

Lublin, 13 maja 2010 r.

RIO – II – 601/9/2010

Pan Andrzej Sobaszek
Burmistrz Miasta Bychawa
ul. Partyzantów 1
23 - 100 Bychawa

Szanowny Panie Burmistrzu,

W dniach od 19 stycznia do 5 marca 2010 r. inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie – Iwona Wojtak, Jolanta Łuszczak, Paweł Bogusz, Wojciech Szukała i Marian Stachyra – przeprowadzili kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy miejskiej Bychawa. Ustalenia kontroli zawarte zostały: w protokole kontroli kompleksowej oraz protokole kontroli problemowej, w zakresie ustalenia i wypłacenia jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli za 2009 r. Protokoły omówiono i podpisano 19 marca 2010 r.

Wyniki przeprowadzonej kontroli pozwalają stwierdzić, że gospodarka finansowa gminy prowadzona jest z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, a stwierdzone w jej toku uchybienia miały charakter incydentalny. Niektóre z nich zostały wyeliminowane w trakcie kontroli, po udzieleniu stosownego instruktażu; w tym zakresie 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 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

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

1. W zakresie dochodów budżetowych:

1.1. Zawyżenie w sprawozdaniu Rb-PDP „Półroczne/roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy”, sporządzonym za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 r., skutków obniżenia górnej stawki w podatku rolnym (o 11.369,20 zł),

w wyniku przyjęcia do ich obliczenia powierzchni gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem rolnym bez odliczenia powierzchni gruntów podlegających uldze żołnierskiej oraz uldze z tytułu nabycia (50 % i 75 %).

W sprawozdaniu Rb-PDP „Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 7 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), przy czym przy obliczaniu skutków obniżenia górnej stawki w podatku rolnym powierzchnię użytków rolnych, stanowiących podstawę obliczenia tych skutków, pomniejszać o powierzchnię gruntów, od której naliczono 50 % i 75 % ulgi z tytułu nabycia gruntów oraz ulgi żołnierskie.

Sporządzić skorygowane sprawozdanie za 2009 r. (również w formie elektronicznej) oraz przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia; załączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt i wskazać, że korekta dokonana została w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO – str. 18 protokołu.

1.2. Opodatkowanie w 2009 r. niektórych podatników na podstawie deklaracji na podatek od nieruchomości, w których podatnicy wykazali powierzchnię gruntów niezgodną z ewidencją geodezyjną.

Sprawdzać przedkładane deklaracje podatkowe w celu ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia jego zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do przepisów art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).

Wyjaśnić różnice pomiędzy ewidencją geodezyjną a ewidencją podatkową w zakresie powierzchni gruntów, wykazanej w deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2009 r. przez podatników ujętych pod poz. 2, 26 i 27 załącznika Nr IV/2 do protokołu kontroli, mając na uwadze, że – zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 z późn. zm.) – podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, a następnie wystąpić do wskazanych podatników o przedłożenie korekt deklaracji również za lata ubiegłe, z uwzględnieniem okresu przedawnienia zobowiązań podatkowych, określonego w przepisach art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej. W przypadku niewywiązania się z tego obowiązku, określić stosowną decyzją – na podstawie art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej – wysokość zobowiązania podatkowego – str. 22 - 26 protokołu.

1.3. Przypadek niezawiadomienia na piśmie - osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości

– o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, wyznaczając termin nie krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, stosownie do przepisów art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy ust. 2 tego artykułu, w myśl których, 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 – str. 39 protokołu.

2. W zakresie wydatków bieżących:

2.1. *Ustalenie pracownikom Urzędu Miejskiego - w dniu nawiązania stosunku pracy – nieprawidłowej stawki dodatku za wieloletnią pracę, skutkujące wypłacaniem tego dodatku w nieprawidłowej wysokości:*

- *pracownikowi ujętemu pod poz. 4 na str. 2 załącznika nr IV/22 do protokołu, w okresie od 11 kwietnia 2007 r. do 31 marca 2008 r. – w wysokości zawyżonej o łączną kwotę 181,74 zł,*
- *pracownikowi ujętemu pod poz. 4 na str. 1 załącznika nr IV/23 do protokołu, w okresie od 13 października 2008 r. do 30 kwietnia 2009 r. – w wysokości zaniżonej o łączną kwotę 86,47 zł, co skutkowało ustaleniem i wypłaceniem w nieprawidłowej wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.*

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę wliczać pracownikom wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, stosownie do przepisów art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

Wyższą stawkę dodatku za wieloletnią pracę wypłacać począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył do niej prawo, jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca albo za dany miesiąc, jeżeli nabycie prawa do wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca, zgodnie z przepisami § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 z późn. zm.) – str. 49 - 50, 52 - 53 protokołu.

2.2. *Nieprawidłowe ustalenie wynagrodzenia, będącego podstawą naliczenia nagrody jubileuszowej pracownikowi wymienionemu pod poz. 4 na str. 1 załącznika nr IV/22 do protokołu, w wyniku przyjęcia do jej obliczenia błędnej kwoty składnika wynagrodzenia*

przysługującego za okresy nie dłuższe niż miesiąc, skutkujące wypłaceniem nagrody w zawyżonej wysokości (o 266,66 zł).

Niedokonanie korekty nagrody jubileuszowej, wypłaconej pracownikowi ujętemu pod poz. 4 na str. 2. załącznika nr IV/22 do protokołu w lutym 2008 r., w związku ze zmianą wynagrodzenia pracownika, będącego podstawą jej naliczenia z mocą wsteczną, skutkujące wypłaceniem nagrody w zaniżonej wysokości (o 187,20 zł). Przyznanie i wypłacenie nagrody temu pracownikowi przed nabyciem do niej prawa.

Wynagrodzenie – będące podstawą obliczenia wysokości nagrody jubileuszowej – obliczać według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, stosownie do przepisów art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych.

Składniki wynagrodzenia przysługujące pracownikowi za okresy nie dłuższe niż 1 miesiąc – z wyjątkiem określonych w § 7 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.) – wypłacone w okresie 3 miesięcy bezpośrednio poprzedzających miesiąc nabycia prawa do ekwiwalentu, uwzględniać przy ustalaniu ekwiwalentu w średniej wysokości z tego okresu, stosownie do przepisów § 16 ust. 1 tego rozporządzenia.

Wysokość nagrody jubileuszowej obliczać na podstawie wynagrodzenia przysługującego pracownikowi w dniu nabycia do niej prawa lub – jeżeli dla pracownika jest to korzystniejsze – w dniu jej wypłaty, stosownie do przepisu § 8 ust. 6 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. W przypadku dokonywania zmiany wysokości wynagrodzenia z mocą wsteczną – dokonywać przeliczenia wypłaconych świadczeń i wypłacać pracownikom niedopłacone kwoty.

Nagrody jubileuszowe przyznawać i wypłacać pracownikom nie wcześniej niż po nabyciu prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 1 i 5 tego rozporządzenia – str. 48 - 49, 50 - 51 protokołu.

- 2.3. *Przyjęcie do obliczenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy niewłaściwej liczby dni tego urlopu, skutkujące zawyżeniem wypłaconego ekwiwalentu o kwotę 111,80 zł.*

Ekwiwalent pieniężny wypłacać za – poprawnie ustaloną – ilość dni niewykorzystanego przez pracownika urlopu wypoczynkowego, stosownie do przepisów art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

3. W zakresie wydatków majątkowych:

- 3.1. *Nieprawidłowości dotyczące zawarcia, realizacji i zmian umowy na rozbudowę budynku*

szkoły z przebudową pomieszczeń mieszkalnych na mieszkania socjalne na piętrze budynku szkoły w Osowie, polegające na:

- a) nieokreśleniu w umowie zasad rozliczenia wynagrodzenia wykonawcy za wykonanie pierwszego etapu robót (do ich rozliczenia przyjęto harmonogram realizacji zadania z wyceną robót, który obowiązywał przy umowie zamawiającego, zawartej z Bankiem Gospodarstwa Krajowego o dofinansowanie tego zadania),
- b) dokonaniu - bez zachowania formy pisemnej – zmian umowy wykraczających poza zakres przedmiotu zamówienia, określony w specyfikacji, polegających na:
 - zamontowaniu 26 szt. okien PCV zamiast wymiany 10 szt. okien drewnianych na okna drewniane nowe i wyremontowaniu 16 szt. okien drewnianych,
 - zamianie obudowy sufitów z płyt silikatowo – cementowych PROMATECT L grubości 12,5 mm i 30 mm na płyty gipsowo – kartonowe podwójne o grubości 2 x 12,5 mm,

których konieczność wprowadzenia można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, a nie jest możliwe ustalenie, czy zmiany te były dla zamawiającego korzystne ze względu na niedokonanie analizy ich kosztów.

Potwierdzenie przez członków komisji odbiorowej stanu niezgodnego ze stanem faktycznym – w protokole odbioru etapu pierwszego z 6.10.2008 r. i w końcowym protokole odbioru z 20.04.2009 r., przez potwierdzenie zgodności wykonania robót z zawartą umową, w sytuacji kiedy dokonano zmian przedmiotu zamówienia.

W zawieranych umowach każdorazowo określać zasady rozliczania wynagrodzenia należnego wykonawcy za wykonanie przedmiotu umowy, mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zobowiązujące do dokonywania wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Umowy w sprawach zamówień publicznych realizować na warunkach wynikających ze specyfikacji istotnych warunkach zamówienia oraz – odnośnie do zakresu świadczenia wykonawcy – zgodnie z jego zobowiązaniem zawartym w złożonej ofercie, w związku z przepisami art. 82 ust. 3 i art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).

Przestrzegać zakazu dokonywania istotnych zmian postanowień zawartej umowy w sprawie zamówienia publicznego w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany, stosownie do przepisów art. 144 ust. 1 ustawy - Prawo zamówień publicznych. Zmiana umowy z naruszeniem podanych przepisów podlega unieważnieniu, w myśl art. 144 ust. 2 tej ustawy.

Zmian umów o zamówienia publiczne (w szczególności umów o roboty budowlane) dokonywać – pod rygorem nieważności – w formie pisemnej, stosownie do przepisów art. 139 ust. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych w związku

z przepisami art. 648 § 1 i art. 77 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

Dokumenty potwierdzające odbiór robót (protokoły odbioru) sporządzać w sposób niebudzący wątpliwości co do ich wiarygodności i rzetelności, zamieszczając w nich dane w zakresie ilości, jakości i terminów realizacji robót faktycznie wykonanych, odebranych i przekazanych do użytkowania. Odbiór robót to element procesu inwestycyjnego dla obydwu stron tego procesu. Dla wykonawcy protokół odbioru robót stanowi potwierdzenie wykonania (lub niewykonania) robót oraz podstawę do żądania wynagrodzenia, natomiast dla zamawiającego – podstawę do kontroli realizowanych przez wykonawcę postanowień umowy w zakresie ilości zamówionych i wykonanych robót, ich terminowości oraz stwierdza ewentualne wady i usterki. Tym samym protokół odbioru stanowi dla zamawiającego podstawę dochodzenia kar umownych lub żądania usunięcia wad przedmiotu zamówienia, stwierdzonych przy odbiorze oraz wyznacza początek biegu terminów rękojmi za wady – str. 65 - 67 protokołu.

- 3.2. *Niewłaściwe określenie przedmiotu zamówienia na rozbudowę budynku szkoły z przebudową pomieszczeń mieszkalnych na mieszkania socjalne na piętrze budynku szkoły w Osowie, przez opisanie w przedmiarze robót (załączniku do specyfikacji istotnych warunków zamówienia) wymiany okien drewnianych skrzynkowych, w sytuacji gdy faktycznie wymiana dotyczyła okien ościeżnicowych.*

Przedmiot zamówienia opisywać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty, stosownie do przepisów art. 29 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Zachowanie należytej staranności przy określaniu przedmiotu zamówienia ma na celu zagwarantowanie potencjalnym oferentom uzyskanie tych samych informacji, co do przedmiotu i warunków zamówienia, wyeliminowanie przypadków składania ofert nieporównywalnych oraz zapewnienie jednolitego zakresu zamówień objętych złożonymi ofertami, a w efekcie dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej – str. 67 protokołu.

- 3.3. *Niewłaściwe sporządzenie przedmiarów robót, stanowiących podstawę sporządzania kosztorysów inwestorskich oraz ofert cenowych wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia na budowę zespołu boisk sportowych „Moje Boisko – Orlik 2012” – etap I i II, przez niepodawanie wyliczeń ilości jednostek przedmiarowych.*

Przedmiar robót stanowiący część składową dokumentacji projektowej opisującej przedmiot zamówienia na roboty budowlane, sporządzać zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r.

w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno - użytkowego (Dz. U Nr 202, poz. 2072), stosownie do których przedmiar robót powinien zawierać zestawienie przewidywanych do wykonania robót podstawowych w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowym opisem lub wskazaniem podstaw ustalających szczegółowy opis oraz wskazaniem właściwych specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, z wyliczeniem i zestawieniem ilości jednostek przedmiarowych robót podstawowych – str. 69 protokołu.

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 Tekst Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl lub dyskietką), w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze, że niezgodne z prawdą zawiadomienie o wykonaniu wniosków jest zagrożone karą grzywny, w myśl przepisów art. 27 tej ustawy.

Marek Poniatowski

Do wiadomości:

Rada Miejska w Bychawie