



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-6100/14/4/12

Katowice, 10 września 2012 r.

Pan
Kazimierz Adamczyk
Wójt Gminy
Ornontowice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 24 maja do 6 lipca 2012 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Ornontowice za okres od 1 stycznia 2008 r. do 6 lipca 2012 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 lipca 2012 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W 2011 r. przeprowadzono kontrolę podatkową w zakresie zbadania prawidłowości ustalania opodatkowania w podatku od nieruchomości za rok 2006 i 2007 wobec podatnika o nr karty kontowej 19, będącego przedsiębiorcą. Przeprowadzając kontrolę podatkową organ podatkowy nie zastosował się do art. 83 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn.zm.) nie wpisując się do książki kontroli przed podjęciem dalszych czynności kontrolnych. Zgodnie z ww. przepisem, przedłużenie czasu trwania kontroli jest możliwe jedynie z przyczyn niezależnych od organu kontroli i wymaga uzasadnienia na piśmie. Uzasadnienie doręcza się przedsiębiorcy i wpisuje do książki kontroli przed podjęciem dalszych czynności kontrolnych.*

Zgodnie z dwoma imiennymi upoważnieniami (wydanymi odrębnie na rok 2006 i rok 2007), termin rozpoczęcia kontroli ustalono na dzień 18 maja 2011 r., termin zakończenia - 20 lipca 2011 r. Imienne upoważnienia dostarczono podatnikowi w dniu 19 maja 2011 r. Organ podatkowy czterokrotnie przedłużał kontrolę podatkową, postanowieniami z 14 lipca, 22 sierpnia, 20 września oraz 24 października 2011 r., wskazując w postanowieniach przedłużających kontrolę przyczyny przedłużenia oraz nowy termin zakończenia kontroli. Kontrolę każdorazowo przedłużano z uwagi na złożony

charakter przedmiotu kontroli oraz trudności w pozyskiwaniu dokumentów. Kontrola ostatecznie trwała do 30 listopada 2011 r.

W dniu 2 listopada 2011 r. do Urzędu Gminy Ornontowice podatnik złożył sprzeciw wobec podjęcia i wykonywania przez Wójta Gminy Ornontowice czynności kontrolnych m.in. z naruszeniem art. 83 ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, załączając kserokopię książki kontroli. W trakcie kontroli na podstawie poniesionych kosztów delegacji stwierdzono, że pracownicy Urzędu Gminy przeprowadzili kontrolę podatkową w siedzibie podatnika w dniach: 19 maja oraz 5-7 września 2011 r. We wrześniu 2011 r. nie dokonano wpisu do książki kontroli.

Postanowieniami z dnia 10 listopada 2011 r. Wójt Gminy Ornontowice zdecydował o kontynuowaniu czynności kontrolnych. Pismem z dnia 18 grudnia 2011 r. podatnik wniósł zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach, które postanowieniem z dnia 26 kwietnia 2012 r. umorzyło postępowanie w tej sprawie.

Zadania w zakresie kontroli podatkowej wykonywał Zastępca Kierownika Wydziału Finansowego i Budżetu oraz trzech Inspektorów tego Wydziału.

Wniosek nr 1

W przypadku wystąpienia konieczności przedłużenia kontroli podatkowej, przed podjęciem dalszych czynności kontrolnych, dokonać stosownego wpisu do książki kontroli, stosownie do art. 83 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.).

- Zaniechano ustalenia za listopad 2011 r. wysokości zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości wobec podatnika (małżeństwo, osoby fizyczne) o numerze karty kontowej 2455, będącego nabywcą gminnego lokalu użytkowego nr 14. Podatnik nabył lokal nr 14 położony w Ornontowicach przy ul. Zwycięstwa 2a wraz z udziałem wynoszącym 555/6356 części w nieruchomości wspólnej stanowiącej grunt oznaczony nr działki 2223/37 o powierzchni łącznej 0,1185 ha, na podstawie aktu notarialnego Repertorium A nr 9535/2011 z dnia 20 października 2011 r. Stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Informacja w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2011 złożona została w dniu 16 stycznia 2012 r. Zgodnie z art. 6 ust. 6 ww. ustawy, osoby fizyczne obowiązane są złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości.

Wymiaru zobowiązania podatkowego za rok 2011, organ podatkowy dokonał na podstawie decyzji z dnia 30 grudnia 2011 r. znak: WWFIB.3120.00490.2011.MA25 oraz znak: WWFIB.KW.01091.2011. Zgodnie z decyzją organu opodatkowaniu podlegały wskazane nieruchomości – jako związane z działalnością gospodarczą, niemniej jednak począwszy od miesiąca grudnia 2011 r.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Ornontowice wynika, iż przyczyną nienaliczenia i nieprzypisania podatku od nieruchomości za miesiąc listopad 2011 r. był błąd pisarski wynikający z zawiadomienia o zmianie w ewidencji gruntów i budynków przekazanego ze Starostwa Powiatowego w Mikołowie z dnia 22 grudnia 2011 r. a stanowiącego podstawę wydania ww. decyzji wymiarowej z dnia 30 grudnia 2011 r.

W trakcie kontroli (w dniu 25 czerwca 2011 r.) organ podatkowy wystawił decyzję w sprawie zmiany decyzji ustalającej wysokość pozostałego do zapłaty podatku od nieruchomości na rok 2011, w której wysokość podatku należnego do przypisu za miesiąc listopad 2011 roku naliczono w łącznej wysokości 104,00 zł.

Zadania w zakresie wymiaru podatków i opłat lokalnych wykonywał Podinspektor Wydziału Finansowego i Budżetu, nad którym bezpośredni nadzór sprawowała p. Celina Nowak – Skarbnik Gminy Ornontowice/Kierownik Wydziału Finansowego i Budżetu.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego i Budżetu Urzędu Gminy Ornontowice w zakresie prawidłowego dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *Przygotowano i przedłożono Radzie Gminy Ornontowice projekt uchwały w sprawie zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Ornontowice, przyjętym Uchwałą Nr XXIII/140/04 Rady Gminy Ornontowice z dnia 27 maja 2004 r., obniżający stawkę procentową, będącą podstawą ustalenia opłaty planistycznej z 1% do 0%. Uchwała zmieniająca Nr XX/141/08 podjęta została przez Radę Gminy Ornontowice dnia 26 marca 2008 r.*

Powyższe było niezgodne z art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) w związku z art. 36 ust. 4 ww. ustawy. Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, w planie miejscowym określa się obowiązkowo stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4. Z kolei zgodnie z art. 36 ust. 4 ww. ustawy, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości. Opłata ta jest dochodem własnym gminy w myśl art. 36 ust. 4 ww. ustawy oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm., a poprzednio Dz. U. 2008 r. Nr 88 poz. 539 z późn. zm.).

Uchwałą Nr XX/141/08 Rady Gminy Ornontowice z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Ornontowice, dla pozostałych terenów ustalono stawkę 0%. W Uchwale Nr XXIII/140/04 Rady Gminy Ornontowice z dnia 27 maja 2004 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ornontowice ustalono następujące stawki procentowe służące naliczaniu jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości objętych planem:

1) dla wszystkich terenów o przeznaczeniu podstawowym: tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, tereny zabudowy mieszkaniowej zagrodowej, tereny usług komercyjnych, tereny usług komercyjnych z zielenią urządzoną zajmującą ponad 60% powierzchni działki, tereny działalności produkcyjnej, oznaczonych symbolami MW, MN, MR, UC i PP, w wysokości 25%;

2) dla pozostałych terenów, w wysokości 1%.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Ornontowice wynika, iż wszelkie prace związane z przygotowaniem projektu zmian Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ornontowice prowadził i koordynował p.o. Zastępcy Kierownika Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami, obecnie niepracujący w Urzędzie Gminy Ornontowice.

Ponadto, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

Wniosek nr 3

Przygotować i przedłożyć Radzie Gminy Ornontowice projekt uchwały w sprawie zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Ornontowice, określający stawkę procentową dla terenów pozostałych, na podstawie której będzie możliwe ustalenie opłaty planistycznej, mając na uwadze art. 15 ust. 2 pkt 12 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.), w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

- *Zaniechano naliczenia, przypisania, a następnie wyegzekwowania odsetek od nieterminowo uregulowanych należności z tytułu dochodów z najmu na karcie kontowej nr 0001 za okres od marca do września 2009 r. oraz za styczeń 2010 r. naruszono tym postanowienia umowy najmu (bez numeru) z dnia 31 grudnia 2008 r. wraz z aneksem z dnia 31 grudnia 2010 r. Zgodnie z ww. umową, czynsz płatny był w terminie do 25 każdego miesiąca na podstawie otrzymanej faktury, pod rygorem zapłaty ustawowych odsetek za zwłokę. Zwłoka w regulowaniu należności w okresie: marzec – wrzesień 2009 r. wyniosła od 6 do 62 dni, a za styczeń 2010 r. - 120 dni. Zaległe należności uregulowano po terminie bez odsetek.*

Brak ujęcia odsetek na karcie kontowej najemcy było niezgodne z § 7 ust. 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. 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 z późn. zm.), a następnie § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczoną podstawą prawną, odsetki od należności ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

Powyższe naruszyło również art. 189 ust. 1 w związku z art. 138 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), a następnie art. 254 pkt 1 oraz obowiązującego od lutego 2012 r. art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), a ponadto art. 4 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2008 r. Nr 88 poz. 539 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm.).

W trakcie kontroli wystawiono notę odsetkową nr 15/2012 na kwotę 32,41 zł i dokonano przypisu tych odsetek na karcie kontowej ww. najemcy. Najemca uregulował powyższą kwotę.

Egzekucja należności pieniężnych - wystawianie not odsetkowych dotyczących czynszu, należała do obowiązków Kasjera w Wydziale Finansowym i Budżetu. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem sprawowała p. Celina Nowak – Skarbnik Gminy Ornontowice/ Kierownik Wydziału Finansowego i Budżetu.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego i Budżetu Urzędu Gminy Ornontowice w zakresie naliczania i egzekwowania odsetek za nieterminowe regulowanie należności wynikających z zawartych umów najmu, stosownie do art. 42 ust. 5 oraz art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

– *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w latach 2009 i 2010 postępowania o udzielenie zamówienia pn. „Termomodernizacja Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ornontowicach” stwierdzono, że:*

- *zaniechano dołożenia należytej staranności przy określeniu przedmiotu zamówienia oraz ustaleniu jego wartości, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).*

Wykonawca z tytułu realizacji przedmiotu niniejszego zamówienia podstawowego wystawił zgodnie z umową Nr WZP.RU-170/09 z dnia 15 października 2009 r. faktury na łączną kwotę 880.973,40 zł brutto, co stanowiło 98,68 % wartości wynagrodzenia umownego, ustalonego ryczałtowo na kwotę 892.776,00 zł (brutto). Przyczyną zmniejszenia wynagrodzenia umownego o równowartość kwoty 11.802,60 zł było zaliczenie do przedmiotu niniejszego postępowania robót wykonanych przez Zespół Szkolno-Przedszkolny w Ornontowicach w roku 2008 obejmujących częściową wymianę instalacji centralnego ogrzewania na podstawie umowy z dnia 4 września 2008 r. na realizację zadania w zakresie przebudowy i zmiany sposobu użytkowania części pomieszczeń gospodarczych ww. obiektu.

Ustalenie wartości zamówienia oraz opisu przedmiotu zamówienia dokonali Inspektorzy ówczesnie Wydziału Inwestycji, aktualnie Wydziału Rozwoju i Inwestycji, nad którymi nadzór sprawowali Naczelnicy odpowiednich Wydziałów.

- *udzielono w toku realizacji ww. zadania inwestycyjnego zamówienia dodatkowego w trybie z wolnej ręki na rzecz dotychczasowego wykonawcy, na roboty zrealizowane na obiektach Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ornontowicach, tj.: budynku przedszkola, sali gimnastycznej i łącznika oraz szkoły na podstawie umowy Nr WZP.RU-071/10 z dnia 8 kwietnia 2010 r., pomimo braku zaistnienia, w stosunku do części zakresu robót budowlanych, przesłanek uzasadniających zastosowanie tego trybu udzielenia zamówienia, wymaganych w art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. a i b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).*

Stosownie do brzmienia ww. przepisu, jedną z przesłanek udzielenia zamówienia dodatkowego jest to, iż jego wykonanie, pomimo zachowania należytej staranności, stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia.

Powyższe dotyczyło m.in. następujących pozycji zamówień dodatkowych wynikających z protokołów konieczności:

➤ Nr 2/04 - obiekt: budynek przedszkola:

- wymiany obróbek blacharskich na nowe na budynku przedszkola,
- wymiany rynien dachowych,
- wymiany otoku na dachu – instalacje odgromowe,
- wykucia (i wymurowania) luźnych rozkruszonych pustaków,
- wymiany tynków zewnętrznych: skucia starych odspojonych, spękanych tynków w ilości ok. 50% powierzchni,
- wymiany okien stalowych na PCV w przyziemiu i dobudówce,
- wykonania i montażu krat stalowych ozdobnych,
- demontażu, montażu oraz wymiany części blach zadaszenia wejścia do budynku;

➤ Nr 3/04 - obiekt: sala gimnastyczna + łącznik:

- wymiany obróbek blacharskich,
- montażu krokwi na dachu – konstrukcja wsporowa dla rynien,
- murowania ścian ogniomurów z cegły pełnej,
- w zakresie instalacji odgromowej – wymiany otoku na dachu na pręt ocynkowany,
- wymiany starych, odspojownych tynków na nowe ok. 50% powierzchni,
- wymiany parapetów wewnętrznych na PCV w wymienionych oknach;

➤ Nr 4/04 - obiekt: budynek szkoły:

- skucia starego odpadającego, mokrego tynku z elewacji budynku w ilości ok. 30%,
- wykonania tynków zew. cem. – wap.,
- wykonania cokołu z tynku żywicznego,
- demontażu instalacji (starej, nieczynnej) c.o. + transport materiału z demontażu na wskazane miejsce,
- rozbiórki elementów z cegły na poddaszu, transport materiału.

Wartość robót objętych protokołami konieczności, wykonanych na odrębnych obiektach a wynikających z kosztorysu ofertowego wykonawcy, oszacowano i ostatecznie wypłacono w łącznej kwocie 105.029,00 zł (brutto).

Umowę na wykonanie robót dodatkowych nr WZP.RU-071/10 zawarł w dniu 8 kwietnia 2010 r. p. Kazimierz Adamczyk – Wójt Gminy Ornontowice.

W toku czynności kontrolnych, na podstawie analizy zapisów dziennika budowy zaprowadzonego dla przedmiotowej inwestycji stwierdzono dodatkowo, iż roboty realizowane w ramach zamówienia dodatkowego w zakresie wymiany rynien i instalacji odgromowej, jak i wymiany okien PCV na obiekcie przedszkola na nowe oraz docieplenia ścian korytarza w przyziemiu i wykonania izolacji przeciwwilgociowej pionowej na obiekcie szkoły, zrealizowano pomimo braku dochowania, na dzień rozpoczęcia realizacji niniejszych robót, pisemnej formy zawarcia umowy na ich wykonanie. Opisany wyżej zakres robót tożsamy był z zakresem wynikającym z protokołów konieczności nr 1/04 i nr 2/04 z dnia 12 marca 2010 r. Powyższe protokoły konieczności zostały sporządzone po wykonaniu większości robót objętych umową o roboty dodatkowe. Ponadto, w powyższych protokołach nie określono wysokości wynagrodzenia przysługującego wykonawcy, co jest istotnym postanowieniem umowy o roboty budowlane, zgodnie z art. 647 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.). Zgodnie z art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, umowa

w sprawach zamówień publicznych wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej.

Zlecenia realizacji robót w powyższym zakresie dokonał p. Michał Adamczyk - Zastępca Wójta Gminy Ornontowice, zgodnie z treścią podpisanych protokołów konieczności.

- W zakresie realizacji w latach 2009 - 2010 zadań inwestycyjnych pn.: „Budowa ulicy Skośnej w Ornontowicach” w ramach budowy pierwszej części układu dróg wraz z infrastrukturą techniczną na terenach inwestycyjnych na przedpolu Kopalni w Ornontowicach oraz „Wykonanie klimatyzacji w budynku Urzędu Gminy” stwierdzono, że nieprawidłowo określono przedmiot zamówienia, czym naruszono art. 29 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.). Zgodnie z art. 29 ust. 1 ww. ustawy, 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. W myśl art. 31 ust. 1 ww. ustawy, Zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych.

- W przypadku zadania pn.: „Budowa ulicy Skośnej w Ornontowicach” przedmiot zamówienia nie uwzględniał robót polegających na:

- wykonaniu chodników i wjazdów z kostki brukowej,
- wykonaniu 2 studni kanalizacyjnych.

Roboty te wykonane zostały jako dodatkowe i nie były objęte dokumentacją projektową. Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Ornontowice wynika, iż dodatkowe wykonanie chodników i wjazdów wynikało z potrzeby wykonania wjazdów na działki, które powstały z podziału działki nr 2831/12 już po wykonaniu i zakończeniu procesu projektowania ul. Skośnej. Również z powodu podziału działek nastąpiła konieczność budowy 2 dodatkowych studni kanalizacyjnych tak, aby w przyszłości nie było konieczności rozebrania i rozkopywania nowo wybudowanej ulicy Skośnej.

Podziału działki nr 2831/12 dokonano decyzją Wójta Gminy Ornontowice z dnia 17 grudnia 2009 r., a więc przed wszczęciem postępowania w sprawie o udzielenie zamówienia podstawowego. Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczone zostało w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 11 stycznia 2010 r. Zamawiający, dochowując należytej staranności powinien był dokonać stosownej aktualizacji dokumentacji projektowej, przewidując konieczność wykonania wyżej wymienionych prac.

W konsekwencji powyższego, dnia 4 października 2010 r. zawarto umowę Nr WZP.RU-229/10 o wykonanie robót budowlanych – dodatkowych do zadania „Budowa ul. Skośnej w Ornontowicach”. Za wykonanie przedmiotu umowy ustalono wynagrodzenie brutto 62.055,16 zł, w tym wartość powyższych robót, określonych w protokole konieczności z dnia 4 października 2010 r. 15.781,03 zł.

Umowę Nr WZP.RU-055/10 o wykonanie robót budowlanych polegających na budowie układu dróg wraz z infrastrukturą techniczną na przedpolu Kopalni w Ornontowicach – Budowa ul. Skośnej (roboty podstawowe) zawarto dnia 25 lutego 2010 r.

- W przypadku zadania pn. „Wykonanie klimatyzacji w budynku Urzędu Gminy” przedmiot zamówienia nie uwzględniał wykonania klimatyzacji w pokoju nr 109 (serwerowni) oraz pokoju nr 309 (Urząd Stanu Cywilnego). W tych pomieszczeniach

działały klimatyzatory zamontowane odpowiednio w 2006 r. oraz 2001 r. Roboty te wykonane zostały jako dodatkowe i nie były objęte dokumentacją projektową.

W protokole konieczności z dnia 5 lutego 2010 r. wskazano, iż w związku z pominięciem w dokumentacji technicznej pokoju nr 309 oraz 109 i zaistniałą koniecznością wykonania klimatyzacji w tych pomieszczeniach przy okazji realizacji klimatyzacji objętej dokumentacją, wykonanie tych prac uznaje się za celowe i zasadne.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Ornontowice wynika, iż dotychczas funkcjonujący w pokoju nr 309 klimatyzator, zainstalowany w 2001 roku, podlegał częstym awariom, które nasiliły się w roku 2009. Był to proces długotrwały. Natomiast, po pisemnej interwencji jednego z Wydziałów ze stycznia 2010 r. uznano, iż klimatyzator w pokoju nr 109 nie był przystosowany do pracy ciągłej (okres zimowy), jak również nie zabezpieczał w pełni wentylacji pomieszczenia w okresach ciepłych, a sprzęt tam pracujący wymaga ciągłego chłodzenia.

W konsekwencji powyższego, dnia 8 marca 2010 r., zawarto umowę WZP.RU-087/10 o wykonanie robót budowlanych związanych z wykonaniem klimatyzacji w budynku Urzędu Gminy – pokoje nr 109 i 309. Za wykonanie przedmiotu umowy ustalono wynagrodzenie brutto 26.366,81 zł.

Umowę Nr WZP.RU-199/09 o wykonanie robót budowlanych polegających na wykonaniu klimatyzacji w budynku Urzędu Gminy (umowa podstawowa) podpisano w dniu 22 grudnia 2009 r.

Specyfikacje istotnych warunków zamówienia z dnia 11 stycznia 2010 r., jak i z dnia 19 października 2009 r. dotyczące powyższych zamówień zatwierdzone zostały przez p. Michała Adameczyka – Zastępcę Wójta Gminy Ornontowice.

Sprawy z zakresu przygotowania i realizacji inwestycji należały do zadań Wydziału Rozwoju i Inwestycji (poprzednio Wydziału Inwestycji).

Umowę Nr WZP.RU-229/10 z dnia 4 października 2010 r. o wykonanie robót budowlanych dodatkowych do „Budowy ul. Skośnej w Ornontowicach” oraz umowę Nr WZP.RU-087/10 z dnia 8 marca 2010 r. o wykonanie robót budowlanych związanych z wykonaniem klimatyzacji w budynku Urzędu Gminy – pokoje nr 109 i 309 podpisał p. Kazimierz Adameczyk – Wójt Gminy Ornontowice.

Protokoły konieczności ze strony Gminy podpisali: p. Michał Adameczyk – Zastępca Wójta Gminy Ornontowice oraz Zastępca Kierownika Wydziału Inwestycji (obecnie Wydziału Rozwoju i Inwestycji). Ponadto, w przypadku protokołu konieczności do Budowy ul. Skośnej, protokół został również podpisany przez Kierownika Wydziału Inwestycji.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Rozwoju i Inwestycji w zakresie określania przedmiotu zamówienia oraz udzielenia zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki wyłącznie po spełnieniu przesłanek ustawowych, stosownie do art. 29 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 67, art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- W 2009 r. zawarto umowę kredytu na kwotę 1.000.000,00 zł przed uzyskaniem opinii Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o możliwości spłaty*

kredytu przez Gminę Ornontowice. Powyższym naruszono art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), zgodnie z którym w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o udzielenie kredytu lub pożyczki, organ wykonawczy tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki lub wykupu papierów wartościowych.

Powyższe dotyczyło umowy Nr 6/W12/TM/2009/128 z dnia 13 marca 2009 r., dla której opinia wydana została ma mocy Uchwały Nr 4100/IV/29/2009 z dnia 6 kwietnia 2009 r. IV Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

Powyższą umowę kredytu zawarł p. Kazimierz Adamczyk – Wójt Gminy Ornontowice, przy kontrasygnacie p. Celiny Nowak – Skarbnika Gminy Ornontowice/Kierownika Wydziału Finansowego i Budżetu.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- Nieprawidłowo ujęto w roku 2011 pożyczkę z budżetu państwa na koncie 134 – „Kredyty bankowe” pn. „kredyt na wyprzedzające finansowanie”. Było to niezgodne z zasadami (polityką) rachunkowości, wprowadzonymi Zarządzeniami Wójta Gminy Ornontowice Nr 0152-29/10 z dnia 29 października 2010 r. oraz Nr 120/02/2012 z dnia 3 stycznia 2012 r. wraz ze zmianami. Powyższe naruszyło również postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczoną powyżej podstawą prawną, konto 134 – „Kredyty bankowe” służy do ewidencji kredytów bankowych zaciągniętych na finansowanie budżetu. Natomiast konto 260 – „Zobowiązania finansowe” służy do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, z wyjątkiem kredytów bankowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych. Nieprawidłowość dotyczyła umowy pożyczki Nr PROW321.11.01561.24 z dnia 13 kwietnia 2011 r. na wyprzedzające finansowanie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013, która do dnia kontroli widniała na koncie 134 – „Kredyty bankowe”.
- Zaniechano ujęcia w ewidencji księgowej budżetu (organu) odsetek od udzielonych Gminie Ornontowice kredytu oraz pożyczek na kontach 134 – „Kredyty bankowe”, 260 – „Zobowiązania finansowe” i 909 – „Rozliczenia międzyokresowe” naliczonych w okresie od 2009 r. do dnia zakończenia kontroli. Powyższe było niezgodne z zasadami określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), a następnie w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). W zakładowym planie kont dla budżetu gminy, zawartym w załączniku nr 1 do Zarządzeń Wójta Gminy Ornontowice Nr 0152-29/10 z dnia 29 października 2010 r. oraz

Nr 120/02/2012 z dnia 3 stycznia 2012 r., brak było opisu zasad ewidencji na kontach 134 i 909 stosownie do ww. przepisów. Do dnia zakończenia kontroli nie wprowadzono nowych zasad w tym zakresie. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Stosownie do art. 10 ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa powyżej.

Prowadzenie ewidencji księgowej pożyczek i kredytów należało do obowiązków Zastępcy Kierownika Wydziału Finansowego i Budżetu. Aktualizacja polityki rachunkowości należała do zakresu obowiązków dwóch Inspektorów Wydziału Finansowego i Budżetu. Nadzór nad pracownikami sprawowała p. Celina Nowak - Skarbnik Gminy/Kierownik Wydziału Finansowego i Budżetu.

Wniosek nr 6

Dokonać przesięgowania pożyczki wynikającej z umowy Nr PROW321.11.01561.24 z dnia 13 kwietnia 2011 r. z konta 134 - „Kredyty bankowe” na konto 260 - „Zobowiązania finansowe”, stosownie do zasad (polityki) rachunkowości, wprowadzonych Zarządzeniem Wójta Gminy Ornontowice Nr 120/02/2012 z dnia 3 stycznia 2012 r. wraz ze zmianami oraz postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.).

Wniosek nr 7

Uzupełnić zakładowy plan kont o opis zasad ewidencji odsetek od kredytów i pożyczek na kontach 134 - „Kredyty bankowe”, 260 - „Zobowiązania finansowe” i 909 - „Rozliczenia międzyokresowe” oraz obliczyć i zaewidencjonować odsetki, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

W zakresie przekazania majątku do jednostek:

- Zaniechano przekazania w trwały zarząd nieruchomości gminnych będących we władaniu jednostek organizacyjnych Gminy Ornontowice, tj.: Zespół Szkolno-Przedszkolny w Ornontowicach, Gimnazjum w Ornontowicach, Zakład Gospodarki Zasobami Gminnymi

w Ornontowicach oraz Zakład Gospodarki Komunalnej i Wodociągowej w Ornontowicach. Naruszono tym art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), w myśl którego trwały zarząd jest prawną formą władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Korzystanie z nieruchomości, będących własnością Gminy, odbywa się na podstawie umów najmu bądź dzierżawy zawartych ze strony Gminy Ornontowice przez p. Kazimierza Adamczyka – Wójta Gminy Ornontowice.

Powyższa nieprawidłowość została stwierdzona również w trakcie poprzedniej kontroli gospodarki finansowej Gminy Ornontowice. W wyniku jej przeprowadzenia do Wójta Gminy Ornontowice skierowano wystąpienie pokontrolne Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6100/46/2/08/09 z dnia 3 kwietnia 2009 r.

Z wyjaśnień pracowników wynika, iż przeszkodą ustanowienia trwałego zarządu dla Zespołu Szkolno-Przedszkolnego i Gimnazjum jest lokalizacja tych jednostek w budynkach, które stanowią jedną bryłę. Gmina poszukuje rozwiązania, które pozwoli podzielić bryłę budynku i ustanowić dwa samodzielne lokale, a następnie przekazać ww. jednostkom te lokale w trwały zarząd. Nie ustanowiono trwałego zarządu dla Zakładu Gospodarki Komunalnej i Wodociągowej, ponieważ obecna siedziba zakładu jest czasowa i docelowo Zakład ma posiadać własny budynek. Ustanowienie trwałego zarządu dla Zakładu Gospodarki Zasobami Gminy nie jest realizowane, ponieważ po sprzedaży większości mieszkań planowana jest likwidacja tego Zakładu.

Stosownie do przepisu art. 25 ust. 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje p. Kazimierz Adamczyk - Wójt Gminy Ornontowice. Zadania w zakresie gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości należały do zakresu działania Wydziału Środowiska, Przedsiębiorczości i Gospodarki Gruntami, nad którym kontrolę sprawował Kierownik ww. Wydziału.

Wniosek nr 8

Podjąć działania zmierzające do uregulowania prawnej formy władania nieruchomościami przez jednostki organizacyjne Gminy Ornontowice, mając na uwadze art. 43 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), w związku z art. 61 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kołodziej

