

Wrocław, 9 listopada 2015 roku

WK.WR.40.42.2015.328
(skorygowana wersja)

Pan
Jerzy Terlecki
Burmistrz Miasta Polanica-Zdrój

ul. Jarosława Dąbrowskiego 3
57 – 320 Polanica -Zdrój

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 28 lipca do 30 września 2015 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Polanica-Zdrój. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 30 września 2015 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od 14 września do 21 września 2015 r. przeprowadzono również kontrolę gospodarki finansowej Miejskiej Biblioteki Publicznej w Polanicy-Zdroju. W oparciu o ustalenia z tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora Miejskiej Biblioteki Publicznej w Polanicy-Zdroju wystąpienie pokontrolne, przekazane panu Burmistrzowi do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miejskiego, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli. Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Miejskiej Polanica-Zdrój nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości budżetowej

Nie przestrzegano terminów płatności zobowiązań, wynikających z faktur VAT i rachunków za dostawy i usługi (10 dowodów księgowych z miesięcy: grudnia 2013 r., stycznia i czerwca 2014 r.), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zapłacone odsetki z tytułu zwłoki w regulowaniu zobowiązań w 2013 r. wynosiły 301,57 zł a w 2014 r. - 224,76 zł. Odpowiedzialność za powyższe opóźnienia ponoszą pracownicy merytoryczni, którzy nieterminowo przekazywali dokumenty do Referatu Finansowego.

W kontrolowanym okresie nie naliczano i nie ujmowano w księgach rachunkowych, na koniec kwartału, należnych odsetek od zaległości z tytułu czynszów dzierżawnych, najmu, tymczasem z § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych 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. z 2013 r., poz. 289) wynika, że 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.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Inspektor ds księgowości podatkowej.

W zakresie dochodów budżetowych

W dwóch (na 11 objętych kontrolą) przypadkach zapłaty czynszu dzierżawnego (dot. umów nr 20/2014 i 42/2014) nie naliczono odsetek za nieterminową zapłatę czynszu dzierżawnego. W trakcie kontroli Burmistrz zobowiązał płatników do zapłaty powyższych należności.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

Nie wezwano dzierżawcy nieruchomości gruntowej położonej przy ul. L. Staffa, działka nr 389/1 (AM-1), o powierzchni 22 m² do uregulowania należności z tytułu bezumownego korzystania z tej nieruchomości za okres od 1.01. do 31.12.2014 r., czego skutkiem było nie naliczenie temu dzierżawcy należnego czynszu.

W myśl zapisu art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowość ponosi Inspektor ds. Gospodarki Nieruchomościami.

W zakresie wydatków budżetowych

Wniosek o udzielenie dotacji dla Parafii pw. Wniebowzięcia Najświętszej Maryi Panny w Polanicy-Zdroju w 2012 r. na dofinansowanie zadania polegającego na odnowieniu zewnętrznych ścian kościoła i płaskorzeźb 12 Apostołów, odtworzenie istniejącej kolorystyki i zabezpieczenie przed dalszymi ubytkami tynku, nie zawierał decyzji właściwego organu ochrony zabytków zezwalającej na przeprowadzenie prac, co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 4 uchwały Nr IX/47/07 Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace

konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków. Przepis ten stanowi, że we wniosku o przyznanie dotacji należy wskazać decyzję właściwego organu ochrony zabytków zezwalającą na przeprowadzenie prac.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Zastępca Skarbnika, która przyjmowała wnioski w sprawie udzielenia dotacji dla Parafii.

Do wyliczeń dotacji dla Przedszkola Niepublicznego „Gromadka Niedźwiadka” w Polanicy-Zdroju za okres od 1 września do 31 grudnia 2013 r., przyjęto wydatki bieżące przedszkoli publicznych w Gminie Polanica-Zdrój, pomniejszone o opłaty za wyżywienie, natomiast nie uwzględniono zmniejszenia o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego, czego wymagały przepisy art. 14 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 827 ze zm.), który stanowi, że „Do dnia 31 sierpnia 2015 r. dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy (...)”. Skutkiem powyższego dotacja udzielona w 2013 r. dla Przedszkola Niepublicznego „Gromadka Niedźwiadka” w Polanicy-Zdroju została przekazana w zawyżonej o 11.844,15 zł wysokości. W 2014 r. kwota dotacji dla niepublicznych przedszkoli wyliczona została zgodnie z przepisami art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz innych ustaw.

Umowa na realizację zadania pn. „Budowa dróg osiedlowych w Polanicy-Zdroju w ulicach: L. Staffa, E. Stachury, M. Hłaski, W. Orkana, K.K. Baczyńskiego oraz przebudowa dróg osiedlowych w ulicach: Złota, Turkusowa, Opalowa, na osiedlu Kilińskiego w Polanicy-Zdroju” nie zawierała kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co było niezgodne z przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), które stanowią, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata Skarbnika Gminy.

W 2 przypadkach, na 4 kontrolowane postępowania, zwrotu wadium wykonawcom dokonano bez naliczenia odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego, na którym były przechowywane, tymczasem z art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.) wynika, że wadium wniesione w pieniądzu, zamawiający zwraca wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy. Natomiast w jednym przypadku zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy dokonano bez naliczenia odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego. Zgodnie z art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesione w pieniądzu, zamawiający przechowuje na oprocentowanym rachunku bankowym i zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy tego

rachunku, pomniejszone o koszt prowadzenia rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponosi Kasjer, zgodnie z pkt. II ppkt. 7 zakresu czynności.

W zakresie zamówień publicznych

W postępowaniu pn. „Rewitalizacja obszaru miejskiego w Polanicy-Zdroju” zamawiający zażądał wniesienia wadium w wysokości 3,65% wartości zamówienia, czym naruszono art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, z którego wynika, iż zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia.

W 3 przypadkach, na 4 kontrolowane postępowania o zamówienia publiczne, nie zachowano terminu zwrotu wadium dla wykonawców biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (zwrotu wadium dokonano w terminie od 13 do 22 dni po dacie przesłania informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty), przez co naruszono postanowienia przepisu art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w świetle którego - zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. Wykonawcom biorącym udział w postępowaniu, których oferty zostały wybrane jako najkorzystniejsze zwrotu wadium dokonano w terminie od 13 do 61 dni po dacie podpisania umowy. Natomiast w jednym z przypadków zwrotu wadium wykonawcy zadania „Rewitalizacja Obszaru Miejskiego w Polanicy-Zdroju”, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza dokonano na 7 dni przed podpisaniem umowy. Zgodnie z art. 46 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.

Powyższe stanowi o niewykonaniu wniosku pokontrolnego nr 5 sformułowanego w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr WK.60/328/K-48/11 z dnia 16 listopada 2011 r.

Przedmiot zamówienia publicznego na realizację zadania „Rewitalizacja Obszaru Miejskiego w Polanicy-Zdroju” opisany został przez zamawiającego poprzez wskazanie nazw własnych produktów (w ogłoszeniu o zamówieniu, projektach budowlanych, specyfikacjach technicznych oraz przedmiarach robót), czym naruszono postanowienia art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”.

Ponadto w Specyfikacjach technicznych, stanowiących dokumentację przetargową posłużono się zwrotami: „lub porównywalne” oraz „lub porównywalnej technologii”. W dokumentacji budowlanej

(projekty budowlane, specyfikacje techniczne oraz przedmiary robót) dla wyrobów wskazanych poprzez nazwy własne producenta nie określono co należy rozumieć przez zapis „lub porównywalne” oraz „lub porównywalnej technologii” . Ponadto nie wskazano przedziału tolerancji odchyłeń od produktów podanych jako przykładowe. Powyższe zapisy naruszają art. 7 ust. 1 przedmiotowej ustawy, który stanowi, że Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

W dwóch przypadkach ogłoszenia o udzieleniu zamówień publicznych (na zadanie pn. „Rewitalizacja Obszaru Miejskiego w Polanicy-Zdroju” oraz „Budowa obiektu lekkoatletycznego w ramach programu „Dolny Śląsk dla Królowej Sportu” w Polanicy-Zdroju przy ul. Sportowej, działka nr 112/3, AM-6, obręb Nowy Zdrój.”) opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie 14 oraz 23 dni po podpisaniu umowy z wykonawcą, czym naruszono zasadę, wynikającą z art. 95 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, która stanowi, że zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Powyższe stanowi o niewykonaniu wniosku pokontrolnego nr 7 sformułowanego w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr WK.60/328/K-48/11 z dnia 16 listopada 2011 r.

Za powyższe nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. architektury miejskiej i zamówień publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych 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. z 2013 r. poz. 289) w zakresie ujmowania należnych odsetek od należności i zobowiązań w księgach rachunkowych pod datą ostatniego dnia kwartału.

2. Dokonywanie wydatków budżetowych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).
3. Przestrzeganie zapisów zawartych w Uchwale Nr IX/47/07 Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, w zakresie kompletności dokumentacji, stanowiącej podstawę do udzielania dotacji.
4. Naliczanie i egzekwowanie odsetek za zwłokę od nieterminowej zapłaty czynszu dzierżawnego, w wysokości określonej w umowie, a w przypadku braku uregulowania umownego w wysokości ustawowej, stosownie do przepisów art. 481 § 1 i 2, w związku z art. 359 § 2 Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.).
5. Dochodzenie należności z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości oraz wszczynanie czynności mających na celu wyegzekwowanie należności z tytułów cywilnoprawnych, zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).
6. Wypełnianie przez Skarbnika Gminy obowiązku zamieszczania kontrasygnaty we wszystkich dokumentach powodujących powstanie zobowiązań finansowych po stronie Gminy, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.).
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), a w szczególności:
 - a) obliczanie kwoty wymaganego od wykonawców wadium na zasadach określonych w art. 45 ust. 4,
 - b) dokonywanie zwrotu wadium zgodnie z terminami wynikającymi z art. 46 ust. 1 i 1a ustawy,
 - c) naliczanie odsetek przy zwrocie wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionych w formie pieniężnej, zgodnie z art. 46 ust. 4 i art. 148 ust. 5 ustawy,
 - d) opisywanie przedmiotu zamówienia na zasadach określonych w art. 30, w związku z art. 29 ust. 3 ustawy,
 - e) przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców w myśl art. 29 ust. 2 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy,
 - f) publikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówień publicznych w Biuletynie Zamówień Publicznych na zasadach wynikających z art. 95 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 roku 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

Szymański Roman

Przewodniczący Rady Miejskiej w Polanicy-Zdroju

a/a