

Kielce, dnia 04.12.2006 r.

Znak: WK – 60/59/4117/2006

Pan Romuald Kowaliński
Wójt Gminy Łączna

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), w związku z § 4 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) przeprowadziła w dniach 22.09. – 06.10.2006 roku w Urzędzie Gminy Łączna kontrolę doraźną w zakresie zagadnień zawartych w piśmie, jakie wpłynęło na adres Izby w dniu 19.09.2006 r.

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

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 podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Gminy Łączna.

1. Uchwała Nr 65/XI/2005 Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2005 roku w sprawie ustalenia wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, nie została objęta stosownymi zapisami ewidencji księgowej prowadzonej dla budżetu gminy w ramach kont 903 – „Niewykonane wydatki” oraz 904 – „Niewygasające wydatki”. Zaniechanie ujęcia w księgach rachunkowych zdarzenia gospodarczego polegającego na ustaleniu przez organ stanowiący – Radę Gminy, wydatków niewygasających narusza postanowienia określone Załącznikiem Nr 1 „Plan kont dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, cz. II „Opis kont”, pkt 1 „Konta bilansowe”, ppkt 20 i 21 wówczas obowiązującego Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. z 2001 r., Nr 153, poz. 1752), obecnie Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w analogicznej sprawie (Dz. U. Nr 142, poz. 1020). W konsekwencji tegoż wydatki niewygasające 2005 roku nie zostały uwzględnione w kolumnie 6 oraz kolumnie 9 sprawozdania Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2005 roku, co narusza postanowienia określone Załącznikiem Nr 32 „instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Rozdział 4 „Sprawozdanie Rb-28S miesięczne/roczne z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” (§ 8 ust. 2 pkt 3) wówczas obowiązującego Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2005 roku, Nr 170, poz. 1426), obecnie Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w analogicznej sprawie (Dz. U., Nr 115, poz. 781) i Załącznik Nr 34 do tegoż rozporządzenia. Równocześnie zaniechanie uwzględnienia wydatków niewygasających w sprawozdaniu Rb-28S w kolumnie „Wydatki wykonane”, skutkowało ich nieuwzględnieniem w sprawozdaniu Rb-NDS - kwartalnym sprawozdaniu o deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres 2005 roku.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, jako kierownik jednostki.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Wprowadzić do ewidencji księgowej roku 2005 zapisy wynikające z Uchwały Nr 65/XI/2005 Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2005 roku w sprawie ustalenia wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego – strona „WN” konta 903 i „MA” 904 Zakładowego Planu Kont dla budżetu gminy.

1.2 Wykonane wydatki niewygasające 2005 roku uwzględnić w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2005 roku oraz w sprawozdaniu NDS o deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres 2005 roku. Skorygowane sprawozdania przesłać do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach ze stosowną adnotacją, iż korekta nastąpiła wskutek przeprowadzonej kontroli.

1.3 Niewykonane wydatki niewygasające 2005 roku przekazać na rachunek podstawowy budżetu gminy i wprowadzić na dochody budżetu roku 2006.

1.4 Uchwały Rady Gminy w sprawie ustalenia wydatków niewygasających bezwzględnie obejmować prawidłowymi zapisami ewidencji księgowej.

2. Kontrola w zakresie przejętych po likwidacji Zakładu Usług Komunalnych należności z tytułu dostaw wody i ciepła wykazała, iż na dzień dokonywania ustaleń, tj. 5 października 2006 roku doszło do przedawnienia nieuregulowanych należności z powyższego tytułu na łączną kwotę 3.418,27 zł. Powyższe wskazuje w konsekwencji, że mogło dojść do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na dopuszczeniu do przedawnienia należności jednostki samorządu terytorialnego, tj. czynu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku, Nr 14, poz. 114).

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może ponosić Wójt Gminy łączna.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Podjąć działania zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułu dostaw wody i ciepła, przejętych po zlikwidowanym Zakładzie Usług Komunalnych.

3. W trybie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości dotyczące budowy gimnazjum – II etap.

a) po wykonaniu stanu zerowego kompleksu oświatowego w miejscowości Kamionki Zamawiający zmienił koncepcję budowlaną obiektu i zgodnie z wymogami ustawy prawo budowlane (art. 31 ust. 1, art. 33 ust. 1 pkt. 1) zlecił opracowanie dokumentacji projektowo – kosztorysowej dwóm jednostkom projektowym zawierając z nimi dwie umowy, jedną o wartości 30.000 zł (27.12.2005 r.), drugą o wartości 20.000 zł (14.04.2006 r.). Przedmiotowe zamówienia zostały udzielone z naruszeniem art. 7 pkt 3 oraz art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych, tj: wykonawcom, nie wybranym zgodnie z przepisami ustawy, z jednoczesną przesłanką podzielenia zamówienia na części. Równocześnie Zamawiający zaniechał obowiązku wyliczenia wartości zamówienia na wykonanie usług projektowo – kosztorysowych według zasad i metod określonych w rozdziale 4 oraz załączniku do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw obliczania planowanych kosztów prac projektowych (Dz. U. z 2004 r. Nr 130, poz. 1389).

b) Zamawiający dopuścił do przetargu i uznał za ważną ofertę złożoną przez Przedsiębiorstwo na budowę kompleksu oświatowego w miejscowości Kamionki z

ceną 2.154.494.20 zł, mimo, iż została ona opracowana na innych warunkach niż dopuszczała Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia, albowiem wykonawca:

* zaproponował cenę wymiany izolacji w formie wariantu, czego SIWZ nie dopuszczała,

* policzył koszt zabudowy 24 szt. okien dachowych, pomimo, iż opracowana SIWZ wykluczyła ich montaż.

Tym samym wartość ryczałtowa zadania w ofercie nie była zgodna z kosztorysem, czego zamawiający domagał się w pkt. IV/7 SIWZ. Niedopełnienie obowiązku odrzucenia oferty, której treść nie odpowiada treści SIWZ stanowiło w konsekwencji naruszenie art. 89 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. ustawy prawo zamówień publicznych.

c) w pkt. IV/11 SIWZ Zamawiający zażądał, aby w dniu otwarcia ofert wykonawcy złożyli oświadczenie o nie pozostawianiu w stosunku dominacji lub zależności z innymi uczestnikami postępowania przetargowego po stronie oferentów i zamawiającego. Wskazał też, że nie złożenie takiego oświadczenia w dniu otwarcia ofert spowoduje jej odrzucenie. Przedmiotowe żądanie Zamawiającego nie mieści się w katalogu dokumentów, jakich zamawiający mógł zażądać od oferentów i stanowiło naruszenie przepisów Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane.

d) Zamawiający zawarł w SIWZ uwagę, że: „o konieczności wymiany izolacji na istniejących fundamentach zdecyduje Zamawiający w porozumieniu z Projektantem i inspektorem nadzoru”. Powyższe świadczy o niedopełnieniu przez Zamawiającego ustawowego obowiązku jednoznacznego określenia przedmiotu zamówienia publicznego przed przystąpieniem wykonawcy do złożenia oferty, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 1, w związku ust. 2 ustawy prawo zamówień publicznych w zakresie wyczerpującego określenia zakresu rzeczowego przedmiotu umowy, nie utrudniającego uczciwej konkurencji. W konsekwencji powyższe narusza art. 140 ust. 1 tej ustawy w zakresie tożsamości świadczeń pomiędzy ofertą, a umową. Równocześnie Zamawiający nie dopełnił obowiązku dokumentowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na budowę kompleksu oświatowego zgodnie z treścią wzoru ZP – 1, stanowiącego Załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r., w sprawie wzoru protokołu postępowania (Dz. U. Nr 87, poz. 606). W szczególności Zamawiający określił przedmiot zamówienia jako stan surowy zamknięty, co było niezgodne z opisem zamówienia publicznego, podanym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wskazującym, że chodzi o stan surowy otwarty, tj. bez montażu okien, drzwi wewnętrznych i zewnętrznych. Podobnie zamawiający nie dopełnił obowiązku podania, w poz. 2 protokołu wartości zamówienia publicznego. Brak powyższych danych w protokole ZP -1 wskazuje, że treść protokołu jest niezgodna ze stanem faktycznym, co oznacza naruszenie art. 5 pkt 1 ustawy prawo zamówień publicznych, w związku z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów, wydanym na jego podstawie.

Odpowiedzialność za stwierdzone wyżej nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Stwierdzone nieprawidłowości pod a, b, d mogły stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt. 1, pkt 3 i ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r., o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114).

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może ponosić Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 3

3.1 Wartość zamówień na usługi projektowo – kosztorysowe ustalać wyłącznie w oparciu o zasady określone w Rozdziale 4 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 roku w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania obliczeń planowanych kosztów prac projektowych (Dz. U z 2004 r., Nr 130, poz. 1389).

3.2 Przestrzegać art. 32 ust. 2 ustawy prawo zamówień publicznych zakazujących

dzielenia zamówień publicznych w celu uniknięcia stosowania jego przepisów (Dz.U.Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

3.3 Oferty, o treści niezgodnej z opracowaną SIWZ odrzucać w trybie postępowania na podstawie art. 89 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. prawo zamówień publicznych (Dz.U., .Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

3.4 W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego żądać od wykonawców oświadczeń i dokumentów określonych Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87, poz. 605).

3.5 W trybie postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane określać przedmiot zamówienia w sposób jednoznaczny, nie utrudniający uczciwej konkurencji zgodnie z art. 29 ust. 1 i ust 2 ustawy prawo zamówień publicznych.

3.6 Przestrzegać zasady zachowania tożsamości zakresu umownego świadczenia wykonawcy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie stosownie do art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r prawo zamówień publicznych (Dz. U., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

3.7 Dokumentację z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzić zgodnie z treścią wzoru protokołu ZP- 1, określoną Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U., Nr 87, poz. 606).

4. Zakład Gospodarki Komunalnej wykonał we wrześniu 2006 r. remont sieci wodociągowej w miejscowości Zajamnie na odcinku 220 m. Po zakończeniu robót wykonawca nie dopełnił obowiązku sporządzenia protokołu odbioru robót, przy czym bez tego dokumentu przedłożył w Urzędzie Gminy fakturę oraz kalkulację kosztów, na podstawie, których zażądał wynagrodzenia w kwocie 7.000 zł. W kalkulacji kosztów budowy wodociągu wykonawca zastosował ceny jednostkowe, które wcześniej nie były akceptowane przez Wójta Gminy. W kalkulacji tej pominięte zostały nakłady rzeczowe robocizny, sprzętu, a w szczególności materiałów, co uczyniło niemożliwym rozliczenie zużycia materiałów zakupionych dla potrzeb przedmiotowego remontu przez Gminę. Brak protokołu odbioru końcowego przedmiotowej inwestycji stanowił naruszenie przepisów wewnętrznych (§ 13 instrukcji obiegu dokumentów). Brak natomiast w zleceniu na wykonanie remontu zasad odbioru i rozliczenia kosztów inwestycji, jak również określonych stawek cenotwórczych do sporządzenia kalkulacji świadczy o braku dołożenia należytej staranności w zarządzaniu mieniem gminy, tym samym narusza art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (tekst jedn. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 4

4.1 W zleceniach dotyczących wykonania robót budowlanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej zawierać wszystkie dane konieczne do wykonania przedmiotu zlecenia, jak również wszystkie dane niezbędne do finansowego rozliczenia zlecanych robót.

4.2 Rozliczenia materiałów zakupionych na potrzeby remontowe i inwestycyjne dokonywać zgodnie z kosztorysem uwzględniającym nakłady rzeczowe na podstawie norm określonych w katalogach Nakładów Rzeczowych dla odpowiednich rodzajów robót, opracowanych na podstawie § 6 Zarządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej z dnia 15 lipca 1996r., w sprawie metod kosztorysowania obiektów i robót budowlanych (M.P. Nr 48, poz. 461).

4.3 Dokonać protokolarnego rozliczenia zużytych materiałów na budowę wodociągu w Zajamnie.

5. W dniu 9 lutego 2006 roku Wójt zawarł stosowne porozumienie z powiatem w ramach, którego Gmina zobowiązała się udzielić dotacji w kwocie 300.000 zł na budowę pięciu dróg powiatowych. Tym samym na dzień podpisania przedmiotowego porozumienia nastąpiło zaciągnięcie zobowiązań w kwocie o 50.000 zł wyższej od tej, jaką przewidywał projekt budżetu gminy na 2006 rok, co naruszało w swojej konsekwencji art. 92 pkt 3, w związku z art. 129 ust. 1 wówczas obowiązującej ustawy z dnia 26 listopada 1998r., o finansach publicznych, obecnie art. 138 pkt 3, w związku z art. 189 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r., o finansach publicznych (Dz.U., Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

Stwierdzona nieprawidłowość może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r., o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U., Nr 14, poz. 114) wobec przekroczenia zakresu upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązania.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może ponosić Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 5

Przy zawieraniu umów, porozumień o wykonanie zadań inwestycyjnych przestrzegać zasady zaciągnięcia zobowiązań w granicach kwot zaplanowanych w budżecie stosownie do art. 92 pkt 3, w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 30 .06. 2005r o finansach publicznych (Dz.U., Nr 249, poz. 2104 z późn. zm).

6. Wyrokiem z dnia 23 stycznia 2006 roku Sądu Rejonowego w Skarżysku – Kamiennej, Wydział IV Pracy, Sygn. akt. IV P 1937/05 z powództwa byłego Kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej w Łącznej została zasądzona od Urzędu Gminy na rzecz powoda kwota 2.940 zł brutto tytułem wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy wraz z ustawowymi odsetkami w wysokości 11,5 % liczonymi od dnia 20 października 2005 roku do dnia faktycznej zapłaty. Kontrola ustaliła, że zasądzona kwota w wysokości 2.940 zł została wypłacona ze środków Zakładu Gospodarki Komunalnej dnia 8.02.2006 roku na podstawie dyspozycji Wójta Gminy (adnotacja na piśmie z dnia 27.01.2006 roku), przy zaniechaniu naliczenia należnych i zasądzonych odsetek ustawowych na dzień zapłaty.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy Pani Marzena Piasta.

Wniosek pokontrolny Nr 6

Dokonać zapłaty zasądzonego odszkodowania wraz z należnymi odsetkami na rzecz byłego Kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej w Łącznej zgodnie z wyrokiem sądu ze środków Urzędu Gminy.

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 sposobie wykonania 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 ust. 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