

Wrocław, 14 grudnia 2015 r.

WK.WR.40.29.2015.332

Pan

Paweł Gancarz

Wójt Gminy Stoszowice

Stoszowice 97

57-213 Stoszowice

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 27 lipca do 20 października 2015 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Stoszowice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 20 października 2015 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 8 do 19 października 2015 r. przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Ośrodka Pomocy Społecznej w Stoszowicach. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Stoszowice nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S jednostki samorządu terytorialnego z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. w kolumnie 11 „nadpłaty” wykazano kwotę nadpłat zaniżoną o 67,45 zł w odniesieniu do danych wynikających z ewidencji podatkowej, czym naruszono § 3 ust. 1 załącznika nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119), z którego wynika, że „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 (...)”.

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. wykazano kwotę zobowiązań zaniżoną o 137,79 zł w odniesieniu do kwoty zobowiązań wynikającą z ewidencji księgowej. Powyższe było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 powołanego rozporządzenia

w sprawie sprawozdawczości budżetowej, który stanowi, że w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego".

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2014 r. łączną kwotę skutków decyzji dotyczących rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności podatków w zakresie podatku od nieruchomości zaniżono o 2.242,80 zł, a w podatku rolnym zawyżono o 148,15 zł w stosunku do kwot wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.). Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdań budżetowych, określonymi w § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 roku poz. 119). W trakcie kontroli złożono korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za 2014 r.

W 2014 r. zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” dokonywano bez zachowania zasady czystości obrotów, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 130 zawartymi w zasadach (polityce) rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem Wójta Gminy Stosowice nr 79/2013 z 31 grudnia 2013 roku.

Saldo konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg stanu na 31 grudnia 2014 r. wykazywało „per saldo” w kwocie 1.054.715,36 zł, a ewidencja analityczna prowadzona do konta 221 wykazywała stan należności w kwocie 1.064.593,30 zł i stan zobowiązań w kwocie 9.882,28 zł (co daje „per saldo” w kwocie 1.054.711,02 zł - różnica 4,34 zł). Niezachowanie zgodności sald wynikających z ewidencji syntetycznej i analitycznej stanowiło naruszenie art. 16 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), który stanowi, że: „Konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej”. Naruszono również zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 3 rozporządzenia 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. z 2013 r. poz. 289 ze zm.), z których wynika, że konta „Zespołu 2” są kontami aktywno-pasywnymi (dwusaldowymi) i powinny wykazywać odrębnie kwotę należności i odrębnie kwotę zobowiązań.

Powyższe skutkowało wykazaniem w aktywach bilansu należności z tytułu dostaw i usług w kwocie 6.292,27 zł w poz. B.II.1 i pozostałych należności w kwocie 1.028.530,84 zł w poz. B.II.4 (pomniejszonych o odpisy aktualizujące należności w kwocie 19.892,25 zł) oraz nie wykazaniem w bilansie po stronie aktywów należności w wysokości 63,11 zł, a po stronie pasywów zobowiązań z tytułu nadpłat w wysokości 67,45 zł. Zgodnie z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości

„Jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy”. Natomiast z art. 7 ust. 3 powołanej ustawy o rachunkowości wynika, że „Wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych”.

Saldo konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” wg stanu na 31 grudnia 2014 r. wykazywało „per saldo” w kwocie 160.166,46 zł, zamiast stan należności (saldo Wn) w kwocie 137,79 zł oraz stan zobowiązań (saldo Ma) w kwocie 160.304,25 zł. W konsekwencji powyższego „per saldo” w kwocie 160.166,46 zł wykazano w pasywach bilansu jako zobowiązania z tytułu dostaw i usług (poz. C.II.1). Powyższe naruszało powołane przepisy art. 4 ust. 1 i art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania kont „Zespołu 2” określone w załączniku nr 3 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).

W zakresie dochodów budżetowych

W przypadku 5 podatników podatku od nieruchomości (spośród 25 objętych kontrolą) organ podatkowy nie wystawiał upomnień a następnie tytułów wykonawczych pomimo opóźnień w zapłacie podatku od 2,5 do 6,5 miesiąca. W przypadku 1 podatnika podatku od środków transportowych (spośród 10 objętych kontrolą) organ podatkowy nie wystawiał tytułów wykonawczych, pomimo opóźnień w zapłacie podatku od 7 do 11 miesięcy, a w przypadku 3 podatników nie wystawiał upomnień, a następnie tytułów wykonawczych, pomimo opóźnień w zapłacie podatku od 3,5 do 10 miesięcy. Ponadto na 10 skontrolowanych podatników o największym zadłużeniu wg stanu na 31 grudnia 2014 r. w przypadku 2 podatników organ podatkowy wystawił tytuły wykonawcze z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 20 miesięcy. Zgodnie z §§ 2, 3, 5 i 6 rozporządzenia z 22 listopada 2001 r. Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.), wierzyciel jest zobowiązany do systematycznego kontrolowania terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy i w przypadku gdy nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym, niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego. W obowiązującym od drugiej połowy 2014 r. rozporządzeniu Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. poz. 656), powyższe zasady zostały utrzymane w zakresie systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnej przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia albo gdy okres do upływu terminu przedawnienia

należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy, wierzyciel niezwłocznie doręcza zobowiązanemu upomnienie a następnie przekazuje tytuł wykonawczy organowi egzekucyjnemu. Ponadto w rozdziale V załącznika nr 6 do Zarządzenia Wójta Gminy Stoszowice z 31 grudnia 2010 r. zmienionego zarządzeniem nr 79/2013 z 31 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości wskazano, że w przypadku braku wpłaty upomnienie sporządza się nie później niż po upływie 45 dni, a wyjątkowo 60 dni od terminu płatności podatku. Jeśli zaległości objęte upomnieniem nie zostały zapłacone, księgowy sporządza na kwoty zaległe tytuły wykonawcze nie później niż w terminie 90 dni, a wyjątkowo 120 dni od wymagalnego terminu płatności.

Organ podatkowy, wbrew art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm. oraz Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), nie dokonał czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności złożonych informacji/deklaracji podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami w przypadku: podatnika nr 117817, który nie wykazał w złożonej informacji w sprawie podatku od nieruchomości dwóch budowli – wiaduktów, które znajdują się na gruncie dzierżawionym na podstawie umów nr: 4/2014 z 30 maja 2014 roku i 6/2014 z 14 lipca 2014 roku oraz 4 podatników podatku od środków transportowych, którzy w złożonych deklaracjach nie wykazali wszystkich pojazdów podlegających opodatkowaniu. W wyniku wszczętego w trakcie kontroli postępowania podatnicy podatku od środków transportowych złożyli deklaracje wykazując 6 nieopodatkowanych pojazdów oraz wpłacili zaległy podatek wraz z odsetkami. Łączna kwota wpłaconego podatku uwzględniała należność główną w kwocie 3.905,00 zł oraz odsetki w wysokości 1.176,00 zł.

W kontrolowanym okresie Organ podatkowy, w przypadku proporcjonalnego zaliczenia wpłaty na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek, nie wydawał stosownych postanowień, wbrew art. 62 § 4 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa.

W przypadku 20 podatników podatku od nieruchomości organ podatkowy dokonał przypisów i odpisów w łącznej kwocie 76.496 zł, którzy w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2014 r. zadeklarowali przedmioty zwolnione na mocy uchwały Rady Gminy Stoszowice nr VIII/74/2008 z 25 listopada 2008 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości (7 podatników) bądź na mocy przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (13 podatników). Powyższe naruszało postanowienia § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U z 2010 r. Nr 208, poz. 1375).

Organ podatkowy w przypadku 3 decyzji, na podstawie których umorzono zaległości podatkowe nie naliczył i nie umorzył odsetek za zwłokę w kwocie 2.066 zł, w przypadku 4 decyzji naliczył i umorzył odsetki w kwocie zaniżonej o 290,80 zł, w przypadku 1 decyzji w kwocie zawyżonej o 2 zł. Organ podatkowy umorzył również w 1 decyzji koszty upomnienia w wysokości 18 zł. Powyższe było niezgodne z art. 53, art. 67a § 1 pkt 3 i § 2 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa oraz § 7 ust.1 rozporządzeniem Ministra Finansów z 22 sierpnia 2005 r.

w sprawie naliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (Dz.U. z 2010 roku Nr 208, poz. 1375).

W zakresie wydatków budżetowych

Aneks nr 3 do umowy nr 28/2013 z 8 marca 2013 r., na podstawie której realizowane było zamówienie publiczne pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków w Gminie Stoszowice”, na mocy którego termin zakończenia wszelkich prac związanych z realizacją zamówienia przedłużony został do 27 czerwca 2014 r. zawarty został dopiero 18 czerwca 2014 r., tj. po upływie 6 miesięcy od upływu terminu zakończenia prac określonego aneksem nr 2 na 15 grudnia 2013 roku. Wykonawca zatem w okresie od 16 grudnia 2013 r. do 16 czerwca 2014 r. (moment zakończenia prac budowlanych i odbioru końcowego części zamówienia związanej z efektem rzeczowym) realizował prace budowlane bezumownie.

Dwóm uczestnikom postępowania przetargowego pn. „Przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych, obręb Stoszowice działka nr 230 o długości 0,300 km” (zakończonego w miesiącu czerwcu 2015 r.) Zamawiający, wbrew postanowieniom art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), nie zwrócił wniesionego przez nich w formie gotówki wadium określonym na kwotę 1.500 zł. Dopiero w trakcie kontroli tj. 18 sierpnia 2015 r. Referat Planowania i Finansów w/m na wniosek Kierownika Referatu Rozwoju dokonał przedmiotowego zwrotu wadium.

Zamawiający publikując dopiero 28 lipca 2015 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o numerze 111793-2015 o udzieleniu ww. zamówienia tj. 45 dni po podpisaniu umowy, które miało miejsce 12 czerwca 2015 r., naruszył postanowienia art. 95 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym „Jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.”

Dokonując szacowania wartości zamówienia publicznego pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków w Gminie Stoszowice” – zamówienie nr RR.271.1.2013 nie uwzględniono wartości zamówień uzupełniających (możliwość udzielenia zamówień uzupełniających Zamawiający przewidział zarówno w siwz, jak i w ogłoszeniu o zamówieniu), czym naruszył postanowienie art. 32 ust. 3 ustawy Pzp. W związku z powyższym szacunkowa wartość przedmiotowego zamówienia została zaniżona o wartość zamówień uzupełniających w wysokości 619.346,12 zł, co stanowiło równowartość 154.081,53 euro. Prawidłowa wartość szacunkowa zamówienia powinna wynosić 3.716.076,73 zł co stanowiło równowartość 924.489,19 euro.

Naruszenie ww. przepisu nastąpiło również w dwóch innych przypadkach. I tak:

- w przypadku ustalenia szacunkowej wartości zamówienia pn. „Zmiana sposobu użytkowania, nadbudowy, przebudowy i remontu budynku administracyjno-biurowego w Stoszowicach 92 – przebudowa dachu budynku B”, pomimo zawartych zarówno w siwz (pkt II.16) jak i w ogłoszeniu

o zamówieniu (pkt II.1.5) informacji o przewidzeniu przez Zamawiającego możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, nie uwzględniono ich wartości przy ustalaniu szacunkowej wartości zamówienia podstawowego. Mając powyższe na uwadze szacunkowa wartość przedmiotowego zamówienia publicznego została zaniżona o kwotę 50.053,20 zł, co stanowiło równowartość 11.847,19 euro.

- w przypadku ustalenia szacunkowej wartości zamówienia pn. „Budowa chodnika w miejscowości Stoszowice i miejscowości Budzów odcinkami w ciągu drogi wojewódzkiej nr 385”, zarówno w pkt II.16 siwz jak i w pkt II.1.5 ogłoszenia o zamówieniu Zamawiający przewidział możliwość udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, do wartości nie większej niż 50% wartości zamówienia podstawowego. W związku z tym, przy ustalaniu wartości zamówienia Zamawiający powinien uwzględnić wartość zamówień uzupełniających, czego nie uczynił. Mając powyższe na uwadze szacunkowa wartość zamówienia została zaniżona o 75.011,17 zł, co stanowiło równowartość 17.754,54 euro i powinna wynosić 225.033,51 zł, co stanowiło równowartość 53.263,63 euro.

Wójt zawierając umowę nr 98/2014 z 18 września 2014 r. na realizację zamówienia publicznego pn. „Zamiana sposobu użytkowania, nadbudowy, przebudowy i remontu budynku administracyjno-biurowego w Stoszowicach 92 – przebudowa dachu budynku B” z terminem zakończenia prac przypadającym na 17 listopada 2014 r. naruszył postanowienie zawarte w art. 46 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zgodnie z którym: „Jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153.” Określone w przedmiotowej umowie wynagrodzenie Wykonawcy stanowiło kwotę 320.002,86 zł brutto natomiast w budżecie na 2014 r., przyjętym uchwałą Rady nr XXXV/213/2013 z 30 grudnia 2013 r., na dzień zawarcia przedmiotowej umowy na realizację ww. inwestycji zabezpieczono środki finansowe w wysokości 300.000 zł (dział 921 rozdział 92109 § 6050). Osobą odpowiedzialną za czynności wykonywane w tym zakresie jest Skarbnik Gminy Stoszowice.

Zwiększając aneksem z 14 listopada 2014 r. do umowy nr 98/2014 z 18 września 2014 r. wartość umowną wynagrodzenia, które miało charakter ryczałtowy z kwoty brutto 320.002,86 zł do 348.363,06 zł, naruszono postanowienie § 2 pkt 9.3 lit. „h” umowy podstawowej, dotyczące możliwości zmiany postanowień umowy stosownie do postanowień art. 144 ustawy Pzp, zgodnie z którym Zamawiający dopuszczał zmianę wynagrodzenia jedynie w przypadku zmniejszenia zakresu robót. W takim wypadku wynagrodzenie Wykonawcy miało zostać odpowiednio pomniejszone o wartość robót, o które pomniejszono zakres przedmiotu umowy. W umowie nie zawarto postanowień przewidujących możliwość zwiększenia wartości wynagrodzenia. Przewidziano natomiast, iż zmianie może ulec termin zakończenia prac w przypadku wystąpienia robót

dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowych niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów lub wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego. Powołano zatem przesłanki udzielenia zamówienia dodatkowego, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp. O niezmienności wynagrodzenia Wykonawcy świadczą ponadto zapisy zawarte w pkt XI.3 siwz, zgodnie z którymi przyjęte w przedmiotowym zamówieniu wynagrodzenie ryczałtowe miało być niezmiennie przez cały czas realizacji przedmiotu zamówienia i Wykonawca nie będzie mógł żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można byłoby przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Zamawiający zwiększając aneksem z 14 listopada 2014 r. wysokość umownego wynagrodzenia ryczałtowego o kwotę 28.360,20 zł, tj. o wartość robót dodatkowych, naruszył zarówno postanowienia zawarte w siwz, w umowie nr 98/2014 z 18 września 2014 r. jak również postanowienie art. 144 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym: „Zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany w umowie.”

W związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym w zakresie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania budynku położonego w Stoszowicach 92 aneksem nr 2 z 27 listopada 2014 r. przesunięto termin zakończenia prac do 30 stycznia 2015 roku. Termin ten jednak nie został dotrzymany, gdyż prace budowlane nadal są wstrzymane do czasu uprawomocnienia się decyzji Starosty Ząbkowickiego w ww. zakresie. W związku z powyższym Zamawiający powinien zawrzeć kolejny aneks do umowy nr 98/2014 z 18 września 2014 r., na mocy którego określony zostanie nowy termin zakończenia robót oraz zobowiązać Wykonawcę do przedłożenia nowej gwarancji należytego wykonania umowy, gdyż ta będąca w posiadaniu Gminy o nr 161/2014 z 18 września 2014 r. na kwotę 22.400,20 zł wygasła z dniem 31 grudnia 2014 r., co oznacza że od 1 stycznia 2015 r. Gmina nie posiada stosownego zabezpieczenia, o którym mowa w § 4 ww. umowy na realizację prac budowlanych.

Pomimo przedłużenia terminu zakończenia ww. prac do 30 stycznia 2015 r. tj. na następny rok budżetowy, zarówno w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2014-2015 przyjętej uchwałą Rady nr XLI/260/2014 z 5 listopada 2014 r. jak i w budżecie na 2015 r. przyjętym uchwałą Rady nr II/13/2014 z 30 grudnia 2014 r. nie ujęto przedmiotowej inwestycji jako zadania kontynuowanego, a tym samym nie zabezpieczono na ten cel stosownych środków finansowych w kwocie 54.653,68 zł, co było niezgodne z art. 211 ust. 1 oraz art. 226 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych. Osobą odpowiedzialną za czynności wykonywane w tym zakresie jest Skarbnik Gminy Stoszowice. W trakcie kontroli Rada uchwałą nr VIII/57/2015 z 14 października 2015 r. zabezpieczyła na kontynuację przedmiotowej inwestycji kwotę 55.000 zł (dział 801 rozdział 80178 § 6050).

Zamawiający publikując dopiero 21 listopada 2014 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o numerze 383190-2014 o udzieleniu zamówienia publicznego pn. „Budowa chodnika w miejscowości Stoszowice i miejscowości Budzów odcinkami w ciągu drogi wojewódzkiej nr 385” tj. 133 dni po podpisaniu umowy nr 77/2014 z 11 lipca 2014 r., naruszył postanowienia art. 95 ust. 1 ustawy Pzp. Ponadto w pkt IV.6 przedmiotowego ogłoszenia, zawierającym informację o cenie wybranej oferty oraz ofertach z najniższą i najwyższą ceną, wbrew postanowieniom art. 2 pkt 1 ustawy Pzp w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2014 r. poz. 915) wykazano kwoty netto, zarówno wynagrodzenia Wykonawcy, którego oferta została wybrana za najkorzystniejszą jak i wynagrodzenia oferty najtańszej i najdroższej, zamiast kwoty brutto. Zgodnie z powołanymi przepisami ilekroć w ustawie jest mowa o cenie - należy przez to rozumieć wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę.

W związku z tym, iż odbiór końcowy prac realizowanych w ramach ww. zamówienia publicznego nastąpił 2 grudnia 2014 r., a Wykonawca na wykonane prace udzielił 36 miesięcznej gwarancji liczonej od dnia odbioru końcowego, przedłożona przez Wykonawcę ubezpieczeniowa gwarancja nr 86/2014 na kwotę 5.055,36 zł z okresem obowiązywania od 11 lipca 2014 r. do 14 października 2017 r. nie spełnia warunku określonego w §4 ust. 13 pkt 6 umowy, zgodnie z którym „30% zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5.055,356 zł Zamawiający zwróci Wykonawcy w ciągu 14 dni po upływie okresu gwarancji i rękojmi dla przedmiotu umowy bez usterek i wad”. Mając powyższe na uwadze wniesione przez Wykonawcę w formie gwarancji ubezpieczeniowej zabezpieczenie z tytułu usunięcia wad i usterek powinno obowiązywać co najmniej do 2 grudnia 2017 roku.

W związku z dokonaniem przez Zamawiającego 2 grudnia 2014 r. odbioru końcowego prac realizowanych w ramach umowy nr 77/2014 z 11 lipca 2014 r., Wykonawca 10 grudnia 2014 r. wystawił fakturę Vat nr 42/2014/12 opiewającą na kwotę 141.550,13 zł brutto. Wartość zafakturowanego wynagrodzenia była niższa, od kwoty umownego wynagrodzenia wynoszącego 168.512,13 zł, o wartość naliczonej przez Zamawiającego kary umownej w kwocie 26.962 zł brutto z tytułu nie dochowania przez Wykonawcę umownego terminu zakończenia prac budowlanych. Zapłata za przedmiotową fakturę nastąpiła 17 grudnia 2014 r. – wyciąg bankowy nr 225 z 17 grudnia 2014 roku.

W trakcie kontroli pismem nr RR.7021.88.2015 z 6 października 2015 r. Kierownik Referatu Rozwoju zwrócił się do Wykonawcy o wystawienie korekty do faktury z 10 grudnia 2014 r. na kwotę zgodną z wynagrodzeniem określonym w umowie nr 77/2014 z 11 lipca 2014 r.

Zlecając Wykonawcy zamówienia podstawowego, realizację zamówienia uzupełniającego w trybie z wolnej ręki, o którym mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, nie dochowano określonych w art. 68 ust. 2 ustawy Pzp procedur w zakresie złożenia przez Wykonawcę, najpóźniej w dniu zawarcia umowy, oświadczenia o spełnieniu warunków udziału

w postępowaniu. Wbrew postanowieniom zawartym w art. 96 ust. 1 ustawy Pzp nie sporządzono pisemnego protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia z wolnej ręki według wzoru określonego w załączniku nr 6 do rozporządzenia Rady Ministrów z 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 2234 poz. 1458). Ponadto pomimo, iż ww. umowa (nr 77/2014 z 11 lipca 2014 r.) na realizację prac objętych zamówieniem uzupełniającym zawarta została z Wykonawcą wybranym w postępowaniu w trybie z wolnej ręki stosownie do postanowienia art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, Zamawiający nie opublikował w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego czym naruszył postanowienie art. 95 ust. 1 ustawy Pzp.

Na podstawie dowodu księgowego PT „Przekazanie środka trwałego” na kwotę 172.950,13 zł z ewidencji księgowej konta 011 „Środki trwałe” wyksięgowano jedynie 50% poniesionych przez Gminę nakładów w ramach zamówienia publicznego pn. „Budowa chodnika w miejscowości Stoszowice i miejscowości Budzów odcinkami w ciągu drogi wojewódzkiej nr 385” realizowanego na podstawie umowy nr 77/2014 z 11 lipca 2014 r. (zamówienie podstawowe) oraz umowy nr 108/2014 z 17 października 2014 r. (zamówienie uzupełniające) tj. kwotę 86.475,06 zł. Czyn ten stanowi naruszenie postanowienia art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym „Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej (...)”. W trakcie kontroli na podstawie dowodu księgowego PK „Polecenie księgowania” nr PK/0082/2015 z 26 sierpnia 2015 r. wyksięgowano z konta 011 w korespondencji z kontem 800 „Fundusz jednostki” prawidłową kwotę poniesionych nakładów na przedmiotowe zadanie inwestycyjne.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

W § 11 ust. 1 uchwały nr V/30/2004 z 24 czerwca 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Stoszowice, Rada Gminy wskazała, że „nabywcy nieruchomości według zasad niniejszej uchwały ponoszą koszty opracowania dokumentacji wymaganej przy sprzedaży nieruchomości tj. opracowania dokumentacji geodezyjnej oraz wyceny gruntu i zabudowań”. Gmina Stoszowice dokonując sprzedaży nieruchomości w trybie przetargu ustnego nieograniczonego, do ceny sprzedaży doliczała koszty przygotowania dokumentacji do sprzedaży, w tym wyceny. W okresie 2012 - I półrocze 2015 r., łączna kwota pobrana od nabywców z ww. tytułów wyniosła 15.023,78 zł. Ponadto w § 12 ww. uchwały ustalono zryczałtowaną opłatę w kwocie 300,00 zł na opracowanie dokumentacji wymaganej do sprzedaży, która podlegała wpłacie w momencie złożenia wniosku o nabycie nieruchomości. W okresie objętym kontrolą wystąpiła jedna sprzedaż lokalu mieszkalnego w drodze bezprzetargowej, gdzie nabywca wpłacił zryczałtowaną opłatę na opracowanie dokumentacji wymaganej do sprzedaży w kwocie 300,00 zł. Ustanowiony przepisami przedmiotowej uchwały obowiązek pokrywania przez nabywców kosztów nie znajduje uzasadnienia w przepisach. Stosownie do zapisów zawartych w art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze

zm., Dz.U. z 2014 r., poz. 518 ze zm., obecnie obowiązujący Dz.U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.), na organie gospodarującym zasobem nieruchomości ciąży obowiązek zapewnienia wyceny zbywanej nieruchomości i podania jej ceny w wykazie nieruchomości przeznaczonych m.in. do sprzedaży. Kierując się orzecznictwem należy wskazać, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 stycznia 2012 r. sygn. Akt I OSK 1807/11 uznaje za sprzeczne z postanowieniami ustawy o gospodarce nieruchomościami, przerzucanie na nabywców kosztów opracowania dokumentacji niezbędnej do zbycia nieruchomości.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy Stoszowice na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

Wnioski pokontrolne

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) stosowania przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, stosownie do postanowień art. 4 ust. 1 ustawy,
 - b) ustalania oddzielnie wartości poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych, nie kompensując ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych, stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy,
 - c) dokonywania w ewidencji pomocniczej zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, stosownie do art. 16 ustawy,
 - d) dokonywania zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczej, stosownie do postanowień art. 20 ust. 2 ustawy.

2. Przestrzeganie przepisów 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 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w księgach rachunkowych Urzędu rzeczywistego stanu kont 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” oraz 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, tj. odzwierciedlającego stan należności i zobowiązań.
3. Prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w zasadach (polityce) rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem Wójta Gminy Stoszowice nr 79/2013 z 31 grudnia 2013 r.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w sprawozdaniach jednostkowych z wykonania planu wydatków budżetowych wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 rozporządzenia,
 - b) sporządzania sprawozdań jednostkowych z wykonania planu dochodów budżetowych na podstawie danych księgowości podatkowej, stosownie do § 3 ust. 1 załącznika nr 39 rozporządzenia,
 - c) wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków decyzji wydanych na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa (w zakresie rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności) zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 rozporządzenia.
5. Systematyczne podejmowanie w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku czynności, mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do §§ 1, 5 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. poz. 656) oraz stosownie do rozdziału V załącznika nr 6 do Zarządzenia Wójta z 31 grudnia 2013 roku w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wydawania postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości podatkowych, stosownie do postanowień art. 62 § 4 ustawy,

- b) przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu m.in. stwierdzenie formalnej poprawności składanych dokumentów oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3 ustawy,
 - c) naliczanie (zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia z 22 sierpnia 2005 r. w sprawie naliczania odsetek za zwłokę (...)) oraz umarzanie odsetek za zwłokę wraz z zaległościami podatkowymi, stosownie do postanowień art. 53 i art. 67a § 1 pkt 3 i § 2 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208 poz. 1375), w szczególności w zakresie dokonywania przypisów i odpisów na kontach podatników na podstawie dokumentów wykazanych w § 4 ust. 1 rozporządzenia.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) zaciągania zobowiązań do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153, stosownie do postanowienia art. 46 ust. 1 ustawy,
 - b) ujmowanie w budżecie oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej jednostki samorządu terytorialnego wszystkich planowanych wydatków jednostki, stosownie do art. 211 ust. 1 oraz art. 226 ust. 1 ustawy.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) wykazywania w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, ceny wybranej oferty, stosownie do postanowienia art. 2 pkt 1 ustawy w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2014 r., poz. 915),
 - b) w przypadku przewidywania przez Zamawiającego możliwości udzielania zamówień uzupełniających ujmowanie ich wartości podczas szacowania wartości zamówienia podstawowego, stosownie do postanowienia art. 32 ust. 3 ustawy,
 - c) zwrotu wadium Wykonawcom zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy,
 - d) stosowania, przy zlecaniu realizacji zamówień w trybie z wolnej ręki procedur określonych w art. 68 ust. 2 ustawy,
 - e) niezwłocznego publikowania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego po zawarciu umowy, stosownie do art. 95 ust. 1 ustawy,

- f) sporządzania pisemnego protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia z wolnej ręki, stosownie do postanowienia art. 96 ust. 1 ustawy według wzoru określonego w załączniku nr 6 do rozporządzeniu Rady Ministrów z 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. Nr 2234 poz. 1458),
 - g) nie dokonywania istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany w umowie, stosownie do postanowienia art. 144 ust. 1 ustawy.
10. Przestrzeganie postanowień, zawieranych z Wykonawcami zamówień publicznych, umów w szczególności w zakresie:
- a) dokonywania wszelkich zmian umownych przed terminem zakończenia obowiązywania umowy,
 - b) zobowiązywania Wykonawców w przypadku zmiany terminu zakończenia realizowanych przez nich usług lub robót budowlanych do przedłużania terminu obowiązywania wniesionych w formie gwarancji ubezpieczeniowych, zabezpieczeń należytego wykonania umowy lub wnoszenia nowego zabezpieczenia,
 - c) zobowiązywania Wykonawców do wystawiania faktur opiewających na kwoty odpowiadające kwotom umownego wynagrodzenia.
11. Przestrzegania ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), w szczególności w zakresie nie obciążania nabywców nieruchomości kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży, stosownie do postanowień art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy.
12. Dostosowanie zapisów § 11 ust. 1 i § 12 uchwały Rady Gminy Stoszowice nr V/30/2004 z dnia 24 czerwca 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Stoszowice do obowiązujących przepisów prawa oraz poinformowanie Izby o podjętych w tym zakresie działaniach.
13. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o:
- a) wywiązaniu się przez Wykonawcę zamówienia publicznego pn. „Budowa chodnika w miejscowości Stoszowice i miejscowości Budzów odcinkami w ciągu drogi wojewódzkiej nr 385” ze stawianych przez Gminę wymogów w zakresie wniesienia nowego zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz wystawienia korekty do faktury z 10 grudnia 2014 r. na kwotę zgodną z wynagrodzeniem określonym w umowie nr 77/2014 z 11 lipca 2014 r.
 - b) przedłużaniu przez Wykonawcę zamówienia publicznego pn. „Budowa chodnika w miejscowości Stoszowice i miejscowości Budzów odcinkami w ciągu drogi wojewódzkiej

nr 385” terminu obowiązywania wniesionej w formie gwarancji ubezpieczeniowej zabezpieczenia z tytułu usunięcia wad i usterek lub wniesieniu nowego zabezpieczenia z terminem obowiązywania do 2 grudnia 2017 r.,

- c) wynikach wszczętego wobec podatnika nr 117817 postępowania podatkowego w celu ustalenia właściwej podstawy opodatkowania.

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

Aleksandra Tanona

Przewodnicząca Rady Gminy Stoszowice