

Wrocław, 15 listopada 2016 roku

WK.WR.40.36.2016.342

**Pan
Marcin Orzeszek
Burmistrz Ząbkowic Śląskich**

**ul. 1 Maja 15
57 – 200 Ząbkowice Śląskie**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561), przeprowadziła w okresie od 28 lipca do 28 września 2016 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Ząbkowice Śląskie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 września 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od dnia 19 do 22 września 2016 r., przeprowadzono również kontrolę gospodarki finansowej Ząbkowickiego Ośrodka Kultury. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu wniosków pokontrolnych, dlatego też do kierownika tej jednostki nie kierowano wystąpienia pokontrolnego.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola przeprowadzona w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich wykazała, poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań, uchybienia i nieprawidłowości spowodowane między innymi błędną interpretacją przepisów prawa i niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu oraz niewystarczającym przestrzeganiu uregulowań wewnętrznych. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Kontrolowane dowody księgowe za miesiąc: grudzień 2014 r., grudzień 2015 r., marzec 2016 r. nie były poddane kontroli merytorycznej (ok. 6% badanej próby), co było niezgodne z zapisem § 7 ust. 1 Instrukcji Zasad kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich, wprowadzonej do stosowania Zarządzeniem Nr 179/VII/FP-2011 Burmistrza Ząbkowic

Śląskich z dnia 19 lipca 2011 r., który stanowił, że „dokument księgowy przed ujęciem w księgach rachunkowych podlega kontroli merytorycznej (...)”.

Zwroty zabezpieczeń z tytułu należytego wykonania umowy oraz z tytułu rękojmi za wady w łącznej kwocie 33.313,20 zł zostały dokonane po terminie (od 1 do 20 m-cy) określonym w przepisach art. 151 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 2164 ze zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), które przewidują zwrot zabezpieczenia w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, natomiast kwotę pozostawioną na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady. Zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady, które nie zostały zwrócone wynosiły łącznie 9.946,36 zł (termin zwrotu przypadał na dzień 30 grudnia 2012 r. dla kwoty 2.180,05 zł; 7 września 2015 r. dla kwoty 6.832 zł; 29 listopada 2015 r. dla kwoty 934,31 zł).

W zakresie dochodów budżetowych

Czterem podatnikom (spośród 10 objętych kontrolą) nadpłaty z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych zostały zwrócone po upływie od 208 do 294 dni od wydania decyzji określającej wysokość nadpłaty (stan nadpłat tej grupy podatników na dzień 31 grudnia 2015 r. wynosił 1.322,40 zł). Powyższe stanowi o naruszeniu art. 77 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), zgodnie z którym nadpłata podlega zwrotowi w terminie 30 dni od dnia wydania decyzji stwierdzającej nadpłatę lub określającej wysokość nadpłaty.

Wobec podatnika o numerze konta 73542 (osoba prawna), posiadającego na dzień 31 grudnia 2014 r. zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 63.448 zł wierzyciel wystawił upomnienie obejmujące zaległości z tytułu podatku od nieruchomości za 2014 r. (od raty I do III) w dniu 10 kwietnia 2014 r. tj. po upływie 66 i 51 dni od terminu płatności odpowiednio I i II raty podatku. Powyższe stanowiło naruszenie „Zasad dochodzenia zaległości z tytułu podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych” (pkt 2 i 5) określonych w Instrukcji zasad ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w Wydziale Finansów i Planowania, stanowiącej załącznik nr 7 do Zarządzenia nr 75/III/FP-2011 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich”, z których wynika iż jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z mocy prawa (w sytuacji złożenia deklaracji przez podatnika, w której zostało zamieszczone pouczenie, że stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego) organ podatkowy przesyła podatnikowi upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego (pkt 2), upomnienia wystawia zobowiązany pracownik Wydziału FP nie później niż po upływie 1 miesiąca od terminu płatności raty podatku lub opłaty (pkt 5).

W przypadku podatnika o nr konta 46274, posiadającego na dzień 31 grudnia 2015 r. zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 217.694 zł, wierzyciel wystawił w 2015 r. tytuły wykonawcze nr FP.3160.42.38.2015.WT i FP.3160.42.48.2015.WT po upływie odpowiednio 301 i 238 dni od dnia doręczenia upomnień. Powyższe stanowiło naruszenie „Zasad dochodzenia zaległości z tytułu podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych” (pkt 9) określonych w powołanej powyżej Instrukcji zasad ewidencji i poboru podatków (...), z których wynika iż tytuł wykonawczy wystawia się nie później niż po upływie 1 miesiąc od dnia doręczenia upomnienia.

W odniesieniu do podatnika o nr 46084 organ podatkowy nie skorzystał z przysługującego mu, na podstawie art. 34 § 1 i art. 41 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, uprawnienia w zakresie utworzenia hipoteki lub zastawu skarbowego, przez co doprowadził do przedawnienia zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 20.892 zł. Z art. 70 § 8 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym, jednakże po upływie terminu przedawnienia zobowiązania te mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu. Nieprawidłowość związana z dopuszczeniem do przedawnienia zaległości podatkowych w przypadku podatnika o nr konta 46084 stwierdzona została podczas kontroli gospodarki finansowej Gminy przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w 2012 r., w wyniku której przesłano do jednostki wnioski pokontrolne (wystąpienie WK.60/342/K-46/12 z dnia 28 stycznia 2013 r. pkt 7).

Nie utworzono odpisu aktualizującego na zaległości dłużników o nr kont: 73542 (stan zaległości na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosił 63.448 zł) oraz 76643 (stan zaległości na dzień 31 grudnia 2015 r. wynosił 222.530 zł) postawionych odpowiednio w stan likwidacji oraz upadłości. Zgodnie z art. 35b ust. 1 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., Dz.U. z 2016 r., poz. 1047) wartość należności aktualizuje się uwzględniając stopień prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, w odniesieniu do należności od dłużników postawionych w stan likwidacji lub w stan upadłości oraz w stosunku, do których zostało otwarte postępowanie restrukturyzacyjne lub został złożony wniosek o zatwierdzenie układu w postępowaniu o zatwierdzenie układu - do wysokości należności nieobjętej gwarancją lub innym zabezpieczeniem należności, zgłoszonej likwidatorowi lub sędziemu-komisarzowi w postępowaniu upadłościowym lub umieszczonej w spisie wierzytelności w postępowaniu restrukturyzacyjnym.

W roku 2014 Gmina realizowała zadanie pn „Wodociągowanie wsi Sulisławice”, które polegało m.in. na ułożeniu wodociągu wzdłuż drogi powiatowej na odcinku przez wieś. Czynności podłączeniowe do poszczególnych nieruchomości realizowała spółka gminna Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji „Delfin” sp. z o. o. Gmina odstąpiła od wszczęcia postępowań o naliczenie opłat adiacenckich powołując się na art. 145 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), który wskazuje na możliwość ustalenia opłaty adiacenckiej każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do

poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, a takich warunków gmina nie stworzyła realizując przedmiotową inwestycję. Jednak takie warunki mogły zostać spełnione przy realizacji czynności podłączeniowych realizowanych przez ww. gminną spółkę „Delfin”. Zgodnie z art. 143 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami sfinansowanie inwestycji stwarzającej warunki do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej ze środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi stanowi przesłankę do ustalenia opłaty adiacenckiej. Właściwe podmioty, w tym gminna spółka, są zobowiązane do udzielania informacji, m.in. właściwym organom gminy, o tym, że zostały stworzone warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej, wystarczających do ustalenia opłaty adiacenckiej (art. 148b ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem zamówień publicznych

Zaciągnięte przez jednostkę zobowiązania wynikające z: faktury VAT nr 311/A/16 z dnia 30 czerwca 2016 r. na kwotę brutto 341.666,67 zł oraz umowy nr 18/FZ/2015 z dnia 13 października 2015 r. o przyznanie dotacji celowej były regulowane z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 3 i 13 dni. Regulowanie zobowiązań po terminie narusza postanowienia art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W 3 przypadkach na 4 objęte kontrolą zamówienia publiczne ogłoszenia o ich udzieleniu opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminach od 3 do 34 miesięcy po podpisaniu umowy z wykonawcą, czym naruszono zasadę, wynikającą z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. oraz Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), która stanowiła, że zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W 1 przypadku ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przesłane do publikacji w Dziennikach Urzędowych Unii Europejskiej 8 miesięcy po podpisaniu umowy z wykonawcą czym naruszono postanowienia art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), zgodnie z którymi *„jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej, zamawiający przekazuje ogłoszenie o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej”*.

Powyższe nieprawidłowości zostały również stwierdzone podczas poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, a ponowne ich stwierdzenie wskazuje na niewykonanie zalecenia pokontrolnego sformułowanego w pkt 14 pisma nr WK.60/342/K-46/12

z dnia 28 stycznia 2013 r. skierowanego do Burmistrza Ząbkowic Śląskich przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu.

Przyjęcia na stan (konto 011 „Środki trwałe”) środka trwałego powstałego w wyniku realizacji zadania inwestycyjnego pod nazwą „*Jaworek drogi dojazdowe do gruntów rolnych*” (odbior końcowy zadania w dniu 20 listopada 2014 r.) dokonano dokumentem OT nr 34/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. na kwotę 397.490,70 zł, pod datą 31 grudnia 2014 r. Przyjęcia środka trwałego miesiąc po odbiorze końcowym zadania stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), zgodnie z którymi do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a cena nabycia i koszt wytworzenia środków trwałych w budowie, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmuje ogół ich kosztów poniesionych przez jednostkę za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia, do dnia bilansowego lub przyjęcia do używania. Ponadto zgodnie „Ogólnymi zasadami prowadzenia ksiąg rachunkowych” stanowiącymi załącznik nr 1 do zarządzenia nr 75/III/FP-2011 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich” *„najkrótszym okresem sprawozdawczym są poszczególne miesiące”*. Zgodnie natomiast z „Instrukcją obiegu dowodów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich” stanowiącą załącznik nr 4 do ww. zarządzenia, *„Zadaniem rachunkowości jednostki jest bieżąca rejestracja operacji gospodarczych w sposób prawidłowy, kompletny i systematyczny przy zachowaniu następujących zasad: operacje należy ujmować wg okresów sprawozdawczych, których dotyczą (...)”*.

Przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania pn. „*Przebudowa ulicy Grunwaldzkiej w Ząbkowicach Śląskich*” Zamawiający warunkami SIWZ zlecił do wykonania oraz wycenił w kosztorysie inwestorskim zakres robót dotyczący kanalizacji deszczowej: odcinek pomiędzy studniami – opisanymi w dokumentacji projektowej, rysunek pn. „Projekt Zagospodarowania Terenu” jako – G1 a Gist, wraz ze studnią G1, które to roboty zostały wykonane przed wszczęciem postępowania przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji DELFIN Sp. z o.o. w Ząbkowicach Śląskich. Powyższe wskazuje na naruszenie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), który stanowi że przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Ponadto w związku z powyższym wartość zamówienia określona na podstawie kosztorysu inwestorskiego została zawyżona o kwotę 35.385,27 zł netto, co narusza postanowienia art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który mówi że podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

Poprzez zamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 31103 – 2013 w dniu 7 lutego 2013 r. ogłoszenia o zamówieniu – roboty budowlane, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie oraz na stronie internetowej wszczęto postępowanie przedmiotem którego było udzielenia zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego pod nazwą: „Przebudowa ulicy Grunwaldzkiej w Ząbkowicach Śląskich”. W ogłoszeniu Zamawiający wpisał, że nie przewiduje udzielenia zamówień uzupełniających, pomimo tego że w SIWZ zostały one przewidziane. Powyższe narusza postanowienia art. 36 ust. 2 pkt 3 oraz art. 41 pkt 15 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), zgodnie z którymi w przypadku gdy przepisy ustawy nie stanowią inaczej, specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera również informację o przewidywanych zamówieniach uzupełniających (...), a ogłoszenie o zamówieniu (...) zawiera informację o takich zamówieniach.

W sekcji XX Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zadania pn. „Przebudowa ulicy Grunwaldzkiej w Ząbkowicach Śląskich” Zamawiający wskazał, że „Roboty dodatkowe, które mogą wystąpić w trakcie realizacji zamówienia będą rozliczane w kolejności: a) wg cen ustalonych przez analogię do cen ofertowych, b) wg kosztorysu /**kalkulacji szczegółowej**/ (...)”. W sekcji VII SIWZ wskazał, „**Uproszczone kosztorysy** ofertowe sporządzone na podstawie załączonych przedmiarów robot –wg załącznika nr 9, nr 10, nr 11”. W sekcji XIII OPIS SPOSOBU PRZYGOTOWANIA OFERTY pkt 1 SIWZ wpisano, że „wzory dokumentów dołączonych do niniejszej SIWZ a stanowiące załączniki do oferty powinny zostać wypełnione przez Wykonawcę i dołączone do oferty bądź też przygotowane przez Wykonawcę w treści zgodnej z niniejszą SIWZ”. W sekcji XXXIV. POSTANOWIENIA KOŃCOWE pkt 2 SIWZ zamawiający zawarł wykaz załączników: **załącznik nr 8** – projekt umowy; **załącznik nr 9** – Przedmiar robót branża drogowa; **załącznik nr 10** – Przedmiar robót kanalizacja deszczowa; **załącznik nr 11** – Przedmiar robót oświetlenie uliczne. W § 7 pkt 3 załącznika nr 8 – „projekt umowy” wpisano, że „Roboty dodatkowe, które mogą wystąpić w trakcie realizacji zamówienia będą rozliczane w kolejności: a) wg cen ustalonych analogicznie do cen ofertowych, b) wg kosztorysu /**kalkulacji szczegółowej**/ (...). W załączniku nr 9 – „Przedmiar robót branża drogowa” do SIWZ na stronie pierwszej zamawiający wpisał pozycje do uzupełnienia: stawka roboczogodziny; Narzuty, w tym: Koszty pośrednie, Zysk, VAT. Biorąc pod uwagę wyjaśnienie, złożone w trakcie kontroli przez Pana Piotra Miernika Z-cę Burmistrza na pytanie dotyczące treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zadania pn. „Przebudowa ulicy Grunwaldzkiej w Ząbkowicach Śląskich” o treści „(...) Zamawiający przez omyłkę pisarską w sekcji XX i XXXIV SIWZ, był niekonsekwentny odnośnie podania bądź niepodania składników cenotwórczych od Wykonawców. Wymagania kosztorysów uproszczonych w ramach sekcji VII pkt 3 SIWZ oraz sekcji III.6 Ogłoszenia, faktycznie nie pokrywało się z zapisami sekcji XX oraz XXXIV SIWZ.(...)” oraz biorąc pod uwagę, że oferty składane w postępowaniu sporządzane były przez Wykonawców z lub bez wyszczególnienia składników cenotwórczych, stwierdzono że powyższe błędy w SIWZ naruszają postanowienia art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) zgodnie

z którym Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. W oparciu o inwentaryzacje powykonawczą (ip) zadania pn. „Przebudowa ulicy Grunwaldzkiej w Ząbkowicach Śląskich” oraz analizę kosztorysu powykonawczego (kp) stwierdzono różnice w następujących obmiarach: kanalizacja deszczowa (kd): kd Ø 250 wg ip 116,20 mb, wg kp 134,150 mb różnica 17,95 mb; kd Ø 200 wg ip 17,95 mb, wg kp – brak; studnie rewizyjne: studnie Ø 600 wg kp 6 szt.; wg ip 4 szt. studni Ø 600 i 2 szt. studni Ø 400. Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez osobę pełniącą nadzór inwestorski brak w ofercie składników cenotwórczych skutkowało brakiem możliwości wyceny wykonanych robót w zakresie wprowadzonych zmian. Natomiast podstawą ustalenia wartości ewentualnych robót dodatkowych, przy rozliczeniu kosztorysowym za wykonane prace powinny być składniki cenotwórcze podane w ofercie. Powyższe (poprzez analogię) potwierdza stanowisko zawarte w piśmie Prezesa UZP z dnia 26 sierpnia 2009 r. znak: UZP/DKUE/EG/34760/16004/09, zgodnie z którym „*W przypadku robót, które zostały ujęte w projekcie budowlanym, ale nie zostały uwzględnione w przedmiarze, koniecznym jest jednocześnie w celu zachowania zasady przejrzystości procesu udzielania zamówień publicznych, zawarcie w siwz zapisów określających zasady ich wyceny w przypadku wystąpienia konieczności ich realizacji po zawarciu umowy (art. 7 ust. 1, art. 36 ust. 1 pkt 12 i 16 ustawy Pzp)*”.

Przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa ulicy Grunwaldzkiej w Ząbkowicach Śląskich” Zamawiający (inwestor – Gmina Ząbkowice Śląskie) nie zlecił przeprowadzenia badań geotechnicznych gruntu. W projekcie budowlanym zapisano, że „*Ze względu na uproszczony charakter dokumentacji na obszarze opracowania nie przeprowadzono szczegółowych badań warunków gruntowo-wodnych. Korzystając z wielu analogicznych przykładów rozwoju zabudowy staromiejskiej na Dolnym Śląsku założono, że na przestrzeni wieków poziom terenu „narastał” przysypywany warstwami piasku i gruzu ceglanego. Przyjęto, że te ustabilizowane warstwy gruntu nasypowego tworzą dziś podłoże o klasie nośności w grupie G3*”. Zgodnie natomiast z § 5 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie ustalenia geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz. U. z 2012 r., poz. 463) geotechniczne warunki posadawiania ustala się w szczególności w oparciu o bieżące wyniki **badania geotechnicznych gruntu**, analizę danych archiwalnych, w tym analizę i ocenę dokumentacji geotechnicznej, geologiczno-inżynierskiej i hydrogeologicznej, obserwacji geodezyjnych zachowania się obiektów sąsiednich oraz innych danych dotyczących podłoża badanego terenu i jego otoczenia. W trakcie realizacji inwestycji zaistniała potrzeba wymiany gruntu ze względu na to, że nie był on tożsamy z założeniami projektowymi. Nie przeprowadzono badań gruntowych i oparto się na zbyt ogólnych założeniach co do warunków gruntowych, co w konsekwencji skutkowało koniecznością wymiany gruntu stanowi zaniechanie dokonania jednoznacznego, wyczerpującego i rzetelnego opisu przedmiotu zamówienia zgodnie z art. 29 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 2 i 3 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym

Ewidencję analityczną gruntów i nieruchomości od 1 stycznia 2015 r. prowadzono w programie Excel, wbrew zapisom Instrukcji gospodarowania składnikami majątkowymi i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich (załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 202/VI/FP-2013 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich ze zmianą), zgodnie z którym ewidencję tego rodzaju środków trwałych należało prowadzić w programie EGB 2005-N.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. w ewidencji księgowej Urzędu prowadzonej dla środków trwałych (konto 011) wykazano 95 środków trwałych, których wartość początkowa wynosiła 0 zł. Były to m.in. budynki i drogi przyjmowane na stan od 2010 r., co było niezgodne z art. 28 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości.

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi

Institucja kultury pn. Ząbkowicki Ośrodek Kultury realizuje swoje zadania statutowe w nieruchomościach stanowiących własność Gminy, na podstawie umów użyczenia. Jest to niezgodne z postanowieniami art. 51 ust. 1 i 2 w powiązaniu z art. 56 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowiącymi że „państwowa osoba prawna oraz państwowa jednostka organizacyjna, z dniem ich utworzenia, są wyposażane w nieruchomości niezbędne do ich działalności (...). Wyposażenie polega na przeniesieniu na rzecz państwowej osoby prawnej własności nieruchomości albo oddaniu jej nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste (...). Przy tworzeniu lub powoływaniu samorządowych osób prawnych (...) stosuje się odpowiednio przepisy art. 51 i art. 53-55, z tym że na wyposażenie tych osób organ wykonawczy gminy (...) przeznaczają nieruchomości odpowiednio z gminnego (...) zasobu nieruchomości.” Stosownie do postanowień art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446) do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek. Do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

Osobami odpowiedzialnymi za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości są Burmistrz Ząbkowic Śląskich na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz pracownicy merytoryczni Urzędu Miejskiego w Ząbkowicach Śląskich zgodnie z zakresami czynności.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Regulowanie zobowiązań w terminach płatności, stosownie do przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.) w szczególności w zakresie:
 - a) bieżącej analizy nadpłat w podatkach i opłatach lokalnych oraz ich zwracania stosownie do art. 77 § 1 pkt 2 ustawy,
 - b) korzystania z uprawnień w zakresie zabezpieczania zaległości podatkowych hipoteką przymusową w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia, stosownie do art. 34 § 1 i 41 § 1 ustawy.
3. Przestrzeganie obowiązujących w jednostce uregulowań wewnętrznych, wprowadzonych Zarządzeniem nr 75/III/FP-2011 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 22 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Ząbkowicach Śląskich” w zakresie zasad ewidencji i poboru podatków i opłat, w tym:
 - a) wystawiania upomnień nie później niż po upływie 1 miesiąca od terminu płatności raty podatku,
 - b) wystawianie tytułów wykonawczych nie później niż po upływie 1 miesiąca od dnia doręczenia upomnienia.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047) w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywanie bilansowej wyceny należności wątpliwych zgodnie z przyjętymi zasadami oraz art. 35b ust. 1 pkt 1 ustawy,
 - b) wyceny środków trwałych, dla których wartość ewidencyjna jest równa zero, stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 ustawy.
5. Stosowanie Instrukcji Zasad kontroli dokumentów księgowych, wprowadzonej Zarządzeniem Nr 179/VII/FP-2011 Burmistrza Ząbkowic Śląskich z dnia 19 lipca 2011 r., w szczególności w zakresie podejmowania kontroli merytorycznej dowodów księgowych ujmowanych w księgach rachunkowych.
6. Przekazanie Wykonawcom niezwróconych w ustawowym terminie zabezpieczeń należytego wykonania umowy i zabezpieczeń z tytułu rękojmi za wady wraz z należnymi odsetkami.

7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) publikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówień publicznych w Biuletynie Zamówień Publicznych na zasadach wynikających z art. 95 ustawy,
 - b) ustalanie wartości zamówienia z należytą starannością na zasadach określonych w art. 32 ust. 1 ustawy,
 - c) przygotowywanie i przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców zgodnie z art. 29 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 2 i 3 ustawy,
 - d) dokonywanie zwrotów zabezpieczenia należytego wykonania umowy i zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady w terminach określonych w przepisach art. 151 ustawy,
 - e) informowanie o przewidywanych zamówieniach uzupełniających zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 3 oraz art. 41 pkt 15 ustawy;.
8. Prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego podstawą jest rozliczenie kosztorysowe, w ten sposób aby można było ustalić składniki cenotwórcze złożonej oferty stosownie do wytycznych zawartych w piśmie Prezesa UZP z dnia 26 sierpnia 2009 r. znak: UZP/DKUE/EG/34760/16004/09.
9. Uzyskanie od gminnej spółki Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji „Delfin” sp. z o. o. informacji niezbędnych do ustalenia ewentualnej opłaty adiacenckiej, o której mowa w art. 145 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.) przy inwestycji „Wodociągowanie wsi Sulisławice” realizowanej w 2014 roku. W przypadkach stwierdzenia istnienia przesłanek do ustalenia i pobrania tej opłaty, wszczęcie postępowań mających na celu uzyskanie należnych gminie dochodów z tytułu opłaty adiacenckiej, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.) oraz poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach (w tym finansowych) podjętych działań.
10. Prowadzenie analitycznej ewidencji księgowej gruntów i nieruchomości na urządzeniach wskazanych przez kierownika jednostki w zasadach (polityce) rachunkowości.
11. Uregulowanie sytuacji prawnej związanej z wyposażeniem Ząbkowickiego Ośrodka Kultury w nieruchomości, stosownie do postanowień art. 51 ust. 1 i 2 w powiązaniu z art. 56 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.), oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446), a także poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej o wynikach podjętych działań.

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:

Pan

Andrzej Dominik

Przewodniczący Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich