

Lublin, 7 marca 2014 r.

RIO – II – 600/56/2013

Pan Leszek Proskura
Wójt Gminy
22–304 Siennica Różana 265A

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 12 listopada 2013 r. do 8 stycznia 2014 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Siennica Różana. Protokół kontroli podpisano 24 stycznia 2014 r.

W zakresie nieprawidłowości wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących stosownego instruktażu lub o incydentalnym charakterze – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie księgowości i rachunkowości:

1.1. Niesporządzanie zestawień obrotów dzienników częściowych prowadzonych w 2012 r. – str. 5 protokołu.

Przy prowadzeniu dzienników częściowych, grupujących zdarzenia według ich rodzajów, sporządzać zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do przepisów art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

2.1.1. Opodatkowanie, jedną decyzją wymiarową, gruntów stanowiących współwłasność małżonków oraz gruntów stanowiących odrębną własność jednego z małżonków - str. 29 protokołu.

Grunty, stanowiące odrębną własność małżonków, opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, mając na uwadze przepisy art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.), stosownie do których podatnikiem jest osoba fizyczna będąca właścicielem gruntów.

2.1.2. Przypadki niesystematycznego wystawiania tytułów wykonawczych - str. 31 protokołu.

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe, w związku z przepisami art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 z późn. zm.).

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je do właściwego miejscowo urzędu skarbowego systematycznie i bez zwłoki, stosownie do przepisów § 3 ust. 1, § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 z późn. zm.) w związku z art. 15 § 1 cytowanej ustawy.

2.1.3. Wydawanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na podstawie wniosków niezawierających wszystkich danych – str. 35, 36 protokołu.

Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać na podstawie wniosków, zawierających wszystkie dane, określone w przepisach art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu

alkoholizmowi (Dz. U. z 2012 r., poz. 1356 z późn. zm.), do których dołączono dokumenty wymagane przepisami art. 18 ust. 6 tej ustawy.

2.1.4. Niezamieszczenie w umowach zawartych z odbiorcami wody częstotliwości i terminów odczytu wskazań wodomierzy – str. 38 protokołu.

W umowach o zaopatrzenie w wodę ustalić terminy wzajemnych rozliczeń, stosownie do przepisów art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r., Nr 123, poz. 858 z późn. zm.).

2.1.5. Niepodejmowanie konsekwentnych czynności zmierzających do wyegzekwowania należności z tytułu opłat za wodę, skutkujące przedawnieniem roszczeń z tego tytułu (w badanej próbie w kwocie 2.018,99 zł) – str. 39-40 protokołu.

W stosunku do zalegających z regulowaniem należności cywilnoprawnych podejmować konsekwentne czynności zmierzające do ich wyegzekwowania, na podstawie przepisów Części Trzeciej „Postępowanie egzekucyjne” ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101), nie dopuszczając do przedawnienia roszczeń; okres przedawnienia określony został w przepisach art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Ustalenie wartości zamówienia pn. „Budowa drogi dojazdowej wzdłuż boiska sportowego w miejscowości Siennica Królewska Mała” wraz z podatkiem od towarów i usług oraz przeliczenie tej wartości na euro (co nie miało wpływu na wybór i stosowanie odpowiednich procedur postępowania) – str. 49 protokołu.

Wartość zamówienia publicznego ustalać z należytą starannością, na podstawie całkowitego szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, stosownie do przepisów art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) i taką wartość przeliczać na euro według obowiązującego kursu złotego w stosunku do euro, określanego co najmniej raz na dwa lata przez Prezesa Rady Ministrów, w związku z przepisami art. 35 ust. 3 tej ustawy.

2.2.2. Nieprawidłowości w zakresie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Budowa drogi dojazdowej wzdłuż boiska sportowego w miejscowości Siennica

Królewska Mała”, opisu sposobu dokonywania ich oceny oraz dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia tych warunków, polegające na :

a) żądaniu od wykonawców – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia – złożenia wraz z ofertą dokumentów:

* które miały potwierdzać spełnianie warunków udziału w postępowaniu, w tym:

- „koncesji, zezwolenia lub licencji, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania koncesji, zezwolenia lub licencji na podjęcie działalności gospodarczej w zakresie objętym zamówieniem publicznym”,
- wykazu niezbędnych do wykonania zamówienia urządzeń i narzędzi, jakimi dysponuje wykonawca wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami,
- „polisę lub innego dokumentu ubezpieczenia potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej przez okres realizacji zamówienia”,
- informacji banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej, w których wykonawca posiada rachunek, potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy,

w sytuacji gdy dokumentów tych nie żądano w ogłoszeniu o zamówieniu, a zamawiający nie opisał sposobu oceny tych warunków (co uzasadniałoby żądanie tych dokumentów i umożliwiło ocenę spełniania tych warunków),

* których zamawiający nie mógł żądać, w tym:

- aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej i dokumentów poświadczających uprawnienia osób wymaganych przez zamawiającego oraz ich przynależność do właściwej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, których możliwości żądania nie przewidywały przepisy obowiązujące w dniu wszczęcia postępowania (11.06.2012r.), przy czym w ogłoszeniu o zamówieniu prawidłowo wymagano w tym zakresie oświadczenia o posiadaniu wymaganych uprawnień przez osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia,
- potwierdzenia wniesienia wadium,
- umowy regulującej współpracę podmiotów występujących wspólnie,

c) nieprecyzyjnym opisanie sposobu dokonywania oceny spełnienia warunku udziału w zakresie wiedzy i doświadczenia, przez żądanie od wykonawców wykazania się realizacją co najmniej trzech wykonanych inwestycji (odpowiadających swoim rodzajem i wartością robotom stanowiącym przedmiot zamówienia) w okresie ostatnich pięciu lat - bez określenia wartości robót, których wykonanie zamawiający uzna za spełnienie tego warunku oraz bez doprecyzowania, że chodzi o okres ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert,

d) niezawarciu - w ogłoszeniu o zamówieniu - opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie posiadania wiedzy i doświadczenia oraz dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia (wskazanych w specyfikacji)

– str. 49-51 protokołu.

Zapewniać zgodność treści ogłoszenia o zamówieniu z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym m.in. w zakresie warunków udziału w postępowaniu, opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków oraz oświadczeń i dokumentów potwierdzających ich spełnianie, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 i 6 oraz art. 41 pkt 7 w związku z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych. Zawarcie w ogłoszeniach o zamówieniu i w specyfikacji różniących się informacji uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości elementy i warunki postępowania ustalił zamawiający, czy też jakich dokumentów zamawiający wymaga (wskazanych w ogłoszeniu, czy w specyfikacji), co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia – określonej w przepisach art. 7 ust. 1 tej ustawy – zasady równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i wskazanych w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2013 r., poz. 231), mając na uwadze, że:

- a) zamawiający może żądać dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu jedynie w sytuacji, gdy dokona opisu sposobu oceny ich spełniania, stosownie do przepisów art. 25 ust. 1 i art. 26 ust. 2 w związku z art. 22 ust. 3 tej ustawy, ponieważ żądanie dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, w sytuacji kiedy zamawiający tych warunków faktycznie nie sformułował (lub nie sprecyzował), jest zbędne (formalnie pozbawione podstaw prawnych), np. żądając od wykonawców:
- na podstawie § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia – dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, w szczególności koncesji, zezwolenia lub licencji – jedynie wtedy, gdy przedmiot zamówienia wymaga posiadania takich uprawnień i zamawiający zamieści opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku (tj. wskaże - jakie konkretnie uprawnienia są wymagane do prowadzenia określonej działalności lub czynności oraz przepisy prawa, które nakładają obowiązek ich posiadania),
 - na podstawie § 1 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia – wykazu wykonanych robót budowlanych – prawidłowo wskazywać okres, z którego wykonawcy mogą wykazać się doświadczeniem, tj. ostatnie pięć lat przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz określać wartość wykonanych robót, którą zamawiający uzna za spełnienie przez wykonawcę tego warunku, pamiętając o obowiązku opisanie sposobu oceny spełniania warunków

- udziału w postępowaniu w sposób związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia, zgodnie z przepisami art. 22 ust. 4 ustawy,
- na podstawie § 1 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia – wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług lub robót budowlanych w celu realizacji zamówienia wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami, wskazywać ilość wymaganego sprzętu, który zamawiający uzna za spełnienie przez wykonawcę warunku dysponowania potencjałem technicznym,
 - na podstawie § 1 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia – informacji banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej, wskazywać minimalną wysokość posiadanych przez wykonawcę środków finansowych lub zdolności kredytowej, które zamawiający uzna za spełnienie tego warunku,
 - na podstawie § 1 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia – polisy lub w przypadku jej braku, innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia, wskazywać, że polisa winna być opłacona oraz wskazywać na jaką minimalną kwotę winien być ubezpieczony wykonawca, aby zamawiający uznał ten warunek za spełniony,
- b) żądanie od wykonawców aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, czy też dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień przez osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, nie znajduje podstaw w przepisach cytowanego rozporządzenia. Zamawiający – na podstawie przepisów § 1 ust. 1 pkt 8 tego rozporządzenia – ma prawo żądania od wykonawców jedynie oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, posiadają wymagane uprawnienia, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień, natomiast w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania w oparciu o art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, może żądać od wykonawców aktualnego odpisu z właściwego rejestru lub z centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej, jeżeli odrębne przepisy wymagają wpisu do rejestru lub ewidencji, stosownie do postanowień § 3 ust. 1 pkt 2 powołanego rozporządzenia,
- c) od wykonawców nie można żądać złożenia wraz z ofertą dowodu wniesienia wadium, gdyż – zgodnie z art. 45 ust. 1 tej ustawy – zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie wniesienia wadium i to fakt jego niewniesienia, a nie brak dowodu na dokonanie tej czynności, stanowi przesłankę do wykluczenia wykonawcy z postępowania, o której mowa w art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy. Dowód wniesienia wadium nie jest więc dokumentem niezbędnym do przeprowadzenia postępowania, wobec czego jego żądanie jest bezpodstawne, a wadium – stosownie do przepisów art. 45 ust. 3 powołanej ustawy – wykonawca może wnieść do upływu terminu składania ofert,
- d) od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia można żądać umowy regulującej współpracę tych wykonawców wyłącznie w sytuacji, jeżeli oferta tych wykonawców została wybrana i dopiero przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisu art. 23 ust. 4 powołanej ustawy.

2.3. W zakresie udzielonych dotacji:

2.3.1. Niezawarcie w ogłoszeniu otwartego konkursu na realizację w 2012 r. zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu, terminu i warunków realizacji zadania – str. 56 protokołu.

W ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych wskazanych w przepisach art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) zawierać wszystkie informacje wymagane przepisami art. 13 ust. 2 tej ustawy.

3. W zakresie gospodarki mieniem:

3.1. Niesporządzenie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym – str. 63 protokołu.

Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (niezależnie od stosowanego trybu), zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

3.2. Nieogłoszenie informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w prasie lokalnej. Niepodanie do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargów. Niewskazanie w protokołach z przeprowadzonych przetargów daty ich sporządzenia. Niezawiadomienie na piśmie osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży - str. 65 protokołu.

Podawać do publicznej wiadomości:

- informację o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży – m.in. przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz.651 z późn. zm.),
- informację o wyniku przetargu na zbycie nieruchomości – wywieszając ją w siedzibie Urzędu Gminy na okres 7 dni, zgodnie z przepisami § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 z późn. zm.).

W protokole z przeprowadzonego przetargu zawierać wszystkie informacje wymagane przepisami § 10 ust. 1 cytowanego rozporządzenia, w tym informację o dacie sporządzenia protokołu, wymaganą przez § 10 ust. 1 pkt 11 tego rozporządzenia.

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do przepisów art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mając na uwadze przepisy ust. 2 tego artykułu, zgodnie z którymi jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, przy czym w zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania, w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl), w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Gminy Siennica Różana