



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 15 września 2014 r.

Znak: WK-6100/18/4/14

Pan
Alojzy Cichowski
Burmistrz
Woźnik

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 2 czerwca do 11 lipca 2014 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Woźniki za okres od 1 stycznia 2010 r. do 11 lipca 2014 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 17 lipca 2014 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.).

W zakresie dochodów:

- *Do dnia zakończenia kontroli zaniechano podjęcia skutecznych czynności mających na celu ustalenie należności z tytułu czynszu dzierżawnego oraz podatku od nieruchomości od części nieruchomości zajętych na ustawienie siedmiu pojemników na odzież używaną znajdujących się na terenie Gminy Woźniki. Ustalono, że dwa pojemniki znajdują się w pasie drogi wojewódzkiej w Kamienicy i Lubszy, a pięć jest usytuowanych na gruncie stanowiącym własność Gminy Woźniki bez wiedzy i zgody właściciela nieruchomości. Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny. Ponadto, stosownie do art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2014 r. poz. 659 z późn. zm.), organy działające za jednostkę samorządu terytorialnego są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Z kolei zgodnie z art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami gminnym*

zasobem nieruchomości gospodaruje wójt; gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności.

Stosownie do art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.), organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku. Zgodnie z art. 21 § 3 powyższej ustawy, jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty.

W dniu 04.07.2014 r. wystawiono fakturę nr 189/2014 na kwotę 103,32 zł z tytułu odszkodowania za bezumowne zajmowanie gruntu gminnego przez pojemniki na odzież używaną.

Zadania w zakresie naliczenia opłat za bezumowne korzystanie z gruntu należały do pracowników Referatu Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska, nad którymi nadzór sprawował Kierownik tego Referatu. Zadania w zakresie wymiaru i windykacji podatku od nieruchomości należały do pracowników Referatu Finansowego, nad którymi nadzór sprawowała p. Dorota Musik – Skarbnik Woźnik. Za prawidłowość gospodarowania mieniem gminnym ponosi odpowiedzialność p. Alojzy Cichowski – Burmistrz Woźnik.

Wniosek nr 1

Podjąć działania mające na celu prawidłowe opodatkowanie nieruchomości zajętych na ustawienie kontenerów na odzież używaną, stosownie do art. 274a § 1, art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.), mając na uwadze art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849).

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Woźnikach w zakresie ustalania odszkodowania za bezumowne korzystanie z gruntu oraz prawidłowego opodatkowania gruntów zajętych na działalność gospodarczą, stosownie do art. 12 i art. 25 ust. 1 i ust. w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.) oraz art. 274a § 1 i art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

– Zaniechano ustalenia w jakiegokolwiek formie zabezpieczenia należności Gminy Woźniki z tytułu rozłożenia na raty opłaty adiacenckiej w przypadku 63 decyzji wydanych w latach 2012 - 2014 dotyczących ustalenia i rozłożenia na raty tej opłaty.

Powyższe było niezgodne z art. 147 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu, opłata adiacencka może być,

na wniosek właściciela nieruchomości, rozłożona na raty roczne płatne w okresie do 10 lat. Warunki rozłożenia na raty określa się w decyzji o ustaleniu opłaty. Należność gminy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w tym przez ustanowienie hipoteki. Decyzja o ustaleniu opłaty adiacenckiej stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej.

Przytoczony powyżej przepis nie ogranicza formy zabezpieczenia – może to być hipoteka, zastaw, weksel bądź inne formy zabezpieczenia. Ustanowienie zabezpieczenia nie jest uwarunkowane wymagalnością opłaty adiacenckiej.

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez p. Alojzego Cichowskiego – Burmistrza Woźnik, po rozważeniu zabezpieczenia należności w formie zastawu czy weksla zdecydowano o zastosowaniu hipoteki przymusowej w przypadkach niepłacenia przez zobowiązanych należnych opłat w terminie. Do dnia kontroli nie zaistniała konieczność zastosowania hipoteki przymusowej.

W powyższych decyzjach należności z tytułu opłaty adiacenckiej zostały rozłożone na okres do 2024 roku.

Zadania związane z opłatą adiacencką należały do pracowników Referatu Gospodarki Gruntami, Ochrony Środowiska i Rolnictwa, nad którymi nadzór sprawował Kierownik tego Referatu. Decyzje w sprawie ustalenia i rozłożenia na raty opłaty adiacenckiej w latach 2012 - 2014 zostały wydane przez p. Alojzego Cichowskiego – Burmistrza Woźnik oraz przez p. Dorotę Cieluch – Zastępcę Burmistrza Woźnik.

Wniosek nr 3

W przypadku rozłożenia opłaty adiacenckiej na raty dokonywać zabezpieczenia należności Gminy z tego tytułu, stosownie do art. 147 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Rozważyć ustalenie zabezpieczenia należności Gminy z tytułu rozłożenia opłaty adiacenckiej na raty na podstawie decyzji wydanych w latach 2012 - 2014, stosownie do art. 147 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.).

W zakresie wydatków na wynagrodzenia:

- *Zaniechano udzielenia p. Alojzemu Cichowskiemu – Burmistrzowi Woźnik zaległego urlopu wypoczynkowego za lata 2008 - 2009, co było niezgodne z obowiązującym wówczas art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, niewykorzystanego urlopu należało udzielić pracownikowi nie później niż do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego. Zaległy urlop za 2008 r. wynosił 12 dni, a za 2009 r. 26 dni.*

Skutkiem powyższego była wypłata w dniu 28 czerwca 2011 r. ekwiwalentu pieniężnego za zaległy urlop za 2008 i 2009 r. w kwocie 18.688,96 zł brutto, w tym za 2008 r. – 5.917,14 zł brutto, a za 2009 r. – 12.771,82 zł brutto.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza Woźnik wykonywała p. Lidia Kucharczyk – Sekretarz Miasta i Gminy Woźniki.

Wniosek nr 5

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Urzędu Miejskiego w Woźnikach zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- *W 2011 r. wypłacono p. Alojzemu Cichowskiemu – Burmistrzowi Woźnik ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za lata 2008 - 2010 w kwocie 24.583,65 zł po terminie wynikającym z art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, pracownik nabywa prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w dacie rozwiązania stosunku pracy.*

Stosunek pracy wygasł wraz z upływem kadencji w dniu 13 grudnia 2010 r. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za lata 2008 - 2010 wypłacono w dniu 28 czerwca 2011 r.

Pismo z dnia 27 czerwca 2011 r. w sprawie wypłaty ekwiwalentu sporządziła p. Lidia Kucharczyk – Sekretarz Miasta i Gminy Woźniki, która wykonywała czynności z zakresu prawa pracy wobec Burmistrza Woźnik.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.) za prawidłową gospodarkę pieniężną gminy odpowiedzialność ponosi p. Alojzy Cichowski – Burmistrz Woźnik.

Skutkiem nieterminowego podjęcia działań w celu wypłaty ekwiwalentu był brak ujęcia w księgach rachunkowych w 2010 r. zobowiązania wobec pracownika Urzędu z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop za lata 2008 - 2010 w kwocie 24.583,65 zł.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W związku z powyższym zobowiązań wymagalnych z tytułu niewypłaconego w terminie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za lata 2008 - 2010 w kwocie 24.583,65 zł, nie wykazano także w sprawozdaniach RB-28S z wykonania planu wydatków budżetowych i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za 2010 r.

Wniosek nr 6

Zapewnić terminowe wypłacanie pracownikom Urzędu Miejskiego w Woźnikach ekwiwalentu za niewykorzystany urlop zgodnie z art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych:

- *W 2012 r. Gmina Woźniki przejęła zadania w zakresie letniego i zimowego utrzymania dróg wojewódzkich na podstawie wadliwej uchwały Rady Miejskiej w Woźnikach. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 11 w związku z art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań z zakresu właściwości województwa i powiatu na podstawie porozumień z tymi jednostkami samorządu terytorialnego.*

Rada Miejska w Woźnikach podjęła w dniu 17 sierpnia 2012 r. uchwałę nr 200/XVII/2012 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie porozumienia dotyczącego powierzenia Gminie Woźniki zadań letniego i zimowego utrzymania dróg wojewódzkich zlokalizowanych na terenie Gminy Woźniki.

W dniu 20 sierpnia 2012 r. zawarto porozumienie z Powiatem Lublinieckim w sprawie powierzenia Gminie Woźniki zadań letniego i zimowego utrzymania dróg wojewódzkich. Porozumienie zostało podpisane przez p. Alojzego Cichowskiego – Burmistrza Woźnik.

W trakcie kontroli ustalono, że Śląski Urząd Wojewódzki w dniu 19 września 2012 r. przesłał do Gminy Woźniki zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały, jako niezgodnej z art. 19 ust 4 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. W zawiadomieniu wskazano, że Rada Miejska w Woźnikach nie posiada upoważnienia do zawarcia z powiatem porozumienia w zakresie utrzymania dróg wojewódzkich. Zgodnie z art. 19 ust.4 ustawy o drogach publicznych „zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami w trybie porozumienia regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe”. W myśl natomiast art. 19 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, zarządcami dróg wojewódzkich są zarządy województw. Decyzją nr NPII.4131.1.375.2012 z dnia 19 listopada 2012 r. organ nadzorczy umorzył postępowanie wszczęte w dniu 6 września 2012 r. w myśl art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, z powodu niedochowania 30-dniowego terminu do wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie ww. uchwały.

Do kontroli przedłożono odpis prawomocnego wyroku Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 27 stycznia 2014 r. Sygn. akt II SA/GI 1534/13, stwierdzający wydanie uchwały Nr 200/XVII/2012 r. z dnia 17 sierpnia 2012 r. z naruszeniem prawa i orzeczone, że nie podlega ona wykonaniu w całości (wyrok uprawomocniony w dniu 29.03.2014 r.).

Zadania przejęte przez Gminę Woźniki na podstawie porozumienia z dnia 20 sierpnia 2012 r. w zakresie letniego i zimowego utrzymania dróg wojewódzkich w całości finansowane były z dotacji przekazywanej na ten cel przez Powiat Lubliniecki.

Przygotowanie projektu uchwały o przejęciu zadań z zakresu właściwości województwa należało do Burmistrza Woźnik.

Wniosek nr 7

Zapewnić przyjmowanie do realizacji zadań z zakresu właściwości województwa wyłącznie za zgodą Rady Miejskiej w Woźnikach, na podstawie porozumień z Województwem Śląskim, mając na uwadze art. 18 ust. 2 pkt 11 w związku z art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013, poz. 594 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych:

- *W latach 2012 - 2013 ogłoszenia o otwartych konkursach ofert na realizację zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu wprowadzone na podstawie zarządzenia Nr 131/2011 Burmistrza Woźnik z dnia 28 listopada 2011 r. na realizację zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2012 r. i zarządzenia Nr 136/2012 Burmistrza Woźnik z dnia 3 grudnia 2012 r. na realizację ww. zadania w 2013 r. nie spełniały wymogów określonych w art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać m.in. informacje o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom.*

W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na realizację zadań w dziedzinie upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2012 r. z dnia 28 listopada 2011 r. wskazano tylko wysokość środków publicznych przekazanych na realizację ww. zadania w roku 2011, natomiast w ogłoszeniu z dnia 3 grudnia 2012 r. wskazano wysokość środków publicznych przekazanych na realizację ww. zadania w roku 2012.

- *W 2013 r. zawarto umowy na realizację zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, pomimo braku przedłożenia przed zawarciem umów zaktualizowanych kosztorysów realizacji zadania, co wymagane było zgodnie z ogłoszeniem o otwartym konkursie ofert wprowadzonym na podstawie zarządzenia 136/2012 Burmistrza Woźnik z dnia 3 grudnia 2012 r. W § 13 ww. ogłoszenia ustalono, że warunkiem zawarcia umowy na realizację zadania w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu jest m.in. korekta kosztorysu projektu, w przypadku przyznania dotacji w wysokości innej niż wnioskowana.*

Powyższe dotyczyło Umowy Nr 524/I/10/13 zawartej w dniu 10 stycznia 2013 r. z Ludowym Klubem Sportowym „Orzeł” Psary – Babienica na dotację w kwocie 42.800 zł, oraz Umowy Nr 524/I/12/13 z dnia 10 stycznia 2013 r. z Ludowym Klubem Sportowym „Warta” Kamieńskie Młyny na dotację w kwocie 47.400 zł.

Na realizację zadań w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2013 r. (piłka nożna) w dniu 27 grudnia 2012 r. oferty złożyły: Ludowy Klub Sportowy „Orzeł” Psary – Babienica na dotację w kwocie 64.000 zł, i Ludowy Klub Sportowy „Warta” Kamieńskie Młyny na dotację w kwocie 64.500 zł.

Zgodnie z protokołami komisji konkursowej zaproponowano przyznanie dotacji dla Ludowego Klubu Sportowego „Orzeł” Psary – Babienica w kwocie 42.800 zł, i dla Ludowego Klubu Sportowego „Warta” Kamieńskie Młyny w kwocie 47.400 zł.

Burmistrz Woźnik przyjął ustalenia komisji konkursowej na podstawie zarządzenia nr 9/2013 z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w dziedzinie upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2013 r.

Zadania w zakresie przygotowania konkursów i ich dokumentacji należały do obowiązków Inspektora ds. obrony cywilnej i sportu w Referacie Drogownictwa, Promocji, Kultury i Współpracy z podmiotami gospodarczymi. Nadzór w powyższym zakresie pełnił Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Drogownictwa, Promocji, Kultury i Współpracy z Podmiotami Gospodarczymi, odpowiedzialnymi za przygotowanie konkursów i ich dokumentacji, stosownie do art. 13 ust. 2 pkt. 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie udzielania zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na zadanie pod nazwą: „Nadbudowa z przebudową budynku OSP w Babienicy” w 2013 r. stwierdzono, że zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o zamówieniu zawarł opis sposobu dokonywania oceny wiedzy i doświadczenia wykonawcy jako wykazanie, że wykonał w okresie pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie co najmniej dwa zamówienia polegające na rozbudowie budynku użyteczności publicznej, zawierające branżę budowlaną, instalację wodno-kanalizacyjną, instalację centralnego ogrzewania i instalację elektryczną. Powyższe było niezgodne z art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), stosownie do którego opis sposobu dokonania oceny spełniania warunków przez wykonawców powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. Z kolei zgodnie z art. 7 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Wymóg wykazania przez wykonawcę konkretnie zadań wykonanych na obiektach użyteczności publicznej mógł ograniczyć uczciwą konkurencję, ponieważ zawężenie to uniemożliwiało ubieganie się o zamówienie wykonawców, którzy mają doświadczenie w pracach na obiektach innego rodzaju, ale w zakresie prac o zbliżonym charakterze i funkcji, których sposób realizacji i poziom skomplikowania jest taki sam, jak w przypadku inwestycji objętej niniejszym zamówieniem.*

Zadania w zakresie przygotowania i przeprowadzenia procedury przedmiotowego postępowania wykonywali pracownicy Urzędu Miejskiego w Woźnikach na podstawie pisma „Uruchomienie postępowania” nr GK 271.21.2013 z dnia 20.06.2013 r. Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdziła p. Dorota Cieluch – Zastępca Burmistrza Woźnik.

- *W 2013 r. przeprowadzono postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego o zamówienie publiczne pn.: „Budowa chodnika w ciągu drogi wojewódzkiej Nr 908 w Drogobyczy”, w którym zamawiający dokonał ustalenia wartości zamówienia w wysokości 1.411.869,48 zł, na podstawie kosztorysów inwestorskich sporządzonych w listopadzie 2009 r. Powyższe było niezgodne z art. 33 ust 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.). W myśl ww. przepisów, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego*

sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Zgodnie natomiast z art. 35 ust 1 ww. ustawy ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

Zgodnie z protokołem postępowania osobą ustalającą wartość zamówienia był Kierownik Referatu Drogownictwa, Promocji, Kultury i Współpracy z Podmiotami Gospodarczymi.

– W zakresie przygotowania postępowania w sprawie zamówienia publicznego w latach 2012 - 2013 na zadanie pn.: „Zimowe utrzymanie dróg i ulic na terenie miasta i gminy Woźniki” stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający zawarł opis sposobu dokonywania oceny sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawcy jako posiadanie opłaconej polisy ubezpieczeniowej od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia, pomimo że nie wskazano minimalnej kwoty ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej jaką powinien posiadać wykonawca. Wobec braku adekwatnego (sprecyzowanego wartościowo) wymagania, było to żądanie dokumentu, który nie jest niezbędny do przeprowadzenia postępowania. Było to niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. Nr 907 z późn. zm., a poprzednio Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisu, w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Sposób określenia warunku skutkowało tym, iż był on różny dla poszczególnych wykonawców.

- w zakresie dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, Zamawiający ustalił, że „o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki dotyczące dysponowania osobami zdolnymi do wykonywania zamówienia. Wymagane minimum dysponowania osobami, które będą wykonywać zamówienie – zgodnie ze specyfikacją techniczną (...)”. Zamawiający na potwierdzenie ww. warunku, żądał wykazu osób które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informację o sposobie dysponowania tymi osobami, pomimo iż w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nie wskazał szczegółowo liczby osób wymaganych do wykonania zamówienia, ani też posiadanych przez nich uprawnień. Powyższe było niezgodne z art. 25 ust. 1 i art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. Nr 907 z późn. zm., a poprzednio Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Czynności związane z przygotowaniem postępowania wykonywali: Kierownik Referatu ds. Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Inwestycji oraz Kierownik Referatu

Drogownictwa, Promocji, Kultury i Współpracy z Podmiotami Gospodarczymi. Ogłoszenie o zamówieniu oraz specyfikacje istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Alojzy Cichowski – Burmistrz Woźnik.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Woźnikach w zakresie ustalania wartości zamówienia, warunków udziału w postępowaniu i publikowania ogłoszeń o zmianie ogłoszeń o zamówieniu, stosownie do art. 33 ust. 1 oraz art. 35 ust. 1, art. 36 ust. 1 pkt 5 i art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W dniu 10 marca 2014 r. Gmina Woźniki zawarła umowę o kredyt w rachunku bieżącym, w której upoważniono Międzypowiatowy Bank Spółdzielczy w Myszkowie Oddział w Woźnikach do dysponowania rachunkiem bankowym Gminy. Naruszono tym art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z którym w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

Nieprawidłowość dotyczyła umowy nr 002/14/KD008 z dnia 10 marca 2014 r., na podstawie której gmina zaciągnęła kredyt w maksymalnej kwocie 1.000.000,00 zł na pokrycie występującego w trakcie roku przejściowego deficytu budżetu na okres od 10 marca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. W umowie ustalono, że niespłaconą w terminie kwotę kredytu, a także niespłacone w terminie odsetki od kredytu Bank w dniu następnym po wyznaczonym terminie spłaty przenosi na rachunek zadłużenia przeterminowanego. Niespłacone w terminie odsetki od kredytu ewidencjonuje na rachunku niespłaconych należności z tytułu odsetek i przystępuje do jej ściągania z wpływów na rachunek bieżący bez dyspozycji Kredytobiorcy.

W wyjaśnieniach złożonych w powyższym zakresie wskazano, że wystąpiono do Międzypowiatowego Banku Spółdzielczego w Myszkowie Oddział w Woźnikach o sporządzenie aneksu do umowy w zakresie zapisu dotyczącego dysponowania rachunkiem Gminy.

Umowę o kredyt w imieniu Gminy podpisał p. Alojzy Cichowski – Burmistrz Woźnik przy kontrasygnacie p. Doroty Musik – Skarbnika Woźnik.

Wniosek nr 10

Zapewnić ustanowienie prawnych zabezpieczeń spłat kredytów zaciąganych przez Gminę Woźniki zgodnie z art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

- *Nieprawidłowo zaangażowano w 2013 r. środki otrzymane na poczet dochodów roku następnego (subwencji na 2014 r.) na wydatki realizowane w roku poprzednim, czym naruszono art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7*

ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.).

Ustalono, że stan środków pieniężnych na rachunku budżetu na dzień 31 grudnia 2013 r. w kwocie 435.221,71 zł, powiększony o należności w łącznej kwocie 131.147,64 zł (z tytułu m.in. rozliczenia w podatkach dochodowych pobieranych przez urzędy skarbowe na poczet budżetu), a następnie pomniejszony o zobowiązania wobec budżetów w kwocie 341,00 zł oraz otrzymaną w grudniu subwencję na styczeń 2014 roku w kwocie 614.922,00 zł, stanowi wartość ujemną w kwocie (-)48.893,65 zł.

Ponadto ustalono, że operacje gospodarcze dotyczące zaangażowania środków finansowych z subwencji oświatowej, nie zostały zobrazowane w księgach rachunkowych na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe”.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. na rachunku budżetu Gminy Woźniki (konto 133 – „Rachunek budżetu”) pozostało 435.221,71 zł, pomimo iż w grudniu 2013 r. wpłynęła subwencja oświatowa dotycząca 2014 r. w wysokości 614.922,00 zł.

Z powyższego wynika, iż kwota subwencji oświatowej, która stanowiła dochód 2014 r. została w części wydatkowana w 2013 r.

Zgodnie z opisem konta 909 ujętym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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) oraz zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Woźnik nr 102/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie przyjęcia przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Urzędu Miejskiego w Woźnikach, ze zmianami, konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260), a na stronie Ma przychody finansowe stanowiące dochody przyszłych okresów (np.: subwencje i dotacje przekazane w grudniu dotyczące następnego roku budżetowego). W powyższym rozporządzeniu ustalono, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 909 powinna umożliwiać ustalenie stanu rozliczeń międzyokresowych według ich tytułów.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej konta 909 należały do pracowników w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Dorota Musik – Skarbnik Woźnik, która również była odpowiedzialna za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi. Osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Gminy Woźniki był p. Alojzy Cichowski – Burmistrz Woźnik.

Wniosek nr 11

Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, stosownie do art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1115).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem nr 102/2010 Burmistrza Woźnik z dnia 31 grudnia 2010 r., w tym zakładowym planie kont dla budżetu Gminy Woźniki i Urzędu Miejskiego w Woźnikach, ze zmianami, nie ustalono: sposobu prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w zakresie wymagalności zobowiązań oraz zasad prowadzenia pozabilansowej ewidencji zobowiązań warunkowych związanych z zaciągniętymi kredytami i pożyczkami, których zabezpieczeniem dla banku jest weksel in blanco oraz deklaracja wystawcy weksla in blanco.*

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowy plan kont, ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Zgodnie z wymogami art. 8 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości, określając zasady rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej, przy zachowaniu zasady ostrożności.

Ponadto, zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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), zakładowy plan powinien zapewniać możliwość sporządzania sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

W kontrolowanym okresie wystawiono weksle in blanco wraz z deklaracjami wekslowymi jako zabezpieczenie zaciągniętych kredytów i pożyczek. Pozabilansowa ewidencja zobowiązań warunkowych nie była prowadzona w systemie finansowo-księgowym. Wystawione weksle były ujęte w prowadzonej ręcznie ewidencji.

Zadania w zakresie opracowania projektów przepisów wewnętrznych dotyczących zasad prowadzenia rachunkowości należały do obowiązków p. Doroty Musik – Skarbnika Woźnik. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

Wniosek nr 12

Uzupełnić dokumentację opisującą zasady (politykę) rachunkowości jednostki o zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w zakresie zobowiązań wymagalnych oraz zasady prowadzenia pozabilansowej ewidencji zobowiązań warunkowych związanych z zaciągniętymi kredytami, których zabezpieczeniem dla banku jest weksel in blanco oraz deklaracja wystawcy weksla in blanco, stosownie do art. 8, art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnieść do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia.

P R E Z E S
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach


Daniel Kołodziej