

Kielce dn. 19.05.2005 r.

WK-60/23/1902/2005

Pan Tadeusz Dąbrowa
Wójt Gminy Piekoszów

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 1772 z późn. zm.) przeprowadziła w okresie 1 lutego - 25 marca 2005 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Piekoszów za okres 2004 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcia innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Gminy.

1. Decyzją Gminnej Rady Narodowej z 1947 roku utworzono oraz wyposażono w niezbędny majątek instytucję kultury o nazwie Gminna Biblioteka Publiczna w Piekoszowie z filiami w Rykoszynie i Zajączkowie, jednakże nie wpisano jej do Rejestru Instytucji Kultury prowadzonego w Urzędzie Gminy. Gminna Biblioteka Publiczna w 2004 roku oraz w latach wcześniejszych funkcjonowała w formie jednostki budżetowej.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.), biblioteka winna działać jako samorządowa jednostka organizacyjna, funkcjonująca w formie instytucji kultury, finansowana z budżetu gminy jedynie za pomocą dotacji.

Instytucja kultury z urzędu podlega wpisowi do rejestru prowadzonego przez organizatora, co wynika z art. 14 ust. 3 powołanej wyżej ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Nadto ustalono, że Wójt Gminy nie uregulował prawnej formy władania nieruchomościami przez Bibliotekę.

Zgodnie z art. 202, w związku z art. 200 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 261 poz. 2603), komunalne instytucje kultury, które na podstawie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej uzyskały osobowość prawną, nabywają z mocy prawa, z dniem ich wpisu do rejestru instytucji kultury, użytkowanie wieczyste gruntów, którymi zarządzały w dniu 5 grudnia 1990 r., oraz własność położonych na nich budynków, innych urządzeń i lokali. Przedmiotowe nabycie prawa użytkowania wieczystego oraz własności stwierdza w drodze decyzji wójt.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Wydać decyzję dla Gminnej Biblioteki Publicznej na okoliczność nabycia z mocy prawa, użytkowania wieczystego gruntów oraz własności położonych na nich budynków, innych urządzeń i lokali zgodnie z art. 202, w związku z art. 200 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

1.2 Uregulować status prawny, funkcjonowanie oraz finansowanie Gminnej Biblioteki Publicznej w sposób określony przepisami Rozdziału 2 i 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

2. Wójt Gminy w czerwcu 2004 roku bezpodstawnie udzielił 3 osobom nie będącym pracownikami zaliczek pieniężnych w łącznej kwocie 5.700 zł, z przeznaczeniem na wypłatę ekwiwalentów dla strażaków OSP Rykoszyn i Piekoszów za udział w zabezpieczeniu niewypału w Jaworzni- Zagórze oraz na zakup nagród w zawodach sportowo – pożarniczych Piekoszów 2004 rok.

Zasady udzielania zaliczek w okresie objętym kontrolą określał art. 17 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333 z późn. zm.), który nie stwarzał możliwości wypłaty przedmiotowych zaliczek dla wskazanych wyżej osób.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Wójt Gminy i Skarbnik Gminy, którzy zatwierdzili zaliczki do wypłaty.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Zaliczek pieniężnych na wydatki do rozliczenia udzielać wyłącznie pracownikami Urzędu Gminy, zgodnie z § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 roku w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu (Dz. U. Nr 23, poz. 190).

3. W sprawozdaniach budżetowych Rb - PDP i Rb - 27S sporządzonych za I półrocze 2004 roku nieprawidłowo wykazano skutki finansowe z tytułu:

- obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w kwocie 297.46, zamiast w kwocie 298.112 zł,

- udzielonych ulg, zwolnień, odroczeń i umorzeń w kwocie 238.277 zł, zamiast w kwocie 240.221 zł.

Powyższa nieprawidłowość narusza § 10 ust. 1 i ust. 2 oraz § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 Załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279).

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy i Skarbnik Gminy, którzy podpisali błędnie sporządzone sprawozdania.

W czasie trwania kontroli sporządzono sprawozdania Rb – 27S i Rb- PDP za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2004 roku oznaczone klauzulą „skorygowane”.

Wniosek pokontrolny Nr 3

Przeszkolić pracowników w zakresie prawidłowego obliczania danych do wykazania w sprawozdaniach budżetowych Rb- PDP oraz Rb – 27S.

4. Na podstawie aktu notarialnego Nr 3944/2004 z dnia 3 września 2004 roku Gmina sprzedała nieruchomość o nr ewidencyjnych działek 1190 i 1191 położoną w Piekoszowie. W akcie notarialnym wskazano, że zapłata za przedmiotową nieruchomość w kwocie 37.915 zł nastąpi w terminie 7 dni od zawarcia umowy, czym naruszono art. 70 ust. 1 ustawy

z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603), zgodnie z którym zapłata za nabytą nieruchomość następuje nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, który podpisał przedmiotowy akt notarialny.

Wniosek pokontrolny Nr 4

Od nabywców nieruchomości sprzedawanych w drodze przetargu stanowiących mienie Gminy żądać uiszczenia ceny nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność.

5. Nabywców nieruchomości gruntowej o Nr ew. 2041 położonej w Szczukowicach oraz nieruchomości o Nr ew. 1182 o położonej w Piekoszowie nie zawiadomiono o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.

Nadto ustalono, że w stosunku do nabywców działek położonych w Piekoszowie o Nr ew. 1511/3, 1511/4, 1511/6, 1511/11, zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży doręczono 1 lub 2 dni przed wyznaczonym terminem, a w przypadku nabywcy działki Nr 1511/2 zawiadomienie zostało doręczone dzień po zawarciu umowy.

Powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Odpowiedzialność merytoryczną za powyższą nieprawidłowość ponosi Inspektor Urzędu Gminy ds. Obrotu Ziemią oraz Wójt Gminy z racji nadzoru.

Wniosek pokontrolny Nr 5

Nabywców nieruchomości stanowiących mienie Gminy zawiadamiać o miejscu i czasie podpisania umowy przenoszącej własność z zachowaniem terminów określonych w art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

6. Na terenie Gminy funkcjonuje 12 jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej. Przedmiotowe jednostki zostały utworzone w latach 1990 –2004.

Wójt Gminy w 2004 roku oraz były Wójt Gminy w latach wcześniejszych zaniechali oddania nieruchomości w trwały zarząd jednostkom organizacyjnym, co narusza art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603).

W konsekwencji nie ustalono na podstawie art. 83 ustawy o gospodarce nieruchomościami należnych opłat z tytułu trwałego zarządu. Wyjątek stanowią nieruchomości, którymi włada 10 jednostek oświatowych, zwolnionych z obowiązku wnoszenia opłat na podstawie art. 81 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi były oraz obecny Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 6

6.1. Oddać jednostkom organizacyjnym gminy w drodze decyzji w trwały zarząd nieruchomości komunalne niezbędne do wykonywania ich zadań statutowych, zgodnie z art. 43 - 45 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

6.2. Ustalić stosowne opłaty z tytułu korzystania z nieruchomości gminnych, w oparciu o art. 82 – 84 powołanej wyżej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

7. Urząd Gminy począwszy od miesiąca lutego 2004 roku zaprzestał odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych od wynagrodzeń otrzymywanych przez członków

Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, co narusza art. 41 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 z późn. zm.), zgodnie z którym Urząd Gminy jako płatnik miał obowiązek pobierać zaliczki na podatek dochodowy od wynagrodzeń członków Komisji. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy oraz Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 7

Począwszy od lutego 2004 roku naliczyć i odprowadzić do Urzędu Skarbowego zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych od wynagrodzeń otrzymywanych przez członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

8. Z dniem 1 kwietnia 2004 roku utworzono Punkt Konsultacyjny w Piekoszowie dla osób uzależnionych od alkoholu oraz członków ich rodzin finansowany ze środków pochodzących ze sprzedaży napojów alkoholowych. Plan finansowy Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych stanowiący załącznik do Uchwały Nr XV/150/2004 Rady Gminy z dnia 24 marca 2004 roku nie przewidywał wydatków na prowadzenie tego rodzaju działalności, co narusza art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 z późn. zm.), zgodnie z którym dochody z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Wydatki na powyższy cel wyniosły kwotę 3.256 zł.

Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), polegające na przekroczeniu upoważnienia do dokonywania wydatków ze środków publicznych.

Odpowiedzialność merytoryczną oraz za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi pan Tadeusz Dąbrowa Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 8

Wydatków na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych dokonywać na zadania wynikające z art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w granicach upoważnienia określonego w Gminnym Programie Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

9. W dniu 14 listopada 2003 roku Wójt Gminy zawarł umowę z Kancelarią Radcowską z Kielc w zakresie obsługi prawnej Urzędu Gminy. Przedmiotowa umowa opiewała na kwotę poniżej 6.000 Euro i nie wymagała stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dniu 4 maja 2004 roku strony podpisały aneks do umowy, którym m.in. przedłużono okres obowiązywania umowy na czas nieokreślony.

Podpisanie powołanego wyżej aneksu stanowiło udzielenie odrębnego zamówienia publicznego bez stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.). Wartość udzielonego zamówienia publicznego ustalona na podstawie art. 34 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych wynosi 105.600 zł., tj. ok. 26.000 Euro.

Zgodnie z art. 2 pkt 13 ustawy zamówieniem publicznym są umowy odpłatne zawierane między zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane. Natomiast art. 5 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi, że zamawiający min. w zakresie usług prawnych może zaniechać stosowania niektórych przepisów ustawy, ale nie zwalnia go od obowiązku stosowania ustawy w ogóle.

Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie zasady udzielania zamówień publicznych wynikającej z art. 7 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym

zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy oraz w konsekwencji zasady określonej art. 10 tejże ustawy.

Powyższa nieprawidłowość narusza ustawowe zasady udzielania zamówienia publicznego, co w konsekwencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Odpowiedzialność merytoryczną oraz za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Wójt Gminy, który podpisał umowę z wykonawcą i tym samym udzielił zamówienia publicznego.

Wniosek pokontrolny Nr 9

9.1. Wypowiedzieć przedmiotową umowę w trybie przewidzianym w § 3 Aneksu Nr 1/04 do umowy z dnia 14 listopada 2003 roku.

9.2. Zamówień publicznych udzielać wyłącznie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

10. Rada Gminy uchwałą Nr XV/143/2004 z dnia 24 marca 2004 roku określiła zakres i zasady przyznawania dotacji z budżetu dla zakładu budżetowego pn. Zakład Usług Komunalnych w Piekoszowie, w tym dotacji przedmiotowej do wywozu nieczystości stałych (śmieci). W powołanej wyżej uchwale zaniechano określenia stawki jednostkowej dotacji do świadczonej usługi, co narusza art. 117 ust. 1 oraz ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), zgodnie z którymi z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje przedmiotowe dla zakładów budżetowych, kalkulowane według stawek jednostkowych, ustalonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, który zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązany był przygotować stosowny projekt uchwały Radzie Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 10

Dotacji przedmiotowych dla zakładów budżetowych udzielać na podstawie kalkulowanych stawek jednostkowych do poszczególnych usług lub wyrobów, uchwalonych przez Radę Gminy.

11. Kontrola ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzonej do konta 011 „Środki trwałe” w zakresie zmian w stanie nieruchomości dokonanych na skutek ich zbycia lub nabycia wykazała, że zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych działki o Nr 1068/2 położonej w Piekoszowie, nabytej w drodze decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 30 września 2004 roku oraz nie wyksięgowano działek o Nr ew. 1190 i 1191 położonych w Piekoszowie, które zostały zbyte przez Gminę w dniu 3 września 2004 roku.

Powyższe świadczy o nierzetelnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych oraz zaniechaniu ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich operacji, które nastąpiły w okresie sprawozdawczym, co narusza art. 24 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Jednakże kontrola wykazała, iż źródłem powstania powyższej nieprawidłowości był brak określenia w formie pisemnej przez Wójta Gminy stosownych procedur kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarowania mieniem, co narusza art. 35a ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 11

11.1. Ustalić i przestrzegać procedury kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarowania mieniem dotyczące min. przekazywania do Referatu Finansowego informacji stanowiących podstawę do ewidencjonowania nieruchomości.

11.2. Ewidencję środków trwałych prowadzić rzetelnie, tak aby zapisy w niej dokonane odzwierciedlały stan rzeczywisty, stosownie do obowiązku wynikającego z przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

12. Kontrola przeprowadzonego w lipcu 2004 roku postępowania w trybie przetargu ograniczonego na „Przebudowę kotłowni wodnej niskotemperaturowej w budynku Zespołu Placówek Oświatowych w Piekoszowie” o wartości szacunkowej 500.000 zł, stanowiącej równowartość przewyższającą kwotę 60.000 Euro, wykazała następujące nieprawidłowości:

a) W dniu 2 lipca 2004 roku Zamawiający zamieścił ogłoszenie w Biuletynie Zamówień Publicznych o przetargu ograniczonym, w treści którego zaniechano podania przy każdym ze wskazanych warunków udziału w postępowaniu jego znaczenia oraz nie określono sposobu w jaki będzie dokonywana ocena spełniania tych warunków, co narusza zasadę jawności określoną art. 48 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

Nadto w przedmiotowym ogłoszeniu zawarto informację, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki określone w art. 22 ust. 1 oraz nie podlegają wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 i ust. 2, jednakże Zamawiający zaniechał żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, co narusza zasadę równego traktowania wyrażoną § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. Nr 71, poz. 645) w związku z art. 26 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

b) Ogłoszenie opublikowane w internecie oraz wywieszane w Urzędzie Gminy zawierało żądanie przedkładania wraz z wnioskiem o udział w postępowaniu, dokumentów potwierdzających spełnianie wymaganych warunków, czego nie wskazano w opisanym pod a) ogłoszeniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W konsekwencji powyższego na cztery zgłoszone przez wykonawców wnioski, tylko jeden zawierał ustawowo wymagane dokumenty potwierdzające wiarygodność techniczną i ekonomiczną wykonawcy.

Stosowanie w prowadzonym postępowaniu dwóch ogłoszeń różniących się w swej treści narusza zasadę jawności wynikającą z art. 40 ust. 6 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, art. 7 ust. 1 cytowanej ustawy w zakresie zachowania zasady uczciwej konkurencji na etapie przygotowania i przeprowadzenia postępowania oraz zasadę określoną art. 22 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym zamawiający nie może określać warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia w sposób, który mógłby utrudnić uczciwą konkurencję.

W zaistniałej sytuacji Zamawiający przyznał wszystkim wykonawcom, którzy złożyli niekompletne wnioski prawo do uczestniczenia w przetargu i złożenia oferty, co narusza zasadę jawności wskazaną w art. 50 oraz 51 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych jak również art. 7 tejże ustawy w zakresie przestrzegania zasad zapewniających zachowanie uczciwej konkurencji.

Zaniechanie obowiązku wykluczenia z postępowania wykonawców, którzy nie złożyli oświadczeń o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu lub dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków narusza zasadę równego traktowania zapisaną w art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Na podstawie powyższych ustaleń należy uznać za niezgodne ze stanem faktycznym oświadczenie Wójta Gminy zawarte w protokole przetargowym ZP-1/PO zawarte w pkt 10 o następującej treści „na podstawie złożonych wniosków o dopuszczenie do udziału w przetargu ograniczonym stwierdzono, iż wymagane od wykonawców warunki udziału w postępowaniu spełnia 4 wykonawców”. Nadto Zamawiający odstąpił od obowiązku

sporządzenia protokołu ZP-13 Zbiorcza ocena spełnienia warunków udziału w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu ograniczonego, co narusza § 4 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 71 poz. 646).

c) Zamawiający udzielił zamówienia publicznego firmie, która nie załączyła do wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wyżej wskazanych dokumentów określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. Nr 71, poz. 645), w tym potwierdzających sytuację ekonomiczną i finansową zapewniającą wykonanie zamówienia, takich jak sprawozdanie finansowe, informacja banku o zdolności kredytowej oraz polisy ubezpieczeniowej. Przedłożona w terminie późniejszym polisa ubezpieczeniowa wystawiona była na kwotę 200.000 zł, podczas gdy wartość zamówienia wynosiła 446.860,54 zł. Jednocześnie należy podkreślić, iż wykonawca przedłożył kserokopię polisy, co narusza zasadę równego traktowania wynikającą z § 1 ust. 3 pkt 3 powołanego wyżej rozporządzenia wydanego na podstawie art. 26 ust. 4. W konsekwencji powyższego nie ma pewności, że przedmiotowa polisa była zabezpieczeniem jedynie opisywanej inwestycji.

d) Specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawierała następujące nieprawidłowości:

- ujawniła wartość zamówienia publicznego, co narusza zasadę jawności określoną art. 86 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym zamawiający informuje wykonawców o wartości udzielanego zamówienia nie wcześniej jak bezpośrednio przed otwarciem ofert na przetargu,

- obligowała oferentów, którzy zamierzali złożyć wspólną ofertę, aby przedkładali kopię zawartej między nimi umowy, czego nie dopuszczały przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. Nr 71, poz. 645)

- uzależniła wykonywanie robót dodatkowych przez tego samego wykonawcę jedynie od okoliczności sporządzenia protokołu konieczności przy zaniechaniu okoliczności wskazanych w art. 67 ust.1 pkt 5 ustawy.

e) Wójt Gminy powołał komisję przetargową określając jedynie jej skład osobowy, przy zaniechaniu obowiązku określenia jej organizacji, zakresu obowiązków poszczególnych członków komisji przetargowej oraz indywidualnej odpowiedzialności jej członków, co narusza art. 21 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W czasie trwania niniejszej kontroli Wójt Gminy zarządzeniem nr 7/2005 z dnia 3 lutego 2005 roku wprowadził do stosowania regulamin komisji przetargowej.

f) W § 15 umowy Zamawiający zobowiązał wykonawcę do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 2% wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu umowy tj. w kwocie 8.937,21 zł, czym bez uzasadnionej przyczyny odstąpił od obowiązku żądania w umowie, a następnie wyegzekwowania zabezpieczenia w wysokości 3% tj. w kwocie 13.405,82 zł. Obowiązek wyegzekwowania zabezpieczenia w tej wysokości wynikał ze wzoru umowy stanowiącej integralną część specyfikacji jak również ze zgody wykonawcy wyrażonej w ofercie na podstawie której został wybrany.

Zawarcie umowy na innych warunkach niż dopuszczała oferta wybranego wykonawcy narusza art. 87 ust. 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, zgodnie z którym zakazuje się prowadzenia negocjacji między zamawiającym a wykonawcą dotyczących złożonej oferty.

g) Zamawiający w § 2 ust. 1 pkt 3 zawartej z wykonawcą umowy Nr 86/2004 z dnia 12.08.2004 roku ustalił termin zakończenia robót na dzień 30.09.2004 roku, zaś w § 12 ust. 1 przedmiotowej umowy zapisano, że rozliczenie za wykonane roboty odbywać się będzie fakturą końcową wystawioną po zakończeniu i odbiorze całości robót.

Kontrola wykazała, że na dzień umownego zakończenia robót wykonawca zrealizował tylko część robót rozbiórkowych. Zakończenie robót nastąpiło w dniu 7.01.2005 roku, tj. 99 dni po terminie umownym.

W konsekwencji powyższego zamawiający nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z § 16 ust. 2 pkt 1 umowy i nie naliczył kar umownych w wysokości 0,2% wynagrodzenia ustalonego w umowie za każdy dzień zwłoki wynoszących kwotę 88.478,39 zł. Stwierdzona

nieprawidłowość narusza art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Jednakże Wójt Gminy przystał na prośbę wykonawcy w następstwie czego w dniu 11.10.2004 roku podpisano Aneks Nr 1 do przedmiotowej umowy, na mocy którego dokonano zmiany warunków płatności określonych w § 12 ust. 1 umowy z jednokrotnego fakturowania po końcowym odbiorze wykonanych robót na rzecz trzykrotnego fakturowania za wykonanie częściowe robót. Należy podkreślić, że powołany wyżej aneks nie wprowadzał zmian umowy w zakresie daty zakończenia robót.

W zaistniałej sytuacji podpisanie przedmiotowego aneksu Nr 1 skutkowało naruszeniem § 19 ust. 2 umowy oraz art. 144 ust 1 ustawy Prawo zamówień Publicznych, gdyż zmiana postanowień zawartej umowy skutkowałą zmianą treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy. Ponadto zmiany umowy nie zostały udokumentowane okolicznościami, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy. Zmiana umowy była niekorzystna dla zamawiającego, gdyż powodowała wypływ środków z budżetu wcześniej niż dopuszczała umowa oraz miała wpływ na opóźnienie sezonu grzewczego 2004/2005.

Odpowiedzialność za nieprawidłowości opisane pod e) i g) ponosi Wójt Gminy, za nieprawidłowości opisane pod a), c) i f) ponosi Zastępca Wójta Gminy Pan Grzegorz Wnuk oraz za nieprawidłowości opisane pod b) i d) ponosi inspektor d/s budownictwa.

Powyższe nieprawidłowości opisane pod a), b), c), d) naruszają ustawowe zasady i tryb udzielania zamówienia publicznego, co w konsekwencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Stwierdzona nieprawidłowość opisana pod g) stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych, polegające na zaniechaniu ustalenia należności jednostki samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych opisane pod a), b), c) i d) ponosi Zastępca Wójta Gminy pan Grzegorz Wnuk, który podpisał umowę z wykonawcą, zaś za naruszenie dyscypliny finansów publicznych opisane pod g) ponosi Wójt Gminy pan Tadeusz Dąbrowa.

Wniosek pokontrolny Nr 12

12.1. W ogłoszeniach o przetargu ograniczonym, których wartości przewyższa wyrażoną w złotych równowartość 60.000 Euro, podawać informacje określone art. 48 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 40 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

12.2 Przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości powyżej 60.000 Euro żądać od oferentów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, określonych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 roku w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz przestrzegać postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

12.3. Przestrzegać obowiązku wykluczania z postępowania wykonawców, którzy nie złożyli oświadczeń o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu lub dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków.

12.4. Specyfikację istotnych warunków zamówienia sporządzać w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych i przepisy aktów wykonawczych do tej ustawy.

12.5. Przestrzegać postanowień obowiązującego w Urzędzie regulaminu komisji przetargowej.

12.6. Umowy z wykonawcami wybranymi w wyniku postępowania o zamówienie publiczne zawierać na warunkach wynikających ze wzoru do umowy stanowiącego integralną część specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz ze złożonej oferty.

12.7. Przestrzegać postanowień umownych w zakresie naliczania i egzekwowania kar umownych za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy.

12.8. Nie wprowadzać zmian w umowie niekorzystnych dla zamawiającego do czego zobowiązuje art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych.

13. W październiku 2004 roku zgodnie z zapisami w dzienniku budowy opisanej wyżej inwestycji wykonano prace polegające na demontażu istniejącego pomostu stalowego nad kotłami. W opinii kierownika budowy oraz inspektora nadzoru przedmiotowe prace nie były wcześniej planowane a wynikły w związku z trudnościami jakie wykonawca napotkał przy ustawianiu kotła ED 11 o mocy 450 kW na fundamentach.

W dniu 19 listopada 2004 roku kierownik budowy i inspektor nadzoru uznali, że wykonane prace są robotami dodatkowymi gdyż nie przewidywał ich projekt techniczny. Na powyższą okoliczność spisali protokół konieczności, który bez zastrzeżeń akceptował Wójt Gminy, czym wyraził zgodę na żądanie wykonawcy o dodatkowe wynagrodzenie za przedmiotowe roboty w wysokości ustalonej kosztorysem powykonawczym.

Roboty wykonano bez uprzedniego przygotowania i udokumentowania postępowania, czym naruszono zasadę uczciwej konkurencji oraz zasadę jawności określone art. 29, art. 33 oraz art. 96 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

Prace związane z demontażem pomostów przy zabudowie kotłów bez ustalonej umową zawartą w formie pisemnej odpłatności dla wykonawcy przed jego przystąpieniem do robót były wykonywane z naruszeniem formy czynności prawnej określonej art. 139 ust. 2 ustawy Prawo Zamówień Publicznych oraz art. 77 i art. 648 § 1 ustawy Kodeks cywilny w związku z art. 139 ust. 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

Jednocześnie naruszono art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 11 ust. 2 umowy, który zobowiązywał do zawarcia stosownego aneksu ustalającego zakres rzeczowy, finansowy i termin realizacji zamówienia, w przypadku wystąpienia robót dodatkowych niezbędnych do wykonania zamówienia podstawowego, których nie można było przewidzieć przed udzieleniem zamówienia podstawowego.

Jednakże kontrola wykazała, iż nie wystąpiły przesłanki do udzielenia zamówienia dodatkowego na podstawie powołanego wyżej art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, czym naruszono art. 144 te samej ustawy.

Do końca trwania niniejszej kontroli przedmiotowe roboty nie zostały rozliczone. Wartość robót według szacunków kontrolującego wynosi ok. 30.000 zł.

Powyższa nieprawidłowość narusza ustawowe zasady i formę udzielania zamówienia publicznego, co w konsekwencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Odpowiedzialność merytoryczną oraz za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Wójt Gminy pan Tadeusz Dąbrowa.

Wniosek pokontrolny Nr 13

13.1. Aneksy do umów w sprawie zamówień publicznych zawierać na piśmie pod rygorem nieważności zgodnie z art. 139 ust. 2 w związku z art. 77 Kodeksu cywilnego, którego obowiązek stosowania wynika z art. 139 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

13.2. Zamówień na roboty dodatkowe udzielać wyłącznie w okolicznościach wskazanych w art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

13.3. Zaniechać wypłaty wynagrodzenia dla wykonawcy za roboty określone protokołem konieczności. W przypadku wypłaty przedmiotowego wynagrodzenia wystąpić do wykonawcy o dobrowolny jego zwrot, zaś w sytuacji odmowy dobrowolnego uregulowania przedmiotowego roszczenia rozważyć możliwość skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego.

14. W dniu 12.08.2004 roku Wójt Gminy zawarł umowę Nr 86/2004 na realizację inwestycji pn. „Przebudowa kotłowni wodnej niskotemperaturowej w budynku Zespołu Placówek Oświatowych w Piekoszowie” na kwotę 446.860,54 zł z terminem zapłaty w m-cu październiku 2004 roku.

Uchwałą Rady Gminy Nr XVII/174/2004 z dnia 14 czerwca 2004 roku określono planowane wydatki na przedmiotową inwestycję w 2004 roku na kwotę 138.000 zł, które zwiększono do

kwoty 278.000 zł na podstawie uchwały Rady Gminy Nr XX/193/2004 z dnia 31.08.2004 roku.

Wójt Gminy podpisując przedmiotową umowę bez stosownego upoważnienia Rady Gminy w zakresie zaciągania zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji o wartości przekraczającej granicę ustaloną w uchwale budżetowej naruszył art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e) ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na przekroczeniu zakresu upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań obciążających budżet stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.).

Odpowiedzialność merytoryczną oraz za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Wójt Gminy pan Tadeusz Dąbrowa.

Wniosek pokontrolny Nr 14

Zobowiązania finansowe w zakresie podejmowanych inwestycji i remontów zaciągać do wysokości kwot określonych w budżecie oraz w granicach upoważnienia Rady Gminy podjętego na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. e) ustawy o samorządzie gminnym.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Wójta informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 w/w ustawy służy prawo złożenia zastrzeżeń do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Gminy

**Uchwała Nr 49/ 2005r
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 05.07.2005 r.**

*w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Wójta Gminy Piekoszów z dnia 06.06.2005 r.
do wniosków nr 12 i 13 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 19.05.2005 r.*

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący – Henryk Rzepa - Prezes Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Janina Kopczyńska, Joanna Marczevska, Ewa Midura – sprawozdawca, Ireneusz Piasecki,

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 5a i art. 25b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 Nr 55, poz. 577 ze zm.)

p o s t a n a w i a

Oddalić zastrzeżenia Wójta Gminy Piekoszów z dnia 06.06.2005 r. dotyczące wniosków nr 12 i 13 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 19.05.2005 r. znak: WK –60/23/1902/2005 z powodu stwierdzenia braku podstawy zgłoszenia zastrzeżeń, o której mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

U z a s a d n i e n i e

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach skierowała do Urzędu Gminy w Piekoszowie wystąpienie pokontrolne z dnia 19.05.2005 r. znak: WK –60/23/1902/2005 sporządzone po zakończeniu kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej w tym urzędzie w dniach 01.02.- 25.03.2005 r.

Do wniosków nr 12 i 13 zawartych w powyższym wystąpieniu pokontrolnym Wójt Gminy Piekoszów złożył zastrzeżenia. Zastrzeżenia te wpłynęły do RIO w Kielcach w terminie, o którym mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W swych zastrzeżeniach Wójt Gminy kwestionuje niektóre ustalenia Izby zawarte w wystąpieniu pokontrolnym związane z przetargiem ograniczonym przeprowadzonym przez Urząd Gminy dotyczącym przebudowy kotłowni niskotemperaturowej w budynku Zespołu Placówek Oświatowych w Piekoszowie. W wyniku tych ustaleń sformułowany został wniosek pokontrolny 12.3 i 12.8. Ponadto Wójt Gminy odnosi się do kwestii naruszenia dyscypliny finansów publicznych w kontekście zabezpieczenia środków w budżecie gminy na 2004 r. W tym kontekście kwestia ta w ogóle nie była poruszana wśród nieprawidłowości opisanych w wystąpieniu pokontrolnym ani też nie była objęta wnioskiem pokontrolnym nr 13.

Po przeanalizowaniu treści przedmiotowych zastrzeżeń Wójta Gminy Piekoszów Kolegium Izby stwierdza co następuje:

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym może być realizowane na podstawie ściśle określonej przesłanki merytorycznej zawartej w art. 9 ust. 4. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Przepis ten wskazuje podstawę zgłoszenia zastrzeżeń, jaką może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Kolegium Izby rozpatrując zastrzeżenia każdorazowo i w pierwszej kolejności bada czy złożone zastrzeżenia spełniają przesłanki określone w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych to jest zarówno przesłankę merytoryczną jak i formalną. Wśród zarzutów podnoszonych w przedmiotowych zastrzeżeniach przez Wójta Gminy w Piekoszowie brak jest zarzutów wskazujących na naruszenia prawa. Nie zostały też wniesione przez Wójta żadne inne zarzuty odnoszące się wprost do treści samych wniosków pokontrolnych nr 12 i 13. zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Izby z dnia 19.05.2005 r. W swych zastrzeżeniach Wójt zaprzecza jedynie niektórym nieprawidłowościom opisanym w tym wystąpieniu. W zakresie wniosku pokontrolnego 12.3 i 12.8 są to kwestie terminu przedłożenia polisy dokumentującej wiarygodność finansową wykonawcy oraz rozpoczęcia sezonu grzewczego. W zakresie wniosku pokontrolnego 13 Wójt odnosi się natomiast do kwestii naruszenia dyscypliny finansów publicznych, która to kwestia w wystąpieniu pokontrolnym była omówiona w zupełnie innym kontekście niż zabezpieczenie w budżecie 2004 r. środków na sfinansowanie faktury za roboty budowlano montażowe.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie powyższych spraw nie należy do właściwości Kolegium Izby.

Dokonane ustalenia dowodzą, iż przedmiotowe zastrzeżenia Wójta Gminy Piekoszów nie spełniają wymogu merytorycznego będącego podstawą zgłoszenia zastrzeżeń bowiem nie zawierają zarzutów wskazujących na naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w zakresie objętym wnioskami pokontrolnymi. Z tego powodu Kolegium Izby zastrzeżenia Wójta Gminy w Piekoszowie z dnia 06.06.2005 r. oddała.

Przewodniczący Kolegium

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa