu a następnie do komornika sądowego ze względu na niewspółmiernie wysokie koszty postępowania sądowego i komorniczego w stosunku do wysokości kwot zaległości; w większości przypadków dzierżawcami są renciści i emeryci o niskich dochodach, wobec których postępowanie egzekucyjne okazałoby się nieskuteczne.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczanie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U z 2002 roku Nr 76, poz. 694 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) ujmowania w ewidencji bilansowej aktywów i pasywów Urzędu odpowiadających treści art. 3 ust. 1 pkt 12 i 20 ustawy,
 - b) prowadzenia ewidencji ilościowo-wartościowej gruntów wg ich wartości początkowej umożliwiającej porównanie wartości gruntów wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej przez Wydział Finansowy, z danymi posiadanymi przez Referat Gospodarki Gruntami, Geodezji i Rolnictwa, stosownie do art. 17 ust. 1 ustawy,
 - c) ewidencjonowania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących sprzedaży nieruchomości gruntowych stosownie do art. 24 ust. 1 – 4 ustawy.
2. Dokonywanie aktualizacji wyceny gruntów wyłącznie w przypadku wydania odpowiednich przepisów prawa stosownie do § 5 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U Nr 142, poz. 1020),
3. Przeprowadzanie inwentaryzacji gruntów zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu nr 39/04 Burmistrza Miasta Kowary z 25 maja 2005 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania w trybie art. 272 pkt 2 i 3 ustawy czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami,
 - b) wydawania postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych zgodnie z postanowieniem art. 62 §4 ustawy,
 - c) umarzania należności podatkowych, odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej stosownie do postanowień art. 67a §1 pkt 3,
 - d) dochodzenia i zabezpieczania należności podatkowych w taki sposób, aby nie doprowadzać do ich przedawnienia (art. 70 § 1 ustawy),
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 229 poz. 1954 ze zm) w zakresie

- warunków jakie muszą zostać spełnione przez organ podatkowy chcący wystawić na podatnika tytuł wykonawczy, stosownie do postanowień art. 3a.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 roku nr 121 poz. 844 ze zm.) w zakresie dokonywania korekt decyzji wymiarowych stosownie do postanowień art. 6 ust. 8 ustawy.
 7. Przestrzeganie przy udzielaniu dotacji podmiotom niepublicznym przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873 ze zm.), a w szczególności dokonywanie w sposób staranny kontroli i oceny realizacji zadania w zakresie określonym w art. 17 ustawy, zgodnie z którym organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności stanu jego realizacji, efektywności, rzetelności i jakości wykonania, prawidłowości wykorzystania przez podmiot środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, oraz prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy.
 8. Poinformowanie Izby o wynikach zakończonych postępowań wyjaśniających dotyczących sposobu wykorzystania przez Miejski Klub Sportowy „OLIMPIA” Kowary dotacji przekazanej w 2006 i 2007 roku na realizację zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu.
 9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), przy udzielaniu zamówień publicznych, a w szczególności:
 - a) art. 17 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1,
 - b) w zakresie wyznaczania terminów składania ofert, z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia ofert, stosownie do postanowień art. 43 ustawy,
 - c) postanowień art. 147 – 151 ustawy, regulujących zagadnienia z zakresu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.
 10. Przestrzeganie zgodności danych zawartych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i w ogłoszeniu o wszczęciu postępowania przetargowego na usługi i roboty budowlane.
 11. Przestrzeganie postanowień art. 481 §1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 6, poz. 93 z zm.), w zakresie naliczania i poboru odsetek od wpłat należności z tytułu najmu i dzierżawy po terminie.
 12. Stosowanie czynności egzekucyjnych określonych w przepisach ustawy z 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43 poz. 296. ze zm.) wobec dzierżawców i najemców zalegających z płatnościami.
 13. Zamieszczanie daty wpływu na zewnętrznych dowodach księgowych wpływających do Urzędu, stosownie do postanowienia zawartego w § 6 ust. 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów

z 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz.U. nr 112, poz. 1319 ze zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Tadeusz Cwynar
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Kowarach