

Wrocław, 12 lipca 2011 roku

WK.60/433/K-24/11

**Pan
Henryk Ożarowski
Burmistrz
Miasta i Gminy Wiązów**

**Plac Wolności 37
57-120 Wiązów**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 28 marca do 31 maja 2011 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Wiązów. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 31 maja 2011 roku i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowej gospodarki finansowej gminy Wiązów przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Przedszkola Miejskiego w Wiązowie. Na podstawie jej ustaleń zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły przy realizacji następujących zagadnień.

W zakresie realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Decyzję nr 3113/31-UM/10 w sprawie umorzenia zaległości podatkowej w podatku rolnym (trzeciej i czwartej raty podatku rolnego za 2009 r.) wydano 28 grudnia 2010 r., gdy podatnik zwrócił się z wnioskiem o umorzenie III i IV raty podatku rolnego za 2009 r. - 18 sierpnia 2009 r. Opóźnienie organu podatkowego z wydaniem decyzji uchybiało terminom określonym w art. 139 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), który stanowi, że przeprowadzenie postępowania dowodowego powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, chyba że przepisy niniejszej ustawy stanowią inaczej.

Przyjmowano i rozpatrywano wnioski o umorzenie podatków, które w chwili złożenia wniosku nie stanowiły zaległości podatkowej. Na wniosek podatnika z 18 sierpnia 2009 roku wydano ww. decyzję umorzeniową nr 3113/31-UM/10 w podatku rolnym, mimo iż nie powstała jeszcze zaległość podatkowa. W myśl art. 6a ust. 6 ustawy z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.) podatek jest płatny w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego. Organ podatkowy nie wydał jednak decyzji umarzającej postępowanie w trybie art. 208 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa ale poczekał, aż raty podatku staną się zaległościami podatkowymi. Ponadto w wydanej decyzji nr 113/31-UM/10 umarzającej III i IV ratę podatkową

w podatku rolnym za 2009 r. nie określono kwoty umorzenia, co było niedopełnieniem wymogu określonego w art. 210 § 1 pkt 5 powołanej ustawy, z której wynika obowiązek zawarcia w decyzji rozstrzygnięcia.

Przy wydawaniu decyzji odraczających termin płatności i rozkładających na raty należności podatkowe, nieprawidłowo naliczano i pobierano opłatę prolongacyjną, która z tytułu rozłożenia na raty lub odroczenia płatności podatków oraz zaległości podatkowych w podatku rolnym, od nieruchomości, podatku od środków transportowych powinna być naliczona w wysokości 50 % stawki odsetek za zwłokę (uchwała nr VII/83/2003 z 29 kwietnia 2003 roku Rady Miasta i Gminy Wiązów).

Nie przeprowadzano czynności sprawdzających w trybie art. 272 pkt 3 ustawy ordynacji podatkowej mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Podatnik w deklaracji podatkowej na 2010 rok wykazał do opodatkowania powierzchnię działki nr 51/4 obręb 0003 Częstocice, stanowiącej grunt zabudowany oznaczony ewidencyjnie jako teren zabudowany B-RIII, o pow. 0,0299 ha, którego nie wykazał w deklaracji podatkowej za 2009 rok oraz w latach poprzednich. Po wszczęciu czynności sprawdzających podatnik złożył korekty deklaracji za lata 2006-2009 na podstawie których przypisano podatnikowi zaległość w łącznej kwocie 845 zł wraz z należnymi odsetkami 222 zł. W trakcie kontroli podatnik uregulował zaległości podatkowe w łącznej kwocie 1.067 zł.

Przy ustaleniu szacunkowej wartości zamówienia na kredyt długoterminowy w wysokości 3.798.750 zł (nr sprawy IR.341/15-5/10), w załączniku do wniosku dotyczącego szacowanej kwoty zamówienia, wprowadzono dwie wartości - wartość szacunkową zamówienia 740.900 zł stanowiącą kwotę brutto bez przeliczenia jej na euro oraz kwotę 607.295,09 zł/158.190,96 euro – stanowiącą pomniejszenie kwoty o podatek vat - jako wartość netto. Powyższe było niezgodne z art. 32 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), ponieważ podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Tymczasem to kwota 740.900 zł stanowiła wartość szacunkową zamówienia, gdyż zgodnie z art. 43 pkt 38 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 54, poz. 535 ze zm.) usługi udzielania kredytów lub pożyczek pieniężnych oraz usługi pośrednictwa w świadczeniu usług udzielania kredytów lub pożyczek pieniężnych, a także zarządzanie kredytami lub pożyczkami pieniężnymi przez kredytodawcę lub pożyczkodawcę, zwalnia się od podatku Vat.

Przy udzieleniu zamówienia publicznego na wyposażenie placów zabaw w urządzenia zabawowe wraz z montażem w 5 miejscowościach na terenie Gminy Wiązów nr sprawy – IR 413/1/09, w zawartej umowie nr IR.342/65/09 z 23 lipca 2009 roku przyjęto, że wykonawca wniesie w dniu podpisania umowy zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 8% całkowitej ceny umownej brutto zadania tj. 8,043,63 zł. Kwota wyliczona i ujęta w umowie była błędna ponieważ 8% od kwoty 100.582,90 zł wynosi 8.046,63 zł (różnica 3 zł).

Zabezpieczenie należytego wykonania robót zwrócono dopiero 20 listopada 2009 r. pomimo, że zadanie odebrano 12 października 2009 r. Zwrot zabezpieczenia nastąpił po terminie określonym w art.

151 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.

Wybór wykonawcy na realizację zadania pn. przebudowa drogi gminnej nr 117426D w miejscowości Łojowice, nr sprawy – IR.341/14-1/10, nastąpił w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt. 3 ustawy Pzp, pomimo że nie nastąpiły przesłanki dla zastosowania tego trybu. Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 10 ust. 2). Zawarta umowa nr IR.342/98/10 w dniu 28 października 2010 r. na kwotę 828.216,67 zł brutto z wykonawcą - Zakładem Usług Budowlano-Brukarskich „ZUBB” przewidywała wykonanie prac polegających na rozebraniu istniejącej nawierzchni wraz z podbudową, wykonanie nowej podbudowy, mechanicznego wyprofilowania i zagęszczenia podłoża pod warstwy konstrukcyjne, wykonania i zagęszczenia mechanicznego warstwy odsączającej na całej szerokości drogi oraz wykonanie nowej nawierzchni z mieszanki mineralno-bitumicznej. Tak szeroki zakres prac jak również przyjęty w § 3 zawartej umowy 200 dniowy termin rozliczenia zadania od dnia podpisania umowy, nie uzasadniały zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki opartego na przesłance art. 67 ust. 1 pkt. 3 ustawy Pzp. W świetle tych przepisów zamawiający może udzielić zamówienie z wolnej ręki, ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Dopuszczalność powoływania się na powyższy przepis przy udzielaniu zamówienia w trybie z wolnej ręki, uzależniona jest od wystąpienia wszystkich określonych tam warunków.

Wniosek z 27 października 2010 r. w sprawie ustalenia trybu i rozpoczęcia postępowania na udzielenie zamówienia publicznego na realizację ww. zadania nie został zatwierdzony przez Burmistrza ani też nie przedstawiono go Skarbnikowi celem wskazania zabezpieczenia środków przewidzianych na ten cel. Powyższe było sprzeczne z ust. 3 Regulaminu udzielania zamówień publicznych wprowadzonego Zarządzeniem nr 32/08 Burmistrza z 1 kwietnia 2008 r., zgodnie z którym - Burmistrz po otrzymaniu kompletnego wniosku wszczyna procedurę realizacji danego zamówienia.

Zaciągając w dniu 28 października 2010 r. zobowiązanie na przebudowę drogi w Łojowicach na kwotę 828.216,67 zł brutto, w planach wydatków na 2010 i 2011 rok łącznie przeznaczono na ten cel środki wysokości 256.000 zł., tak więc nie zabezpieczono w budżecie środków na ten cel do wysokości zleconego zadania (różnica 577.984,17 zł). Powyższe stanowiło naruszenie art. 261 ust. 1 w związku z art. 44 ust. 1 i 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w świetle których wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego; ponadto wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Nie naliczono kar umownych z tytułu opóźnienia w realizacji zadania „Moje Boisko – Orlik 2012”. W umowie nr IR 342/41/10 zawartej 10 maja 2010 r. z firmą „Milenium” S.C. w zakresie wykonania dokumentacji projektowej na kwotę 24.000 zł brutto oraz robót budowlanych na kwotę

1.123.124,68 zł brutto przyjęto termin zakończenia robót do 14 października 2010 roku. Wykonawca zgłosił zakończenia robót 13 grudnia 2010 roku, a protokół odbioru z uwagami sporządzono 15 grudnia 2010 roku (zaawansowanie rzeczowo-finansowe zostało określone na 100 %). W § 10 zawartej umowy nr IR 342/41/10 przewidziano karę umowną za opóźnienie w oddaniu przedmiotu odbioru w wysokości 0,6 % całkowitego wynagrodzenia umownego za każdy dzień opóźnienia. W wyjaśnieniu Burmistrza wskazano, że z uwagi na fakt, przedłożenia przez Wykonawcę ponownych badań gruntu (załączonych do akt postępowania) i zgłaszanych przez niego problemów z tym związanych, mogących mieć wpływ na termin zakończenia realizacji zadania, zasadność naliczania kar umownych nie została rozstrzygnięta. Nie mniej jednak, Zamawiający pismami z dnia 15 marca 2011 r. (sygn. IR.341/4-39/14.2011 i IR.341/4-39/15.2011), poinformował Wykonawcę, o możliwości i wysokości ich naliczenia, wynikających z zawartej umowy nr IR 342/41/10 z dnia 19.05.2010 r. Chcąc rozstrzygnąć kwestię zasadności i ewentualnej wysokości kar umownych, w tym z określeniem terminu, do którego należy je liczyć, Zamawiający polecił Inspektorowi Nadzoru Inwestorskiego, Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „INWESDIM” Sp. z o.o., przedstawienie opinii o słuszności argumentacji przedkładanej przez Wykonawcę. Zadanie to do dnia zakończenia kontroli nie zostało ostatecznie rozliczone, a tym samym nie zostało przyjęte na stan środków trwałych (konto 011).

Zarządzeniem Nr 130/210 z 15 listopada 2010 r. Burmistrz przyjął i przedłożył Radzie Miasta i Gminy Wiązów projekt uchwały dot. wieloletniej prognozy finansowej Gminy na lata 2011-2020, w której na koniec 2011 r. prognozuje wysokość długu na poziomie 59,99 % (przy planowanych dochodach na poziomie 19.608.710,00 zł). Ponadto w projekcie tym założono, że dochody majątkowe ze sprzedaży majątku w każdym roku od 2011 do 2020 r. (10 lat) wyniosą 2.516.000,00 zł (łącznie 25.160.000,00 zł). Natomiast w uchwale Nr VI/20/2011 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 25 lutego 2011 r. w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011-2020 zawarto, że Gmina na koniec 2011 r. prognozuje wysokość długu na poziomie 51,45%, a dochody majątkowe ze sprzedaży majątku w 2011 r. wyniosą 2.516.000,00 zł, w 2012 r. - 3.516.000,00 zł a w każdym następnym od 2013 r. do 2020 r. (8 lat) wyniosą po 3.016.000,00 zł (łącznie 10 lat - 30.160.000,00 zł).

Tymczasem z ewidencji księgowej „zestawienie środków trwałych wg stanu na koniec 2010.12” wynika, że Gmina posiada w dziale 700 „gospodarka mieszkaniowa” grunty na łączną wartość 8.221.660,52 zł (pozostałe działy: rolnictwo i łowiectwo, transport i łączność, działalność usługowa, administracja publiczna, bezpieczeństwo publiczne i ochrona p/poż., oświata i wychowanie, gospodarka komunalna i ochrona środowiska, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego oraz kultura fizyczna i sport - grunty na łączną wartość 17.430.390,76 zł).

Ponadto analiza danych dotycząca wykonania zaplanowanych, w latach 2009 – 2011 (do końca kwietnia), dochodów ze sprzedaży mienia wykazała, że realizowano je na bardzo niskim poziomie, tj.: 29,36% planu w 2009 r., 17,73% planu w 2010 r. oraz 2,57% planu do końca kwietnia 2011 r.

W zakresie gospodarki mieniem

W związku z błędnie przyjętym metrażem i stawką czynszu najmu w zawartej umowie z najemcą o nr identyfikacyjnym 1064 - 11 maja 2011 r. podpisano aneks prostujący błędne zapisy umowy i dokonano prawidłowego przypisu należności z tytułu czynszu. Powyższe spowodowało, iż w trakcie kontroli wszczęto weryfikację ewidencji analitycznej z umowami 367 najemców gminy, którą zobowiązano się ukończyć do 15 sierpnia 2011 roku.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.) w zakresie:
 - a) załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki, stosownie do art. 139 § 1 ustawy,
 - b) umarzania postępowania w sytuacjach określonych w art. 208 §1 ustawy,
 - c) zawierania rozstrzygnięcia w wydawanych decyzjach, stosownie do art. 210 § 1 pkt 5 ustawy,
 - d) przeprowadzania czynności sprawdzających, celem ustalenia stanu faktycznego zgodnego z przedstawionym w deklaracjach (art. 272 ustawy).
2. Naliczanie i egzekwowanie opłat prolongacyjnych w sposób określony w uchwale nr VII/83/2003 z 29 kwietnia 2003 roku Rada Miasta i Gminy Wiązów, tj. w wysokości 50 % stawki odsetek za zwłokę.
3. Bezwzględne przestrzeganie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 10 ust. 1 i 2, z którego wynika, że podstawowym trybem udzielania zamówień publicznych jest przetarg nieograniczony oraz ograniczony; zamawiający może udzielić zamówienia w innym trybie tylko w przypadkach określonych w ustawie,
 - b) art. 32, w zakresie ustalania szacunkowej wartości zamówienia,
 - c) art. 67, w zakresie stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki,
 - d) art. 150 ust.2, w zakresie ustalania wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
 - e) art. 151 ust. 1 dotyczącego terminu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
 - f) przestrzeganie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2010 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458),

- g) przestrzeganie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych wprowadzonego Zarządzeniem nr 32/08 Burmistrza z 1 kwietnia 2008 roku w zakresie sporządzania i akceptacji wniosków o przeprowadzenie zamówień publicznych.
4. Przestrzeganie postanowień zawartych umów w zakresie naliczania i egzekwowania kar umownych za niewywiązywanie się z terminów wykonania zadań inwestycyjnych oraz prawidłowego rozliczania wykonania tych zadań. Poinformowanie Izby o terminie, sposobie rozliczenia z wykonawcą zadania pn. „Moje Boisko-Orlik 2012” oraz o skutkach finansowych tego rozliczenia.
5. Przestrzeganie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w szczególności:
- a) zasad zawartych w przepisach art. 226 ust. 1 pkt 2 z którego wynika, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku. Poinformowanie Izby o sposobie kalkulowania wielkości dochodów majątkowych ze sprzedaży mienia planowanych do uzyskania w latach 2011-2020, ujętych w Uchwale Rady Miasta i Gminy Wiązów z 25 lutego 2011 r. dot. wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011-2020,
- b) art 261 ust. 1 w związku z art. 44, zgodnie z którymi Kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki (uchwale budżetowej).
6. Przedstawianie Skarbnikowi do kontrasygnaty wszystkich zawieranych umów rodzących zobowiązania finansowe gminy, zgodnie z wymogiem określonym w art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
7. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach rozpoczętej w trakcie kontroli weryfikacji umów najmu w zakresie przyjętego metrażu i stawek czynszu z ewidencją analityczną prowadzoną dla poszczególnych najemców.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Ewa Schütterly

Przewodnicząca Rady Miasta i Gminy Wiązów