

Wrocław, 17 kwietnia 2000 r.

WK.0913/328/K-33/00

Pan Grzegorz Jung
Burmistrz Polanicy Zdroju

ul. Warszawska 1
57-320 Polanica Zdrój

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu w marcu br. roku zakończyła kontrolę doraźną w zakresie inwestycji i remontów, gospodarki mieniem oraz podatku od nieruchomości. Ustalenia kontroli opisano w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Burmistrzowi 31 marca 2000 r.

Kontrola wykazała, że:

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na wykonanie nawierzchni drogi ulicy Okrzei, prowadzonym w trybie przetargu ograniczonego, zapraszając wykonawców do składania ofert pominięto etap zaproszenia do zgłoszenia zainteresowania przetargiem – mimo że wymaga tego art. 33 ustawy o zamówieniach publicznych. O dokonanym wyborze oferty nie powiadomiono pozostałych oferentów, czym z kolei naruszono art. 50 tej ustawy.

W umowie na wykonanie nawierzchni drogi zawartej z firmą TAD-BUD nie zawarto postanowień dotyczących gwarancji, umowy tej nie przedstawiono skarbnikowi gminy do kontrasygnaty.

Przed rozpoczęciem robót nie dopełniono obowiązku zgłoszenia Urzędowi Rejonowemu rodzaju, zakresu i sposobu ich wykonania, czym naruszono art. 30 prawa budowlanego.

Postępu robót, ani też wykonania poszczególnych etapów (rodzajów prac) nie dokumentowano. Brak także udokumentowania wykonywania podstawowych obowiązków należących do inspektora nadzoru, a wymienionych w art. 25 i 26 prawa budowlanego.

2. Zarząd Miejski, rozstrzygając przetarg ofertowy (ustawa o zamówieniach publicznych takiego trybu nie przewiduje) na wykonanie nawierzchni dolnej warstwy drogi w ulicy Prusa, nie powiadomił wszystkich oferentów o dokonanym wyborze.

W umowie zawartej z firmą BUDROG na wykonanie tego zadania (treść umowy ustalił wykonawca) brak jest postanowień chroniących interesy zamawiającego: kar umownych za niedotrzymanie terminu umowy oraz gwarancji. Brak na umowie kontrasygnaty skarbnika.

Także i w tym przypadku nie dochowano obowiązku zgłoszenia Urzędowi Rejonowemu rodzaju, zakresu i sposobu wykonania robót. Aneks nr 2/96, po upływie terminu wykonania umowy, przesunięto termin zakończenia prac.

3. Podczas remontu i modernizacji chodnika przy ulicy Wojska Polskiego Zarząd nie zapewnił Gminie rzetelnie i prawidłowo wykonywanego nadzoru inwestorskiego. Obowiązki inspektora nadzoru powierzono w drodze umowy Stanisławowi Frąkowi – pracownikowi WZDG (współfinansującego zadanie). W dzienniku budowy, jako pełniącego funkcję inspektora nadzoru wpisano Jana Bernarda Michalskiego (również pracownika WZDG), posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane, nie posiadającego jednak upoważnienia inwestora do pełnienia tej funkcji. Z zapisów w dzienniku budowy wynika, że wykonujący funkcję inspektora nadzoru był na budowie dwa razy (na etapie początkowym robót). Inspektor nadzoru nie potwierdził w dzienniku budowy zakończenia robót i zgłoszenia gotowości do odbioru zadania.
4. „Instrukcja dla składających oferty przetargowe” w postępowaniu o udzielenie zamówienia na wykonanie drogi dojazdowej od ul. Lipowej do „Małego Rynku”, która miała spełniać wymogi specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie zawierała:
 - opisu kryteriów i sposobów dokonywania oceny spełnienia warunków wymaganych od wykonawców (art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o zamówieniach publicznych);
 - informacji o dokumentach, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia wymaganych warunków (art. 35 ust. 1 pkt 3);
 - opisu wszelkich innych niż cena kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem znaczenia tych kryteriów (art. 35 ust. 1 pkt 6);
 - opisu sposobu obliczania ceny oferty (art. 35 ust. 1 pkt 9);
 - pouczenia o środkach odwoławczych przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (art. 35 ust. 1 pkt 19).

Żaden z oferentów biorących udział w postępowaniu nie złożył oświadczenia, że znajduje się w sytuacji finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia (art. 22 ust. 2 pkt 4 ustawy o zamówieniach publicznych), że nie podlega wykluczeniu na podstawie art. 19 (art. 22 ust. 2 pkt 5), żaden z nich nie przedstawił dokumentów potwierdzających (nie byli o to proszeni) posiadanie niezbędnej wiedzy, doświadczenia, potencjału ekonomicznego i technicznego, a także pracowników zdolnych do wykonania zamówienia (art. 22 ust. 2 pkt 3).

Wykonawcy nie zostali także wezwani do złożenia oświadczenia, czy pozostają w stosunku dominacji lub zależności z innymi uczestnikami postępowania oraz osobami po stronie zamawiającego biorącymi udział w postępowaniu (art. 22 ust. 5).

Umowa z wykonawcą zadania nie została kontrasygnowana przez skarbnika gminy.
5. Umowa zawarta z firmą ARWIL na wykonanie robót budowlanych związanych z realizacją drugiego etapu „Kompleksowej przebudowy Parku Zdrojowego w Polanicy Zdroju (Park w części centralnej)” nie została przedstawiona skarbnikowi gminy do kontrasygnowania (dotyczy to również aneksów). Umowa zawarta z firmą PRONAD na wykonanie projektu, według którego roboty wykonywano – podpisana została przez jednego członka zarządu oraz skarbnika, brak na

niej podpisu drugiego członka zarządu lub osoby przez zarząd upoważnionej. Z kolei umowę na pełnienie nadzoru autorskiego (z firmą PRONAD) podpisał jedynie Jerzy Terlecki – Przewodniczący Zarządu Miejskiego. Tymczasem statut Gminy Polanica Zdrój w § 61 ust. 1 stanowi, że oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządzania mieniem składają dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i osoba upoważniona przez zarząd (pełnomocnik). Zgodnie z uchwałą nr 90/96 Zarządu Miejskiego z 13 czerwca 1996 roku, Burmistrz – Jerzy Terlecki był jedynie upoważniony do składania jednoosobowo oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności gminy do kwoty 5 000 zł.

6. Uchwałą nr 136/1998 z 6 sierpnia 1998 roku Zarząd Miejski zaakceptował ofertę Wojciecha Zaczyka na 30-letnią dzierżawę nieruchomości położonej w Polanicy Zdroju przy ul. Bystrzyckiej 24a ze stawką czynszu w wysokości 1,22 zł brutto, czyli w wysokości równej cenie wywoławczej. Z przeprowadzonego postępowania przetargowego nie sporządzono protokołu. Umowę dzierżawy zawarto pomimo braku postąpienia w postępowaniu przetargowym oraz pomimo niewpłacenia przez oferenta wadium. Zgodnie z „Regulaminem przetargu publicznego na najem i dzierżawę lokali użytkowych”, uchwalonym przez Radę Miejską 16 kwietnia 1991 roku, warunkiem przystąpienia do przetargu jest wpłacenie wadium w wysokości ceny wywoławczej (pkt 1); przetarg uważa się za niedoszły do skutku, jeżeli nie weźmie w nim udziału co najmniej 2 uczestników lub jeżeli żaden z uczestników przetargu nie zadeklaruje ceny wyższej od wywoławczej” (pkt 2); osoba upoważniona do przeprowadzenia przetargu sporządza protokół, w którym wymienia prowadzącego przetarg, miejsce i termin przetargu, skład osobowy komisji przetargowej oraz rozstrzygnięcie przetargu /licytacji/ (pkt 5).

W zawartej 12 sierpnia 1998 roku umowie, dzierżawca zobowiązał się w ciągu pierwszych trzech lat trwania umowy zainwestować w wydzierżawioną nieruchomość kwotę 100 000 zł (faktycznie nic nie zainwestował). Umowa przewiduje rozwiązanie dzierżawy w przypadku zalegania w płatności czynszu co najmniej za dwa okresy płatności i nie uregulowania zaległości w dodatkowo wyznaczonym terminie miesięcznym. Nie uczyniono tego, mimo że od zawarcia umowy do marca 2000 roku dzierżawca nie opłacał czynszu (ustalonego na poziomie tak niskim, że nie obejmował nawet należnego gminie podatku od nieruchomości). W trakcie kontroli, Burmistrz Polanicy zdecydował sprawę omawianej dzierżawy przekazać do rozpatrzenia Zarządowi Miejskiemu.

7. W umowie zawartej przez Gminę 21 lipca 1994 roku z Powszechnym Zakładem Ubezpieczeń – Oddziałem Okręgowym PZU S.A. – 1 we Wrocławiu, której przedmiotem było rozprowadzanie gazu średniego ciśnienia postanowiono, że PZU pokryje koszt realizacji przedmiotu umowy w kwocie 530 374 150 zł. W zamian za to Gmina Polanica zobowiązała się do zaliczenia na poczet podatku od nieruchomości dot. OSW „Polanica” kwoty 453 128 000 zł w kolejnych ratach na poziomie stawki podatku z roku 1994 obowiązującej na terenie Gminy na lata 1995 – 1998, aż do

wyczerpania kwoty poniesionej przez PZU z tytułu realizacji inwestycji (bez kosztów przyłączy do OSW „Polanica”).

Powołując się na postanowienia umowy, Jerzy Terlecki – Burmistrz Polanicy Zdroju, w zamian za pokrycie przez PZU kosztów inwestycji w kwocie 45 312,80 zł, w latach 1995 – 1998 udzielił zwolnień oraz umorzeń w podatku od nieruchomości należnego od Hotelu „Polanica” na łączną kwotę 86 090,50 zł.

Przy ustaleniu warunków umownych realizacji zadania inwestycyjnego pn. rozprawienie gazu średniego ciśnienia w Polanicy Zdroju, zrealizowanej w latach 1994 – 1995, nieprawidłowością było ustalenie zasad rozliczeń należności pieniężnych wynikających z umowy systemem ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości. Umowa zawiera w istocie zobowiązanie do stosowania tychże ulg i zwolnień mimo, że zgodnie z ustawą o zobowiązaniach podatkowych, a później pod rządami ustawy Ordynacja podatkowa uprawnienie do stosowania ulg przysługuje organowi gminy - radzie gminy na zasadzie zwolnień generalnych (art.7 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych), bądź w drodze indywidualnych decyzji wydawanych przez przewodniczącego zarządu jako organ podatkowy. Przyjęty system rozliczeń narusza zasadę spójności prawa i zachowania odrębności ustalania zobowiązań stosowny dla źródeł ich powstania. Ze względu jednak na to, że nie można zakwestionować wydanych decyzji o zwolnieniach podatkowych (wydane przez właściwy organ, w granicach jego kompetencji) nie można zniweczyć skutków tych decyzji w postaci zastosowanych ulg i zwolnień.

8. Urząd nie posiada informacji pozwalającej na stwierdzenie, czy:

- wykazana przez osoby prawne w deklaracjach podatkowych powierzchnia jest zgodna ze stanem faktycznym (podatnicy nie dołączają do deklaracji rozliczenia powierzchni podlegających opodatkowaniu),
- w deklaracjach podatkowych zastosowane zostały prawidłowe stawki podatkowe. Urząd w tym zakresie nie wykorzystuje uprawnień kontrolnych wynikających z art. 281 ordynacji podatkowej.

Podając powyższe do wiadomości Pana Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu - działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U . nr 85, poz. 428 ze zmianami) - wnosi o :

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia na roboty budowlane zgodnie z procedurą określoną w ustawie o zamówieniach publicznych dla odpowiedniego trybu, bez pomijania przewidzianych ustawą etapów postępowania, wymagając przy tym od oferentów złożenia wymaganych oświadczeń, dokumentów oraz potwierdzeń.

2. Zamieszczanie w zawieranych umowach postanowień zapewniających ochronę interesów gminy (między innymi w zakresie kar umownych, gwarancji). Ponadto, należy przestrzegać właściwej reprezentacji gminy przy zawieraniu umów, wymaganej przez ustawę o samorządzie gminnym oraz statut.
3. Zobowiązanie służb inwestycyjnych do przestrzegania wymogów prawa budowlanego w zakresie zgłaszania właściwemu urzędowi rodzaju i zakresu robót przewidzianych do wykonania, a także zapewnienia prawidłowego dokumentowania prowadzonych robót oraz zapewnienia dokumentowania podstawowych obowiązków inspektorów nadzoru.
4. Przeprowadzanie przetargów na sprzedaż i dzierżawę nieruchomości zgodnie z wymogami rozporządzenia RM z 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. nr 9, poz. 30) oraz regulaminu uchwalonego przez Radę Miejską.
5. Ustalanie czynszu dzierżawnego w wysokości zapewniającej gminie należny dochód z tytułu podatku od nieruchomości oraz egzekwowanie od dzierżawców wykonywania obowiązków wynikających z zawartych z nimi umów.
6. Udzielanie zwolnień i umorzeń podatku od nieruchomości zgodnie z wymogami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ordynacji podatkowej.
7. Wykorzystywanie uprawnień kontrolnych wynikających z ordynacji podatkowej – w zakresie ustalania wszystkich okoliczności mających wpływ na istniejące zobowiązania podatkowe osób prawnych i fizycznych.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o działaniach podjętych w celu wykonania przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie 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 błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Tomasz Lipiński
Przewodniczący Rady Miejskiej w Polanicy Zdroju.