

Wrocław, 5 sierpnia 2009 roku

WK.60/P-13/K-33/09

**Pan
Piotr Lech
Starosta Powiatu Milickiego**

**ul. Wojska Polskiego 38
56-300 Milicz**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 30 marca 2009 roku do 29 maja 2009 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Milickiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania pozostawiono w jednostce. Ponadto w ramach kontroli kompleksowej przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Miliczu. Na podstawie jej ustaleń zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Stwierdzone w trakcie kontroli przeprowadzonej w Starostwie nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

Sprawy organizacyjne

Kontrolą, o której mowa w art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), tj. kontrolą realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, przeprowadzoną za okres 2007-2008, nie objęto Starostwa Powiatowego w Miliczu. Ponadto ww. kontrola wbrew postanowieniom art. 187 ust. 3 powołanej ustawy, nie objęła minimum 5% wydatków w poszczególnych jednostkach (z wyjątkiem trzech jednostek organizacyjnych: Powiatowego Urzędu Pracy w Miliczu, Centrum Edukacji Metodycznej w Miliczu oraz Domu Pomocy Społecznej w Krośnicach). Wskaźnik procentowy wydatków objętych kontrolą wewnętrzną w poszczególnych jednostkach organizacyjnych za lata 2007-2008 wyniósł od 0,56% do 4,76%. Taki stan rzeczy spowodowany był faktem objęcia kontrolą tylko wydatków rzeczowych a nie wszystkich wydatków poniesionych przez jednostki organizacyjne Powiatu Milickiego.

W związku z przekroczeniem w 2007 roku łącznej kwoty wydatków i rozchodów środków publicznych gromadzonych w ciągu roku kalendarzowego, określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z 24 czerwca 2006 roku w sprawie kwot, których przekroczenie powoduje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 112, poz. 763), tj. 40.000.000 zł, w dniu 28 października 2008 roku podpisano z audytorem umowę - zlecenie nr 1153/105/08. Naruszono tym art. 51 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że

audyt wewnętrzny w jednostce sektora finansów publicznych prowadzi audytor wewnętrzny zatrudniony w tej jednostce. Wskazana umowa nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Powiatu, tymczasem z art. 48 ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) wynika, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej.

W zakresie księgowości, rozrachunków i roszczeń

Na podstawie objętych próbą kontrolną dowodów ustalono, że Starostwo zapłaciło odsetki za zwłokę, w łącznej kwocie 200,58 zł, z tytułu nieterminowo regulowania zobowiązań (26,89 zł – sierpień 2008 r.; 37,74 zł – styczeń 2009 r. oraz 135,95 zł – luty 2009 r.). Ponadto zapłacone w styczniu i lutym 2009 roku odsetki za zwłokę z uwagi na fakt, że nie były zaplanowane w budżecie zostały opłacone z § 4260 „zakup energii”. W trakcie kontroli, uchwałą nr Nr 254 Zarządu Powiatu z dnia 29 kwietnia 2009 roku w sprawie zmian budżetu Powiatu Milickiego na 2009 rok, zwiększono plan wydatków w § 4580. W dniu 30 kwietnia 2009 roku dokonano przeksięgowania opłaconych odsetek z wydatków z § 4260 na wydatki w § 4580. Powyższe było niezgodne z art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 ustawy finansach publicznych, z którego wynika, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych oraz że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Wystąpiły niezgodności pomiędzy zobowiązaniami wynikającymi z ewidencji księgowej Urzędu a zobowiązaniami wykazanymi w sprawozdaniach jednostkowym i zbiorczym Rb-28S za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 roku. W kolumnie 9 „Zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego w tym wymagalne powstałe w roku bieżącym” nie wykazano zobowiązań wymagalnych powstałych w roku 2008, w łącznej wysokości 9.402,88 zł, co było niezgodne z § 8 ust. 2 pkt 5 rozdziału 4 załącznika 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), z którego wynika, że w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są przedawnione, ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym. Ponadto suma wydatków wykonanych i niewykazanych, w sprawozdaniu Rb-28S za 2008 rok, zobowiązań wymagalnych przekroczyła plan wydatków (rozdziały i paragrafy: 75020 §4300 o łączną kwotę 8.700,68 zł; 75020 §4480 o kwotę 1,00 zł; 75075 §4210 o kwotę 700,00 zł oraz 75075 §4300 o łączną kwotę 1,20 zł). Było to niezgodne z art. 36 ust. 1 powoływanej ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że 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. Ponadto z art. 193 powołanej ustawy wynika, że kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Wydatki bieżące

W 2008 roku poniesiony został wydatek w łącznej wysokości 88.034,58 zł (netto 72.159,49 zł) z tytułu:

- najmu, w okresie od 23 czerwca do 22 października 2008 roku, od spółki samochodu osobowego Fiata Croma (wartość brutto 28.534,58 zł; wartość netto 23.389,00 zł) oraz
- zakupu w dniu 23 października 2008 roku tego auta (wartość brutto 59.500,00 zł; wartość netto 48.770,49 zł)

bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, mimo że łączna wartość netto wydatku odpowiadała równowartości kwoty – 18.611,72 euro (wg obowiązującego wówczas średniego kursu złotego w stosunku do euro (3,8771 euro), określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 19 grudnia 2007 roku w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz.U. nr 241, poz. 1763)). Naruszono tym art. 4 pkt 8 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), z którego wynika, że ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro. Natomiast art. 32 ust. 1 i 2 powołanej ustawy stanowi, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, a ponadto zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Kontrolującym przedłożono jedynie protokół przekazania samochodu do jazdy próbnej, nie okazano natomiast umowy najmu określającej warunki korzystania z wynajmowanego samochodu (np prawa i obowiązki stron, wysokość i termin płatność czynszu itp.). Z przedłożonej specyfikacji wyposażenia samochodu wynikało, że wartość Fiata Cromy, na dzień 31 stycznia 2008 roku, wynosiła 106.059,00 zł. W okresie najmu (Fiata Croma) środek trwały Starostwa (samochód Skoda Octavia) został przekazany 3 lipca 2008 roku spółce w celu sprzedaży.

Ze środków funduszu socjalnego w 2008 roku dla pracownika odchodzącego na emeryturę zakupiono rower o wartości 400 zł, zaś w 2009 roku dla innego pracownika artykuły dziecięce (w związku z narodzinami dziecka) o wartości 33,47 zł. W obowiązującym w tym okresie regulaminie świadczeń socjalnych nie przewidziano finansowania pracownikom/emerytom wydatków na artykuły sportowe czy artykuły dla niemowląt. Ponadto z art. 8 ust. 1 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku, nr 70 poz. 335 ze zm.) wynika, że przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z Funduszu

uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu.

Przy wypełnianiu i rozliczaniu poleceń wyjazdów służbowych objętych kontrolą (kontrolą objęto 51 poleceń wyjazdów służbowych z 2008 roku i 2009 roku) nie przestrzegano postanowień rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. nr 236 poz. 1990 ze zm.). Do poleceń wyjazdu służbowego, w których jako środek lokomocji wskazano PKS lub PKP nie załączono biletów za przejazd lub oświadczeń o przyczynach ich niezałączenia, co było niezgodne z postanowienia § 8a ust. 3 powołanego rozporządzenia. W 6 przypadkach, mimo że pracownik podróż służbową odbył prywatnym samochodem w poleceniu wyjazdu służbowego, rozliczono koszt zakupu biletów oraz ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów środkami komunikacji miejscowej, czym naruszono postanowienia §5 ust. 3 oraz §6 ust. 2 rozporządzenia. Ponadto w 6 poleceniach wyjazdów służbowych, w których jako środek lokomocji wskazano samochody prywatne nie określono pojemności silnika tych samochodów, tymczasem z §2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 27 poz. 271 ze zm.) wynika, że koszty używania pojazdów do celów służbowych pokrywa pracodawca według stawek za 1 kilometr przebiegu pojazdu. Wysokość tej stawki jest uzależniona od pojemności skokowej silnika. Na wszystkich skontrolowanych poleceniach wyjazdu służbowego brakowało potwierdzenia, że zostały one sprawdzone pod względem merytorycznym, co było niezgodne z § 2 pkt 2 Instrukcji wewnętrznej obiegu dokumentów finansowo – księgowych wprowadzonej zarządzeniem Starosty Milickiego nr 14 z 18 lipca 2005 roku. Wystąpiły również przypadki przedkładania przez pracowników delegacji do rozliczenia po terminie określonym w powyższej instrukcji, tj. po 7 dniach od dnia zakończenia podróży służbowej. Opóźnienie wynosiło od 1 do 18 dni.

Z umowy o świadczenie obsługi prawnej z 2 kwietnia 2007 r. wynikało, że została ona zawarta w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 66 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. w trybie zamówienia z wolnej ręki. Z powołanego przepisu oraz z art. 68 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych wynika, że zamówienie z wolnej ręki to tryb udzielenia zamówienia, w którym zamawiający udziela zamówienia po negocjacjach tylko z jednym wykonawcą oraz, że wraz z zaproszeniem do negocjacji zamawiający przekazuje informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy, tymczasem do kontroli nie okazano dokumentów potwierdzających dokonanie ww. czynności. Ponadto w postępowaniu tym wykonawca nie złożył oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, do czego zobowiązany był na podstawie art. 68 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Z postępowania nie sporządzono protokołu, tymczasem z art. 96 ust. 1 powołanej ustawy

wynika, że w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia.

W dniu 2 stycznia 2009 roku zawarta została umowa o świadczenie obsługi prawnej, na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. Wartość umowy przekraczała równowartość kwoty 14.000 euro, tj. kwotę zwalniającą z obowiązku stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Z treści umowy wynikało, że została ona zawarta zgodnie z art. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Powołany przepis stanowi, że w postępowaniach o udzielenie zamówień, których przedmiotem są m.in. usługi prawnicze zamawiający może nie stosować przepisów ustawy dotyczących terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub terminów składania ofert, wadium, obowiązku żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, zakazu ustalania kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy oraz innych niż dotyczące wartości zamówienia przesłanek wyboru trybu negocjacji z ogłoszeniem, negocjacji bez ogłoszenia, zapytania o cenę, licytacji elektronicznej, a także przesłanek wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki oraz obowiązku informowania w tych przypadkach Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. W trakcie kontroli nie udzielono jednak informacji, w jakim trybie dokonano wyboru kancelarii prawnej i nie przedłożono żadnych dokumentów dotyczących tego wyboru. W wyjaśnieniu złożonym 18 maja 2009 roku Starosta poinformował, że ze względu na błędy zapisu dotyczące czasu trwania umowy, umowa zostanie rozwiązana z dniem 31 maja 2009 roku.

W zakresie wydatków związanych z zakupem paliwa do samochodu, na podstawie zapisów w kartach oraz dołączonych do nich faktur potwierdzających zakup paliwa ustalono, że zużycie paliwa rozliczane było według normy a nie według rzeczywistego zużycia. Z formularza karty drogowej wynikało jednoznacznie, iż kierowca powinien wskazać rzeczywiste zużycie paliwa jak również oszczędności i przekroczenia w odniesieniu do normy, która w tym przypadku została określona zarządzeniem Starosty. W wyniku porównania zapisów dokonanych w kartach drogowych z fakturami za paliwo wskazano przypadki, w których ilość zakupionego paliwa przekraczała pojemność baku samochodu (według specyfikacji 62 litry) lub przypadki niedoboru paliwa w stosunku do przejechanych kilometrów i zastosowanej normy zużycia 10 l/100 km. Tego typu postępowanie naruszało postanowienia art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Jednym z powodów takiego stanu rzeczy było nieustalenie zasad rozliczania kart drogowych, sposobu przekazywania samochodu służbowego podczas nieobecności kierowcy oraz brak wskazania osoby lub osób odpowiedzialnych za kontrolę pod względem rachunkowym jak i merytorycznym rozliczeń sporządzanych przez osoby używające samochodu służbowego.

Zakup paliwa nie był ewidencjonowany na koncie 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” prowadzonym dla poszczególnych dostawców paliwa a bezpośrednio rozliczony na koncie kosztowym 400 - „Koszty według rodzajów”, co było niezgodne z postanowieniami 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.) w zakresie opisu konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”.

W 2008 roku Powiat Milicki przyznał podmiotowi realizującemu zadanie pn. "Organizacja Dnia Strażaka z pokazami i ćwiczeniami strażackimi: dotację w wysokości 2.400 zł. Termin wykonania zadania ustalono na dzień 4 maja 2008 r., tymczasem umowa o udzielenie ww. dotacji została zawarta w dniu 9 czerwca 2008 r. Powyższe było niezgodne z art. 16 ust. 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), z którego wynika, że podmioty, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybie określonym w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania w zakresie i na zasadach określonych w umowie, odpowiednio o powierzenie zadania lub wsparcie realizacji zadania, sformułowanej z uwzględnieniem art. 131 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów niniejszej ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania odpowiednich środków publicznych w formie dotacji.

Z załącznika nr 2 do ww. umowy wynikało, że kosztami kwalifikowanymi zadania publicznego były: występ orkiestry dętej – kwota 2.000 zł, obsługa medyczna – kwota 400 zł, tymczasem złożone sprawozdanie z wykonania zadania publicznego, zawierało rozliczenie kosztów, w których ujęto artykuły spożywcze na kwotę 5.664,64 zł, z tego kwota sfinansowana z dotacji wynosiła 2.400 zł. Również załączone do sprawozdania kserokopie faktur potwierdzały zakup artykułów spożywczych oraz płyt DVD. Powyższe świadczy o tym, że rozliczenie ww. dotacji zostało przeprowadzone w sposób niezgodny z art. 17 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, który stanowi, że organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania.

Wydatki inwestycyjne – zamówienia publiczne

Wyboru wykonawcy robót budowlanych polegających na wykonaniu boisk sportowych w ramach budowy kompleksu „Moje Boisko – Orlik 2012” dokonano z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Z postanowień rozdziału 9 pkt 3 specyfikacji istotnych warunków ww. zamówienia (dalej SIWZ) wynikało, że w celu potwierdzenia spełnienia warunku znajdowania się przez wykonawcę w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia wykonawca powinien przedłożyć polisę lub inny dokument potwierdzający, że jest on ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności o wartości nie mniejszej niż 500.000 zł, a w przypadku złożenia oferty przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia wykonawcy mogą złożyć jedną wspólną polisę potwierdzającą, że wszyscy wykonawcy są ubezpieczeni od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności o wartości nie mniejszej niż 500.000 zł, tymczasem do oferty wykonawcy – konsorcjum dwóch firm, załączono polisę ubezpieczeniową nr 0212680 z 29 lipca 2008 roku obejmującą

ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej tylko jednej z firm wchodzących w skład konsorcjum. Pomimo ww. braku zamawiający nie wezwał oferenta, w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych do złożenia dokumentu w wyznaczonym terminie.

Oferty złożone w ww. postępowaniu (oferty złożyło dwóch oferentów) nie zawierały określenia terminu realizacji inwestycji, pomimo że termin zakończenia realizacji zadania stanowił jedno z kryteriów oceny ofert (20%, pozostałe 80% stanowiła cena). Zamawiający zwrócił się do oferentów z prośbą o udzielenie wyjaśnień w sprawie terminu realizacji zamówienia, tymczasem z art. 87 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych wynika, że w toku badania i oceny ofert zamawiający może żądać od wykonawców wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert. Niedopuszczalne jest prowadzenie między zamawiającym a wykonawcą negocjacji dotyczących złożonej oferty oraz, z zastrzeżeniem ust. 1a i 2, dokonywanie jakiegokolwiek zmiany w jej treści. Oferty te, jako niezgodne ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia należało, odrzucić (art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych), a w związku z tym przetarg unieważnić (art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych).

W umowie zawartej z wykonawcą ww. zadania (umowie nr 5/PN/2008/ZP podpisanej 25 września 2008 roku) ustalono, że wykonanie przedmiotu umowy nastąpi nie później niż przed upływem dwóch miesięcy od dnia protokolarnego przekazania terenu robót wykonawcy. Przekazanie to nastąpiło 29 września 2008 roku. W terminie wyznaczonym w umowie, tj. do dnia 29 listopada 2008 roku, wykonawca nie zgłosił zamawiającemu gotowości do odbioru końcowego, do czego był zobligowany postanowieniami §6 pkt 3 powołanej umowy. Pismem z dnia 8 grudnia 2008 roku Starosta wezwał wykonawcę, w związku z brakiem zgłoszenia powodów niedotrzymania terminu umownego, do pilnego określenia terminów realizacji pozostałych do zakończenia etapów realizacji inwestycji. Wykonawca pismem z 10 grudnia 2008 roku poinformował Starostwo o zakończeniu robót na budowie „Moje Boisko-Orlik 2012”, stwierdzając jednocześnie, że główne prace zakończono na dzień 30 listopada 2008 r., a obecnie prowadzone są prace wykończeniowe, których nie wykonano ze względu na niesprzyjające warunki atmosferyczne. Z „Protokołu częściowego odbioru robót na podstawie harmonogramu Finansowo - Rzeczowego budowy kompleksu „Moje boisko – Orlik 2012” sporządzonego 1 grudnia 2008 roku wynikało, że na dzień 1 grudnia 2008 roku pozostało do realizacji wykonanie prac z zakresu: wykonanie ogrodzenia – 100%, wykończenie zaplecza sanitarnego 75% oraz montaż nawierzchni boisk – 61,29%. Pomimo że prace nie zostały wykonane w terminie wynikającym z umowy zamawiający nie naliczył i nie wyegzekwował kar umownych, tymczasem z §8 powołanej umowy wynikało, że wykonawca zapłaci zamawiającemu kary umowne za zwłokę w wykonaniu całego przedmiotu umowy w wysokości 0,01% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki, tj. w wysokości 99 zł za każdy dzień. Do kontroli okazano protokół odbioru robót budowlanych spisany w okresie od 1 do 18 grudnia 2008 roku, z którego wynikało, że komisja postanowiła odebrać roboty budowlane wskazując jednocześnie na usterki, które miały zostać usunięte w terminie do 5 stycznia 2009 roku. Ponadto z „Protokołu częściowego odbioru robót na podstawie harmonogramu Finansowo - Rzeczowego budowy kompleksu „Moje boisko – Orlik 2012”

sporządzonego według terminu rozliczenia na 18 grudnia 2008 roku wynikało, że prace zostały wykonane w 100%. Uznać więc należy, że kary te powinny być naliczane co najmniej do dnia 18 grudnia 2008 roku.

Zastrzeżenia budził również sposób dokumentowania procesu inwestycyjnego w ramach ww. zadania, m.in.: w dzienniku budowy pod datą 29 listopada 2008 roku kierownik budowy odnotował, że "zgłasza obiekt moje Boisko Orlik - 2012 do odbioru", pod tą datą wpisu dokonał tylko jeden z inspektorów nadzoru, mimo że z wcześniejszych wpisów w dzienniku wynikało, że inspektorów było trzech. W dokumentacji tej brakowało pisemnego zgłoszenia przez wykonawcę gotowości do odbioru końcowego, tymczasem z §6 ust. 3, 4 i 5 powołanej umowy wynikało, że wykonawca zgłosi zamawiającemu gotowość do odbioru końcowego pisemnie, bezpośrednio w siedzibie zamawiającego, natomiast podstawą dla tego zgłoszenia będzie faktyczne wykonanie robót potwierdzone w dzienniku budowy, wpisem dokonany przez kierownika budowy i potwierdzonym przez inspektora nadzoru inwestorskiego, a ponadto że wraz ze zgłoszeniem wykonawca powinien złożyć stosowane dokumenty, protokoły i zaświadczenia z przeprowadzonych prób i sprawdzeń i inne dokumenty wymagane stosownymi przepisami. W dokumentacji brakowało również protokołu potwierdzającego, że wykonawca usunął usterki wskazane w protokole odbioru robót budowlanych sporządzonym w dniach od 1 do 18 grudnia 2008 roku w terminie określonym przez strony. Inwestor dopiero 21 stycznia 2009 r. wystąpił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z wnioskiem o wydanie decyzji o dopuszczeniu obiektu do użytkowania.

W postępowaniu o udzieleniu zamówienia na realizację zadania pn. „Adaptacja Pomieszczeń Biblioteki Pedagogicznej na Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie” nie odrzucono zwycięskiej oferty, pomimo, że jej treść nie odpowiadała treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Przedmiar, na podstawie którego oferent wyliczył cenę różnił się od przedmiaru stanowiącego załącznik nr 6 do SIWZ (przedmiary te różniły się w 7 pozycjach, w tym 3 pozycje nie zostały w ogóle przez Wykonawcę uwzględnione). Było to niezgodne z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, z którego wynika, że zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Ponadto w przedmiarze ofertowym występował błąd rachunkowy, którego komisja przetargowa wbrew postanowieniom art. 87 ust. 2 oraz art. 88 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (uchylony 24 października 2008 roku) nie poprawiła i nie zawiadomiła o tym wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty.

W dniu 24 listopada 2008 roku zawarto umowę, na podstawie której udzielono zamówienia na wykonanie zadania: budowa boiska sportowego przy szpitalu powiatowym w Miliczu, pomimo że wykonawca nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej. Wykonawca zawarł umowę gwarancji ubezpieczeniowej (gwarancja nr 901002737662) dopiero 16 grudnia 2008 roku, tymczasem z zapisów powołanej umowy dotyczącej budowy boiska wynikało, że zabezpieczenie takie zostało wniesione przed jej zawarciem (a więc w umowie nastąpiło poświadczenie - przez strony umowy - zaistnienia faktu, który nie miał miejsca).

Ze sporządzonego w dniu 24 marca 2009 r. protokołu zdawczo-odbiorczy dotyczącego ww. boiska, wynikało, że wykonawca przekazał wykonane dzieło a zamawiający przyjął je uznając, że zostało ono wykonane zgodnie z zawartą umową. Stwierdzono jednak, że zamontowane tablice do gry w koszykówkę miały wymiary niezgodne z zamówieniem. W związku z tym zobowiązano wykonawcę do usunięcia usterki w terminie 14 dni. W dokumentach przedłożonych do kontroli brakował potwierdzenia, że wymiana tablic została dokonana.

W związku z wygaśnięciem z dniem 14 stycznia 2009 roku gwarancji należytego wykonania ww. umowy wykonawca nie przedłożył nowej gwarancji ubezpieczeniowej z tytułu udzielonej na okres 36 miesięcy gwarancji jakości ani nie wpłacił na konto Starostwa środków pieniężnych w wysokości 30% zabezpieczenia należytego wykonania umowy tj. kwoty 4.800 zł czym naruszył postanowienia § 7 umowy. Dopiero w trakcie kontroli dnia 24 kwietnia 2009 roku przedłożono gwarancję ubezpieczeniową należytego usunięcia wad i usterek nr 250001154872 z 22 kwietnia 2009 roku na kwotę 4.860 zł.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Starosty, 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 skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), w szczególności
 - a) realizowanie wynikającego z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy, obowiązku przeprowadzania kontroli przestrzegania przez jednostki podległe i nadzorowane przez powiat procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, obejmującej co najmniej 5% wydatków każdej jednostki za dany rok,
 - b) przestrzeganie art. 51 ust. 1 ustawy, z którego wynika, że audyt wewnętrzny w jednostce sektora finansów publicznych prowadzi audytor wewnętrzny zatrudniony w tej jednostce,
 - c) dokonywanie wydatków w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - d) dokonywanie wydatków na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej i planie finansowym jednostki, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy,
 - e) przestrzeganie przy zaciąganiu zobowiązań zasad określonych w art. 36 ust. 1 oraz art. 193 ustawy.
2. Wykazywanie w sprawozdaniu Rb-28S faktycznych kwot wszystkich zobowiązań, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są ani przedawnione, ani

umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym, stosowanie do postanowień §8 ust. 2 pkt 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 sierpnia 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 115, poz. 781 ze zm.).

3. Wydatkowanie środków z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w oparciu o postanowienia regulaminu oraz postanowienia art. 8 ust. 1 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku, Nr 70 poz. 335 ze zm.), uzależniając przyznawanie ulgowych usług i świadczeń od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu.
4. Wypełnianie przez Skarbnika Powiatu obowiązku kontrasygnowania umów powodujących powstanie po stronie powiatu zobowiązań majątkowych, stosowanie do art. 48 ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 ze zm.).
5. Przestrzeganie przy wystawianiu i rozliczaniu poleceń wyjazdu służbowego postanowień §5 ust. 3, §6 ust. 2, §8a ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236 poz. 1990 ze zm.), §2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27 poz. 271 ze zm.), a ponadto postanowień instrukcji obiegu dokumentów finansowo - księgowych odnoszących się do sprawdzania dokumentów oraz terminów przedkładania poleceń wyjazdu służbowego do rozliczenia.
6. Przestrzeganie przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji udzielonych podmiotom realizującym zadania publiczne przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. nr 96, poz. 873 ze zm.), w szczególności udzielanie dotacji w oparciu o uprzednio zawartą umowę (art. 16 ust. 1 ustawy), przeprowadzanie kontroli prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych na realizację zadania (art. 17 ust. 3 ustawy). Podjęcie działań mających na celu zwrot dotacji udzielonej w 2008 r. na zadanie, "Organizacja Dnia Strażaka z pokazami i ćwiczeniami", wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 32 ust. 1 i 2 ustawy, z którego wynika, że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, a ponadto że zamawiający nie może

- w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżyć jego wartości,
- b) dokonywanie wydatków, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartości kwoty 14.000 euro w oparciu o przepisy ustawy,
 - c) przestrzeganie, określonych w art. 68 ust. 1 i 2 ustawy, zasad przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki,
 - d) przestrzeganie art. 96 ust. 1 ustawy, z którego wynika, że w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia.
 - e) przestrzeganie art. 26 ust. 3 ustawy, z którego wynika, że zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy, do ich złożenia w wyznaczonym terminie,
 - f) przestrzegani art. 89 ust. 1 pkt 2 oraz art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy, z których wynika, że odrzucaniu podlega oferta, której treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a ponadto, że zamawiający unieważnia postępowanie, jeżeli nie złożono żadnej oferty nie podlegającej odrzuceniu.
 - g) przestrzeganie art. 87 ust. 2 ustawy odnoszącego się do sposobu dokonywania poprawek błędów w ofercie.
8. Egzekwowanie od wykonawców zadań inwestycyjnych, przed zawarciem z nimi umów, dostarczenia dokumentów poświadczających wywiązanie się z obowiązków w zakresie wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości.
 9. Egzekwowanie od wykonawców zadań inwestycyjnych terminów realizacji zadań określonych w umowach zawartych w związku z udzieleniem zamówienia publicznego. Naliczanie i egzekwowanie kar umownych zastrzeżonych w przypadkach nieterminowego wykonania zadań. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie od wykonawcy zadania "Moje Boisko - Orlik 2012", kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania zadania i poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o efektach tych działań.
 10. Zachowanie należytej staranności przy dokumentowaniu przebiegu procesów inwestycyjnych, a w szczególności czynności związanych ze zgłoszeniem do odbioru wykonanych prac oraz z samym ich zakończeniem i odbiorem.
 11. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (w tym przedstawienie kserokopii stosowanych dokumentów), o tym czy wykonawca boiska sportowego przy Szpitalu Powiatowym w Miliczu usunął usterki wskazane w protokole zdawczo - odbiorczym z 24 marca 2009 r.
 12. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu (w tym przedstawienie kserokopii stosownych dokumentów) o efektach podjętych działań mających na celu rozwiązanie

umowy o świadczenie obsługi prawnej zawartej w dniu 2 stycznia 2009 r. oraz o kwocie wydatkowanej w 2009 roku w związku z realizacją ww. umowy.

13. Rozliczanie zużycia paliwa przy korzystaniu z samochodu służbowego według rzeczywistego jego zużycia, a nie według ustalonej normy, stosowanie do art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Ustalenie obowiązujących w Starostwie zasad dotyczących korzystania z samochodu służbowego, sposobu rozliczania zakupionego w tym celu paliwa oraz postępowania przy przekazywaniu samochodu innej osobie podczas nieobecności kierowcy, w celu zapewnienia prawidłowego rozliczenia wydatków związanych z korzystaniem z samochodu służbowego.
14. Ewidencjonowanie rozrachunków dotyczących zakupu paliwa do samochodu służbowego na koncie 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” stosowanie do opisu tego konta zawartego w załączniku nr 2 do 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.).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Cezary Sierpiński

Przewodniczący Rady Powiatu w Miliczu