

Wrocław, 17 września 2012 roku

WK.60/409/K-20/12

**Pan
Kazimierz Putyra
Burmistrz Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice**

**ul. W. Witosa 24
55-230 Jelcz-Laskowice**

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 roku nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 2 kwietnia do 13 lipca 2012 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 13 lipca 2012 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od 27 czerwca do 13 lipca 2012 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego w Jelczu-Laskowicach. W oparciu o ustalenia kontroli, ujęte w odrębnym protokole, podpisanym 13 lipca 2012 roku, Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Burmistrzowi do wiadomości.

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

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie stanu i kompletności urządzeń księgowych oraz kontroli kasy

Wszystkim dowodom księgowym podpętym pod raporty kasowe a objętym kontrolą nadawano taki sam numer księgowy jak raportowi kasowemu co było niezgodne z pkt 15 Części III instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta i Gminy w Jelczu -Laskowicach, z którego wynikało, że „Zrealizowane rozchodowe dowody kasowe powinny być oznaczone przez podanie na nich daty, numeru i pozycji raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane”. Ponadto wpłaty środków pobranych z rachunku bankowego na wydatki a wpłacone do kasy wykazane w 5 raportach kasowych tj. nr: 18/2012 w kwocie 11.958,71 zł, 3/2012 w kwocie 7.741 zł, 32/2012 w kwocie 8.702 zł, 37/2012 w kwocie 12.665 zł, 38/2012 w kwocie 2.600 zł nie były dokumentowane kasowymi dowodami wpłaty KP pomimo że z Części III pkt 2 powoływanej wyżej instrukcji wynika, że „Wszelkie obroty gotówkowe powinny być

udokumentowane dowodami kasowymi:- wpłaty gotówkowe – własnymi przychodowymi dowodami kasowymi”.

W zakresie rozrachunków i sprawozdawczości

Zobowiązania wynikające z faktur Vat: nr 76/12/2003 z 19 grudnia 2003 roku i nr 129/01/2006 z 20 stycznia 2006 roku wystawionych przez Wałbrzyską Specjalną Strefę Ekonomiczną „INVEST-PARK” zaklasyfikowane w rozdziale 70005 w §6060 oraz ujęte w ewidencji konta 201 nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w pozycji zobowiązania ogółem w kolumnie 7, za okresy: od początku roku do 31 grudnia 2010 roku w kwocie 997.026,03 zł oraz od początku roku do 31 grudnia 2011 roku w kwocie 734.824,31 zł. Było to niezgodne z §8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20 poz.103) w świetle którego w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego.

Faktury wystawione przez Zakład Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. za pielęgnację powierzchni trawiastych boisk piłkarskich w 2010 roku nie zostały ujęte na koncie 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” pomimo, iż wpłynęły do Urzędu do 10 dnia następnego miesiąca co naruszało zasady prowadzenia operacji księgowych na koncie 201 ustalone w Zakładowym Planie Kont Jednostki. Ponadto stwierdzono, opóźnienia w regulowania zobowiązań wobec ww. kontrahenta, tymczasem zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.) wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W wyniku kontroli prawidłowości kwot skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień - bez ulg i zwolnień ustawowych oraz kwot dotyczących skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy w sprawie umorzenia zaległości podatkowych, oraz rozłożenia na raty oraz odroczenie terminu płatności, wykazanych w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2011 roku, stwierdzono, że kwota skutków wynikająca z decyzji wydanych w 2011 roku była:

- większa od tej wykazanej w kolumnie nr 4 sprawozdania o kwotę 149.891,75 zł co wynikało z zaniżenia skutków wynikających z zastosowanej na podstawie uchwały nr LI/432/2002 z 6 września 2002 roku w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości na terenie Miasta i Gminy Jelcz – Laskowice, ulgi wobec podatnika o nr konta J104 oraz z podwójnego ujęcia skutków na kwotę 300,93 zł dotyczących podatku leśnego zarówno w wierszu nr A6 - podatek leśny jak i w wierszu A5 - podatek od nieruchomości (sprawa dotycząca legalności i rzetelności sporządzania gminnych programów pomocy publicznej oraz dokumentacji związanej z udzielaniem pomocy przedsiębiorcom była przedmiotem kontroli przeprowadzonej w 2011 roku przez Najwyższą Izbę Kontroli jednak do zakończenia kontroli RIO we Wrocławiu nie wpłynęła ostateczna wersja wystąpienia pokontrolnego);

– mniejsza od tej wykazanej w kolumnie nr 6 sprawozdania o kwotę 3.319,00 zł wynikającej z decyzji nr GP.PW.3120.R-1.2011.7763 z 21 lipca 2011 roku, na podstawie, której min. odroczone podatkowi o nr konta N2283 płatność III raty za 2011 rok w kwocie 3.319,00 zł.

W związku z powyższym naruszone zostały postanowienia §7 ust. 3 w związku z §3 ust. 1 pkt 10 i pkt 11 lit. b załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W zakresie długu publicznego, przychodów i rozchodów budżetu oraz wydatków niewygasających

W 2010 i 2011 roku Gmina Jelcz-Laskowice udzieliła Pływalni Miejskiej w Jelczu – Laskowicach pożyczki w łącznej kwocie 60.000 zł. Obowiązujące przepisy nie przewidują udzielania zakładom budżetowym pożyczek z budżetu jst. Z art. 15 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wynika, że: samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych. Zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu dotacje przedmiotowe i celowe, a w zakresie określonym w odrębnych przepisach zakład budżetowy może otrzymywać dotację podmiotową oraz nowo tworzonemu zakładowi budżetowemu może być przyznana jednorazowa dotacja z budżetu na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe.

W wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2010, określonym uchwałą nr III/8/2010 Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach z 30 grudnia 2010 roku ujęto wydatki niewygasające na zadania: „Budowa budynku socjalnego” - w kwocie 150.000 zł, „Przebudowa i modernizacja drobnej infrastruktury przestrzeni publicznej i utworzenia bezpiecznego placu zabaw” - w kwocie 61.000 zł; „Utworzenie miejsca rekreacyjno-wypoczynkowego dla młodzieży i starszych celem integracji lokalnej społeczności i możliwości spędzenia wolnego czasu” - w kwocie 79.500 zł, pomimo, że ww. zadania nie zostały rozpoczęte, a tym samym przesłanki art. 263 ust. 3 ustawy o finansach publicznych nie zostały spełnione. Z powołanego przepisu wynika, że w przedmiotowym wykazie ujmuje się wydatki związane z realizacją umów: w sprawie zamówienia publicznego; które zostaną zawarte w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy.

W zakresie rozliczania udzielonych i otrzymanych dotacji

Kontrola prawidłowości wykorzystania przez Miasto i Gminę Jelcz-Laskowice dotacji celowych otrzymanych w 2010 roku, w łącznej kwocie 100.383,01 zł, z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej pn. „Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej” oraz „Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (...)” wykazała 8 przypadków uregulowania po terminie płatności określonym na dowodach księgowych, zobowiązań wobec kontrahentów na łączną kwotę 3.836,18 zł. Opóźnienie w zapłacie powyższych zobowiązań wyniosły od 1 do 7 dni. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane (...) w terminach wynikających

z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ponadto stwierdzono 9 przypadków, na łączną kwotę 7.594,35 zł, ujęcia zdarzeń gospodarczych w późniejszych okresach sprawozdawczych, niż te w których one nastąpiły (zobowiązanie powstałe w maju 2010 roku na kwotę 366 zł zostało ujęte w księgach rachunkowych dopiero w czerwcu 2010 roku, zobowiązania powstałe w czerwcu 2010 roku na łączną kwotę 1.579,87 zł zostały ujęte w księgach dopiero w lipcu, powstałe w październiku 2010 roku na łączną kwotę 3.571,54 zł zostały ujęte w listopadzie 2010 r., powstałe w listopadzie 2010 roku na łączną kwotę 2.076,94 zł, zostały ujęte w księgach w grudniu 2010 r.), czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym oraz §1 przyjętego Zarządzeniem Burmistrza nr 0152/43/2008 z 14 sierpnia 2008 roku Zakładowego Planu Kont, zmienionego następnie Zarządzeniem Burmistrza nr 0152/3/2009 z 12 stycznia 2009 roku, który stanowił, że: „(...) zobowiązania dotyczące poprzedniego okresu rozliczeniowego otrzymane do dnia 10 po zakończeniu okresu sprawozdawczego ewidencjonuje się w poczet poprzedniego okresu sprawozdawczego”.

Ponadto ww. zobowiązania na łączną kwotę 7.594,35 zł zostały wprowadzone do ewidencji księgowej z pominięciem konta rozrachunkowego 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” pomimo, że zapłaty za te zobowiązania dokonano w innym okresie sprawozdawczym aniżeli one powstały. Zostały one wprowadzone do ksiąg rachunkowych dopiero w momencie zapłaty co było niezgodne z zapisem zawartym w §5 ust. 4 przyjętego Zarządzeniem Burmistrza nr 0152/43/2008 z 14 sierpnia 2008 roku Zakładowego Planu Kont, który stanowił, że: „Na kontach rozrachunkowych nie muszą być ewidencjonowane te należności i zobowiązania, które zostały zapłacone w dniu ich powstania (...)” a także opisem do konta 201 - "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami" zawartym w załączniku nr 2 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 ze zm.), stosownie do których konto 201- "Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami" „(...) służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych. (...). Konto 201 obciąża się za powstałe należności i roszczenia oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a uznaje za powstałe zobowiązania oraz spłatę i zmniejszenie należności i roszczeń. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 201 powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów”.

W konsekwencji powyższego stwierdzono, że zobowiązanie powstałe w czerwcu 2010 roku na podstawie trzech faktur na łączną kwotę 1.579,87 zł nie zostały wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S na 30 czerwca 2010 roku Urzędu Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice i sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S na 30 czerwca 2010 roku Miasta i Gminy Jelcz-Laskowice, co było

niezgodne z §8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej), w świetle którego w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego.

W wyniku kontroli przestrzegania między innymi zapisów zawartych w umowach o powierzenie podmiotom spoza sektora finansów publicznych realizacji zadań publicznych oraz prawidłowości rozliczania dotacji udzielonych pięciu podmiotom w latach 2009 - 2011, w trzech przypadkach stwierdzono, że wymienione w kosztorysie ofertowym koszty ze względu na rodzaj, związane z realizacją przedmiotowych zadań publicznych, różniły się od tych wykazanych i rozliczonych w sprawozdaniach końcowych z wykonania przez dotowanych tych zadań (dotyczy umów o następujących numerach: 10/2009 z 1 lutego 2009 r.; 04/2010 z 18 stycznia 2010 r. i 14/2011 z 23 sierpnia 2011 r. na podstawie których przyznano dotacje w łącznej kwocie 255.000 zł). Wykazane zmiany kwot nastąpiły bez zachowania formy pisemnej, a tym samym bez zgody dotującego. Powyższym naruszono nie tylko zapisy zawarte w przedmiotowych umowach, ale także zapisy zawarte w ogłoszeniach Burmistrza Jelcza-Laskowic o otwartych konkursach ofert z 23 grudnia 2008 roku i z 3 grudnia 2009 roku i z 19 lipca 2011 roku, zgodnie z którymi: „Po podpisaniu umowy wszelkie zmiany w kosztorysie wymagają formy pisemnej – aneksu pod rygorem nieważności”.

Umowę nr 10/2009 o wsparcie realizacji przez Uczniowski Klub Kolarski w Jelczu-Laskowicach zadania publicznego w 2009 roku pn. „Upowszechnianie kolarstwa wśród dzieci i młodzieży poprzez prowadzenie zorganizowanego szkolenia sportowego, udziału w zawodach oraz propagowanie kolarstwa wśród dzieci i młodzieży” w kwocie 25.000 zł zawarto 1 lutego 2009 roku pomimo, że wymagana do jej zawarcia korekta kosztorysu ofertowego została złożona przez Klub dopiero 3 marca 2009 roku (pismo Burmistrza nr SO/4124/11/1210/09 z 9 lutego 2009 roku wyznaczające Klubowi termin na złożenie korekty kosztorysu do 26 lutego 2009 roku). Stanowiło to o niewypełnieniu zapisu zawartego w ogłoszeniu Burmistrza Jelcza-Laskowic o otwartym konkursie ofert z 23 grudnia 2008 roku, zgodnie z którym „Warunkiem zawarcia umowy jest korekta kosztorysu projektu w przypadku przyznania dotacji innej niż wnioskowana”.

Ponadto w odniesieniu do ww. dotacji stwierdzono, iż w sprawozdaniu częściowym za I półrocze 2009 r. złożonym 31 lipca 2009 r. roku i w sprawozdaniu końcowym złożonym 11 stycznia 2010 r. wykazano różne dane i tak: w sprawozdaniu częściowym fakturę Vat nr FV 9118/1120/09 z 26 maja 2009 roku na 188,18 zł za zakup paliwa wykazano jako sfinansowaną z dotacji w kwocie 188,18 zł a w sprawozdaniu końcowym – w kwocie 181 zł; fakturę Vat nr FV264/04/2009 z 16 kwietnia 2009 roku za zakup opony na kwotę 317,20 zł wykazano w częściowym sprawozdaniu jako pokrytą z dotacji w wysokości 317,2 zł a w końcowym, że pokryto ją ze środków własnych; wydatek za badanie techniczne pojazdu na podstawie faktury VAT nr FVSKP00505/03/200 z 19 marca 2009 roku na 133 zł wykazano w sprawozdaniu częściowym jako pokryty z dotacji w kwocie 133 zł a końcowym – że ze środków własnych, wynagrodzenie trenera na podstawie rachunku nr 2/2009 z 2 czerwca 2009 roku w sprawozdaniu częściowym wykazano jako pokryte z dotacji w wysokości 800 zł a końcowym – 2.000 zł, wynajem sali na podstawie rachunków nr 4/2009 i 3/2009 z 16 kwietnia w kwotach 390 zł

i 360 zł w częściowym sprawozdaniu ujęto jako kwoty pokryte w całości z dotacji zaś końcowym - ze środków własnych.

Powyższe nieprawidłowości stanowiły nie tylko o niewypełnieniu zapisów zawartych w umowach z podmiotami, stosownie do których: „Zleceniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonania zadania przez Zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanych mu środków finansowych. (...)”, ale również zapisu zawartego w art. 17 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 roku nr 96, poz. 873 ze zm oraz tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536 ze zm.) który stanowi, że organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności: stanu realizacji zadania; efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy.

Stwierdzono ponadto, że w odniesieniu do dotacji udzielonych w 2010 roku trzem wybranym do kontroli podmiotom i w 2011 roku dwóm wybranym podmiotom (dotyczy umów o nr: 04/2010, 07/2010, 02/2010 z 18 stycznia 2010 roku na łączną kwotę 247.000 zł i nr 04/2011 i 05/2011 z 10 stycznia 2011 roku na łączną kwotę 60.000 zł) - Zleceniodawca nie kwestionował ofert podmiotów spoza sektora finansów publicznych, w których: z opisu zadania wynikało, że adresatem zadań będzie grupa wiekowa wykraczająca poza grupę docelową zdefiniowaną w ogłoszonych przez Burmistrza 3 grudnia 2009 roku i 3 grudnia 2010 roku otwartych konkursach ofert – tj. dzieci i młodzież; zbyt ogólnie scharakteryzowano zadania, a także ofert w których pomiędzy opisem zadania a merytoryczną treścią zawartą w nazwie zadania, w odniesieniu do grupy docelowej na którą udzielano dotacji, brak było pełnej zgodności. Także w przypadku dotacji udzielonej Klubowi Sportów Ekstremalnych Jelcz-Laskowice w 2011 roku w ramach umowy nr 14/2011 z 23 sierpnia 2011 roku, Zleceniodawca nie zakwestionował oferty, w której Klub z dotacji w wysokości 30.000 zł., na realizację zadania publicznego pod nazwą „Organizacja zajęć sportowych, treningów i udziału w zawodach dla osób zajmujących się upowszechnianiem sportów motoryzacyjnych” zaplanował zakup sprzętu za kwotę 17.200 zł (motocykle, gokarty, urządzenia rejestrujące). W efekcie na ten cel z dotacji wydatkowano kwotę 19.286,03 zł, a na szkolenia zawodników - kwotę 2.465,88 zł. W przedmiotowej ofercie Klub zadeklarował, że „uprawianie sportów motorowych w klubie oparte będzie na sprzęcie prywatnym, którego użyczać będziemy do szkolenia jak i udziału w zawodach sportowych”.

W zakresie udzielania zamówień publicznych

Stwierdzone zarówno w pierwszym unieważnionym przetargu nieograniczonym jak i w drugim dotyczącym zakupu samochodu służbowego dla potrzeb Urzędu Miasta i Gminy w Jelczu-Laskowicach rozbieżności pomiędzy informacjami zawartymi w ogłoszeniach o zamówieniu z tymi zawartymi w SIWZ dotyczące możliwości udzielania zamówień uzupełniających naruszało postanowienia art. 41 pkt 15 i art. 36 ust. 2 pkt 3 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.). Ponadto przyjmując

telefoniczną informację od Wykonawcy w zakresie zaliczenia wadium z pierwszego unieważnionego postępowania przetargowego, do drugiego postępowania naruszono postanowienie art. 9 ust. 1 ustawy Pzp zgodnie z którym postępowanie o udzielenie zamówienia, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie, prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej.

Przeprowadzając postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego mające na celu wyłonienie wykonawcy prac budowlanych do zamówienia publicznego pn. „Budowa budynku socjalnego w Jelczu-Laskowicach” wbrew postanowieniu art. 89 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp nie odrzucono 4 ofert w tym oferty uznanej za najkorzystniejszą, w których do części zamówienia oferenci zastosowali nieprawidłową stawkę podatku Vat, w związku z czym oferty te posiadały błąd w obliczeniu ceny.

Przedmiotem zamówienia miała być budowa budynku socjalnego a zakres prac obejmował budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego (socjalnego) wraz z instalacjami wewnętrznymi oraz budowę budynku gospodarczego wraz z instalacjami wewnętrznymi. W SIWZ Zamawiający przewidział możliwość wystąpienia robót uzupełniających.

Po zakończeniu realizacji zamówienia podstawowego wnioskiem o wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne powyżej 14.000 euro z 10 grudnia 2011 roku rozpoczęto procedurę mającą wyłonić Wykonawcę prac uzupełniających do ww. zamówienia polegających na wykonaniu przyłączy wody, kanalizacji sanitarnej, przyłącza energetycznego, kanalizacji deszczowej, parkingów oraz oświetlenia parkowego. Z przesłanego do Wykonawcy prac podstawowych zaproszenia do udziału w postępowaniu datowanego na 20 grudnia 2010 roku wynikało, że postępowanie miało być prowadzone w trybie z wolnej ręki o wartości szacunkowej poniżej progów ustalonych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych stosownie do postanowienia art. 67 ust. 1 pkt 6 powyższej ustawy.

Stosownie do powołanego art. 67 ust.1 pkt 6 powołanej ustawy należy uznać, iż zamówienia uzupełniające powinny polegać na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówień co zamówienie podstawowe i być zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego. Natomiast w kontrolowanym przypadku przedmiot robót podstawowych polegający na budowie budynku socjalnego oraz gospodarczego wraz z instalacjami wewnętrznymi różni się od przedmiotu robót uzupełniających polegających na wykonaniu przyłączy wody, kanalizacji sanitarnej, przyłącza energetycznego, kanalizacji deszczowej, parkingów oraz oświetlenia parkowego. W związku z powyższym wykonanie przedmiotowych robót udzielonych w trybie z wolnej ręki w związku z ich szacunkową wartością stanowiącą 109.515,77 euro powinno nastąpić w jednym z podstawowych trybów określonych w art. 10 ust. 1 ustawy Pzp jakimi są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony.

Dokonując kontroli realizacji zamówienia pn. Budowa kanalizacji sanitarnej w Dziuplinie” na podstawie przedłożonych kontrolującym dwóch dzienników budowy, 7 faktur wystawionych przez Wykonawcę wraz z załączonymi protokołami częściowego odbioru robót, oraz kosztorysów inwestorskich (kosztorysów powykonawczych) ustalono, iż w trakcie realizacji inwestycji, pomimo prowadzonych przez Wykonawcę robót dodatkowych nie objętych w przedmiarze robót i umowie, strony nie prowadziły między sobą korespondencji w zakresie występowania konieczności wykonania

tego typu prac. Zgodnie z umową rozpoczęcie tego typu prac powinno być poprzedzone sporządzeniem stosownego protokołu konieczności potwierdzonego przez inspektora nadzoru inwestorskiego i samego Zamawiającego. Brak wpisów dokonanych przez inspektora nadzoru i kierownika budowy w dziennikach budowy nr 564/2008 z 17 listopada 2008 roku oraz nr 108/2009 z 18 marca 2009 roku potwierdzających występowanie okoliczności powodujących wykonywanie innych prac wykraczających poza przedmiot zamówienia a co za tym idzie mających wpływ na zwiększenie umownego wynagrodzenia Wykonawcy naruszało postanowienia §2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 czerwca 2002 roku w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony pracy (Dz.U. z 2002 roku nr 108 poz. 953 ze zm.) w związku z art. 45 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 243 poz. 1623 ze zm.), zgodnie z którym „Dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, w formie wpisów, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu. Dziennik budowy prowadzi się w taki sposób, aby z dokonywanych w nim wpisów wynikała kolejność zdarzeń i okoliczności, o których mowa w ust. 1”.

Na podstawie dołączonych do faktur, opiewających na łączną kwotę 2.599.225,38 zł brutto (wyższą od wynagrodzenia umownego o 968.312,81 zł brutto), kosztorysów powykonawczych będących podstawą rozliczenia i wystawienia przez Wykonawcę przedmiotowych faktur stwierdzono, iż zastosował On zasadę rozliczania prac określoną w §6 ust. 3 lit. b umowy nr ZP/3400/24/08 z 13 listopada 2008 roku. Oznacza, to że Wykonawca wykonywał roboty innego rodzaju niż w przedmiarach robót i do rozpoczęcia ich realizacji wymagane było sporządzenie protokołu konieczności potwierdzonego przez inspektora nadzoru oraz Zamawiającego co wynikało z postanowienia zawartego w §6 ust. 4 przedmiotowej umowy. Takich protokołów konieczności nie sporządzano w trakcie realizacji inwestycji.

Ponadto na osiem kosztorysów powykonawczych tylko na czterech widniał podpis inspektora nadzoru oznaczający, iż zostały one przez Niego zatwierdzone, a na żadnym z kosztorysów nie było podpisu poświadczającego, iż zostały one zatwierdzone przez Zamawiającego. Taki stan rzeczy naruszał postanowienie powołanego powyżej §6 ust. 4 umowy, zgodnie z którym roboty nieprzewidziane w przedmiarze rozliczane powinny być na podstawie kosztorysów przygotowanych przez Wykonawcę, a zatwierdzonych przez inspektora nadzoru i Zamawiającego.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Nabywców dwóch nieruchomości gruntowych: nr 6/8 AM-30 i nr 76/2 AM-44 położonych w Jelczu-Laskowicach, sprzedanych w 2009 r. i 2011 r. w trybie przetargu ustnego nieograniczonego, o terminie zawarcia umowy sprzedaży – aktu notarialnego, zawiadomiono w formie telefonicznej, co stanowiło o niewypełnieniu zapisu zawartego w art. 41 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.), który

stanowi, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Informacja o wykazie przeznaczonych do sprzedaży w 2009 i 2010 roku trzech lokali mieszkalnych w Jelczu-Laskowicach, położonych przy ul. Techników (2 mieszkania) i al. Wolności, nie została podana do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie, co stanowiło niewypełnienie obowiązku zawartego w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowił, że: „Właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (...), a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej (...)”

WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Przestrzeganie zapisów Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Miasta i Gminy w Jelczu –Laskowicach, a w szczególności:
 - a) pkt 2 Części III instrukcji w świetle którego „Wszelkie obroty gotówkowe powinny być udokumentowane dowodami kasowymi:- wypłaty gotówkowe – własnymi przychodowymi dowodami kasowymi”;
 - b) pkt 15 Części III instrukcji w świetle którego „Zrealizowane rozchodowe dowody kasowe powinny być oznaczone przez podanie na nich daty, numeru i pozycji raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane”.
2. Ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych na poszczególnych kontach zgodnie z zasadami ustalonymi w Zakładowym Planie Kont oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku 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. nr 128, poz. 861).
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103) a w szczególności:

- a) §8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 w świetle którego „w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego;”
 - b) §3 ust. 1 załącznika nr 39 w świetle którego Sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego - sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej
 - c) §7 załącznika nr 39 w świetle którego dane zawarte w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy i miasta na prawach powiatu, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.), a w szczególności:
- a) art. 15 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje przedmiotowe, dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy; dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji,
 - b) art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
 - c) art. 263 ust. 3 pkt. 1 i 2 ustawy, zgodnie z którym w wykazie tzw. „wydatków niewygasających”, ujmuje się wydatki związane z realizacją umów: w sprawie zamówienia publicznego; które zostaną zawarte w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy.
5. Przestrzeganie zapisów zawartych w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert i umowach o powierzenie podmiotom spoza sektora finansów publicznych realizacji zadań publicznych, a także art. 17 ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 234, poz. 1536 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) rozliczania wydatków w wysokościach przewidzianych i ujętych w zawartych umowach,
 - b) sprawowania merytorycznej kontroli przy zatwierdzaniu ofert i sprawozdań z realizacji zadań,
 - c) sprawowania kontroli realizacji zadania, a w szczególności: efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania z uwzględnieniem, czy wydatkowane kwoty dotyczą grupy docelowej na którą udzielono dotacji,

- d) zawierania umów dotacyjnych po dostarczeniu przez podmioty ubiegające się o dotację, wszystkich wymaganych dokumentów w terminach wyznaczonych przez Dotującego.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.) a w szczególności w zakresie:
- a) prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia z zachowaniem formy pisemnej stosownie do postanowienia art. 9 ust. 1 ustawy,
 - b) zgodności informacji zawartych w ogłoszeniu o zamówieniu w stosunku do tych zawartych w SIWZ stosownie do postanowień art. 41 pkt 15 i art. 36 ust. 2 pkt 3 ustawy,
 - c) udzielania zamówień w trybie z wolnej ręki tylko w przypadkach określonych w ustawie stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy,
 - d) odrzucania ofert w przypadku występowania przesłanek określonych w art. 89 ustawy.
7. Przestrzeganie zapisów umów zawartych z kontrahentami, a w szczególności w zakresie zasad ich rozliczania i prawidłowości wypłaconego im wynagrodzenia.
8. Zobowiązanie inspektorów budowy działających w imieniu Zamawiającego do należytego prowadzenia dziennika budowy stosownie do §2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 czerwca 2002 roku w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony pracy (Dz.U. z 2002 roku nr 108 poz. 953 ze zm.) w związku z art. 45 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 Prawo budowlane (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 243 poz. 1623 ze zm.).
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
- a) doręczania nabywcom nieruchomości zawiadomień o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy;
 - b) podawania do publicznej wiadomości informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży poprzez ogłoszenie w prasie, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy.

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 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:

Pani Henryka Koch
Przewodnicząca Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach