

Lublin, 15 października 2010 r.

RIO – II – 601/38/2010

Pan Tadeusz Niedźwiecki
Burmistrz Frampola
ul. Radziecka 8
23 - 440 Frampol

Szanowny Panie Burmistrzu,

W dniach od 23 czerwca do 4 sierpnia 2010 r. inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie – Iwona Wojtak, Magdalena Pyda, Elżbieta Skorupska i Marian Stachyra – przeprowadzili kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy miejskiej Frampol. Protokół omówiono i podpisano 20 sierpnia 2010 r.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości będące wynikiem nieprzestrzegania powszechnie obowiązujących przepisów prawa bądź błędnej ich interpretacji, spośród których należy zwrócić uwagę na prowadzenie ksiąg rachunkowych i sporządzanie sprawozdań z naruszeniem obowiązujących przepisów, a także na nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych, które dotyczyły m.in. formułowania warunków udziału w postępowaniu oraz niewłaściwego opisu przedmiotu zamówień w dokumentacji projektowej.

Część z ujawnionych nieprawidłowości została wyeliminowana 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 księgowości i sprawozdawczości:

1.1. Niekompletne opracowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, w wyniku:

- *nieujęcia w wykazie kont księgi głównej konta 290 „Odpisy aktualizujące należności”,*
- *nieokreślenia sposobu powiązania kont ksiąg pomocniczych prowadzonych techniką ręczną (np. dla środków trwałych i pozostałych środków trwałych) z kontami księgi głównej,*
- *niewskazania wersji stosowanego w jednostce oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,*
- *niedostosowania zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach: 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226 „Długoterminowe należności budżetowe” do obowiązujących przepisów.*

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, przez:

- *ujęcie w wykazie kont księgi głównej Urzędu konta 290 „Odpisy aktualizujące należności” oraz dostosować zasady klasyfikacji zdarzeń na kontach 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226 „Długoterminowe należności budżetowe” do zasad określonych w załączniku Nr 2 do 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.), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r.”, w związku z przepisami § 27 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), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.”,*
- *określenie sposobu powiązania wszystkich kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej,*

- wskazanie aktualnej wersji oprogramowania wykorzystywanego w jednostce i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,

stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. „a” i „c” ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Ustalenie i bieżąca aktualizacja dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości należy do obowiązków kierownika jednostki, w myśl przepisów art. 10 ust. 2 cytowanej ustawy – str. 4 - 6 protokołu.

- 1.2. *Prowadzenie kont ksiąg pomocniczych do kont 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (w zakresie opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, dochodów z tytułu czynszu najmu i dzierżawy), 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” i 310 „Materiały” – inną techniką niż określona w dokumentacji opisującej przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości.*

Księgi rachunkowe prowadzić w sposób określony w dokumentacji opisującej przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości, zgodnie z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości lub dokonać w niej odpowiednich zmian, dostosowując jej postanowienia do praktyki i potrzeb jednostki – str. 6 protokołu.

- 1.3. *Niezamieszczanie, w dziennikach Urzędu i budżetu gminy prowadzonych przy użyciu komputera, danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu.*

W księgach rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera zamieszczać dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, stosownie do przepisów art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości – str. 7 protokołu.

- 1.4. *Przypadki ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach nieprzewidzianych w zakładowym planie kont.*

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać na kontach przewidzianych do stosowania w zakładowym planie kont, w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. „a” ustawy o rachunkowości. Jeżeli zamieszczona w zakładowym planie kont liczba kont syntetycznych jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb prowadzenia prawidłowej ewidencji – uzupełnić zakładowy plan kont o konta dodatkowe, zgodne co do treści ekonomicznej z odpowiednimi kontami planu kont, w myśl przepisów § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w związku z przepisami § 27 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. – str. 7

protokołu.

1.5. Przypadki niezachowania zasady porządku systematycznego przy ewidencji operacji gospodarczych.

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a w szczególności:

a) operacje dotyczące wpłat oraz zwrotu wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umowy ewidencjonować tylko w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”; rachunek bankowy sum depozytowych wskazywać uczestnikom jako rachunek, na który należy wpłacić wadium (zabezpieczenie należytego wykonania umowy),

b) operacje dotyczące odprowadzenia przyjętych wpłat z kasy na rachunek bankowy budżetu ujmować:

Wn 140 „Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne”,

Ma 101 „Kasa”,

- wpływ przyjętych w kasie wpłat na rachunek bankowy:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”,

Ma 140 „Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne”,

oraz jednocześnie w księdze głównej budżetu gminy:

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

c) dochody budżetu gminy nie ujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, np. otrzymaną subwencję, ujmować jako przychody Urzędu Miejskiego, w sposób określony w polityce rachunkowości, np.:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (lub 222

„Rozliczenie dochodów budżetowych”),

Ma 750 „Przychody i koszty finansowe”,

- przeksięgowanie zrealizowanych dochodów budżetowych (przychodów Urzędu Miejskiego, będących dochodami budżetu nieujętych w planach finansowych innych jednostek budżetowych):

Wn 800 „Fundusz jednostki”,

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” (lub 222

„Rozliczenie dochodów budżetowych”);

d) przychody należne z tytułu najmu, dzierżawy i sprzedaży usług ujmować na koncie 700 „Sprzedaż produktów i koszt ich wytworzenia”,

stosownie do zasad funkcjonowania kont określonych w załącznikach Nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r., w związku z przepisami § 27 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. – str. 7, 8, 11 - 13 protokołu.

1.6. Kwartalne rozliczanie zrealizowanych dochodów przez jednostki budżetowe.

Rozliczeń zrealizowanych przez jednostki budżetowe dochodów budżetowych dokonywać na podstawie okresowych (miesięcznych) sprawozdań Rb-27S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego”, zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, określonymi w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r., w związku z § 27 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. – str. 8 protokołu.

1.7. Nieoznaczenie ewidencji analitycznej do konta 310 „Materiały” nazwą jednostki której dotyczą, nazwą rodzaju księgi rachunkowej, co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia.

Księgi rachunkowe trwale oznaczać nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz wyraźnie oznaczać co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia, stosownie do przepisów art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości – str. 8, 9 protokołu.

1.8. Nieprawidłowe prowadzenie ewidencji na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”.

Ewidencję prawnego zaangażowania wydatków budżetowych roku bieżącego prowadzić na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, ujmując na stronie Wn równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym oraz równowartość zaangażowanych wydatków, które będą obciążały wydatki roku następnego, zaś na stronie Ma – zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w związku z przepisami § 27 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. – str. 9 protokołu.

1.9. Niesporządzenie na 31 grudnia 2009 r. zestawień sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych.

Co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządzać zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości – str. 9 protokołu.

1.10. Nieujęcie w księgach rachunkowych 2009 r. wszystkich osiągniętych przychodów i kosztów.

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości – str. 10 protokołu.

1.11. Przypadek ujęcia – w księgach rachunkowych – operacji gospodarczej niezgodnie z prawidłowym wskazaniem, zamieszczonym na dowodzie księgowym.

Operacje gospodarcze wprowadzać do ksiąg rachunkowych zgodnie z dekretacją zamieszczoną na dowodach księgowych, mając na uwadze przepisy art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości – str. 11 protokołu.

1.12. Niezamieszczenie daty na niektórych dokumentach wpływających do Urzędu Miejskiego.

Na każdej wpływającej na nośniku papierowym korespondencji zamieszczać pieczętkę wpływu, określającą datę jej otrzymania, stosownie do przepisów § 6 ust. 11 „Instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych”, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gminy i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 z późn. zm.) – str. 13, 16 protokołu.

1.13. Przyjęcie sprawozdań budżetowych (Rb-27S, Rb-28S, Rb-Z, Rb-N) oraz sprawozdań finansowych zawierających braki formalne, w tym niepodpisanych przez dyrektorów szkół i niezawierających daty ich sporządzenia.

Sprawdzać formalną poprawność przedłożonych sprawozdań, w tym zamieszczenie na każdym formularzu podpisu kierownika jednostki i daty ich sporządzenia, zgodnie z przepisami § 9 ust. 3 w związku z § 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), § 10 ust. 3 i ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247) oraz § 25 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., a także wzorami sprawozdań zawartymi w załącznikach do tych rozporządzeń – str. 15, 18 protokołu.

- 1.14. *Wykazanie w miesięcznym sprawozdaniu Rb-27 S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” Urzędu Miejskiego dochodów zrealizowanych przez inne jednostki budżetowe.*

Sprawozdania jednostkowe sporządzać na podstawie własnych ksiąg rachunkowych, stosownie do przepisów § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej – str. 16 - 18 protokołu.

- 1.15. *Nieprawidłowości w bilansie z wykonania budżetu, sporządzonym na 31 grudnia 2009 r., polegające na niewykazaniu w wierszu I.1.3. „Pozostałe środki pieniężne” (po stronie aktywów) i w wierszu I.1.3. „Pozostałe zobowiązania” (po stronie pasywów) kwoty 164.106,24 zł oraz wykazanie zobowiązań krótkoterminowych w kwocie 493.835 zł jako zobowiązań długoterminowych.*

Bilans z wykonania budżetu sporządzać na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Zobowiązania krótkoterminowe, tj. zobowiązania, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego wykazywać w bilansie z wykonania budżetu gminy w pozycji „Zobowiązania krótkoterminowe”, zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości i wzorem sprawozdania określonym w załączniku Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. – str. 19 - 21 protokołu.

2. W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków:

- 2.1. *Niewykazanie w sprawozdaniu Rb-Z za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 r. zobowiązań wymagalnych w wysokości 396,33 zł.*

W sprawozdaniu Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” wykazywać wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone, stosownie do przepisów § 2 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych – str. 24 protokołu.

2.2. *Przypadki nieterminowego uregulowania zobowiązań.*

Wydatków publicznych dokonywać w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, w tym z przedłożonych faktur, zawartych umów lub przepisów prawa, stosownie do przepisów 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.) – str. 24 protokołu.

3. **W zakresie wykonania budżetu:**

3.1. **W zakresie dochodów budżetowych:**

3.1.1. *Opodatkowanie osób prawnych, będących właścicielami gruntów, w drodze decyzji wymiarowych.*

Od koła łowieckiego i stowarzyszenia, wskazanych w protokole kontroli, posiadających – stosownie do przepisów art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 z późn. zm.) i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.) – osobowość prawną i będących podatnikami podatku rolnego, leśnego i/lub od nieruchomości, egzekwować deklaracje podatkowe, zgodnie z przepisami art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.), art. 6 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 z późn. zm.) i art. 6 ust. 9 pkt 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.), w związku z art. 274 a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) – str. 28, 29 protokołu.

3.1.2. Opodatkowanie podatnika na podstawie deklaracji na podatek od nieruchomości, w której podatnik wyliczył podatek dla gruntów, oznaczonych w ewidencji geodezyjnej jako użytki rolne wg stawki „grunty pozostałe”.

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 Ordynacji podatkowej.

Przy opodatkowywaniu gruntów uwzględniać przepisy 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.) oraz przepisy art. 1 ustawy o podatku rolnym, w związku z art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którymi podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, przy czym grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów jako użytki rolne, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym. Opodatkowanie użytków rolnych podatkiem od nieruchomości wg stawki jak dla „gruntów pozostałych” nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa.

Wystąpić do podatnika, ujętego pod poz. 38 załącznika Nr IV/1 do protokołu kontroli, o przedłożenie deklaracji (korekty 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. 30 protokołu.

3.1.3. Opodatkowanie osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą na podstawie złożonej deklaracji na podatek od nieruchomości i jednocześnie w drodze decyzji ustalającej łączne zobowiązanie pieniężne, przez co grunty o powierzchni 11.000 m² zostały podwójnie opodatkowane (zarówno podatkiem rolnym jak i podatkiem od nieruchomości).

Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, które są właścicielami gruntów podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, opodatkować w drodze decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego w oparciu o informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych, zgodnie z przepisami art. 6 ust. 6 i ust. 7 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłatach i podatkach lokalnych – str. 31 protokołu.

3.1.4. Opodatkowanie jedną decyzją wymiarową gruntów, stanowiących współwłasność małżonków oraz gruntów, stanowiących odrębną własność jednego bądź każdego z nich.

Grunty stanowiące współwłasność opodatkowywać w drodze odrębnej decyzji, mając na uwadze przepisy art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym, art. art. 2 ust. 4 ustawy o podatku leśnym i art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stosownie do których grunty te stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach. W sytuacji gdy użytki rolne albo grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych stanowią gospodarstwo rolne prowadzone w całości przez jednego ze współwłaścicieli – podatek rolny ustalać w drodze decyzji wymiarowej tylko temu współwłaścicielowi, który w całości prowadzi to gospodarstwo, zgodnie z art. 3 ust. 6 ustawy o podatku rolnym.

Grunty stanowiące odrębną własność małżonków opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym, art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym i art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stosownie do których podatnikiem jest osoba fizyczna będąca właścicielem gruntów – str. 31, 33 - 35 protokołu.

3.1.5. Dokonanie przypisu podatku na koncie nieżyjącego podatnika, mimo niedoręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.

Na szczegółowych kontaktach podatników przypisu podatku dokonywać pod datą doręczenia decyzji wymiarowych, w związku z przepisami § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761), obowiązującego do czasu wydania przez Ministra Finansów rozporządzenia na podstawie przepisów art. 40 ust. 4 pkt 1 lit. „b” ustawy o finansach publicznych, zgodnie z przepisami art. 119 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.) oraz mając na uwadze przepisy art. 21 § 1 pkt 2 i art. 212 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którymi zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, a organ podatkowy wydający decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia – str. 38 protokołu.

3.1.6. Niewykazanie w sprawozdaniu Rb-PDP „Półroczne/roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” i Rb-27S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” za okres od początku roku do 31 grudnia 2009 r. skutków udzielonych umorzeń zaległości w podatku od środków transportowych od osób prawnych w wysokości 1.160 zł. Zawyżenie w sprawozdaniu Rb-PDP skutków obniżenia górnych stawek w podatku rolnym (o 428 zł) i w podatku od nieruchomości (o 152 zł) oraz skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku rolnym (431 zł) i w podatku od nieruchomości (103 zł).

W sprawozdaniu Rb-PDP „Roczne sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy” i Rb-27S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych przez gminę ulg i zwolnień oraz skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 9, 10 i 11 w związku z przepisami § 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).

Kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy umorzeń zaległości w podatku od środków transportowych wykazywać w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie umorzeń zaległości podatkowych, przy czym w sprawozdaniu Rb-27S wykazywać te kwoty w dziale 756 „Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem”, rozdziale 75615 „Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych” i § 0340 „Podatek od środków transportowych”, pamiętając że wykazane kwoty powinny być zgodne z rejestrem przypisów i odpisów, stosownie do przepisów § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz w związku z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków

pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

Sporządzić skorygowane sprawozdanie Rb-PDP i Rb-27S 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. 40, 43 - 45 protokołu.

3.1.7. Udzielenie ulgi w zapłacie podatku na wniosek osoby, niebędącej stroną postępowania.

Decyzje w sprawach podatkowych wydawać na wniosek stron postępowania podatkowego, w związku z przepisami art. 133 § 1 i art. 165 § 1 Ordynacji podatkowej. W przypadku złożenia wniosku o udzielenie ulgi przez osobę niebędącą stroną – wydawać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, zgodnie z przepisami art. 165a § 1 w związku z art. 165 §§ 1 i 3 Ordynacji podatkowej – str. 41 protokołu.

3.1.8. Niewydanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w związku z niewniesieniem opłaty w ustawowo określonym terminie.

Wydawać decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w przypadku niedokonania opłaty za korzystanie z tych zezwoleń w terminie określonym w przepisach art. 11¹ ust. 7 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.), stosownie do przepisów art. 18 ust. 12 pkt 5 tej ustawy w związku z art. 162 § 1 pkt 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) – str. 46 protokołu.

3.1.9. Nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji analitycznej w zakresie opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, polegające na nieoznaczeniu tej ewidencji nazwą jednostki, której dotyczy, dokonywaniu zapisów bez wskazania daty dokonania operacji gospodarczej, rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, będącego podstawą zapisu oraz poprawianiu błędnych zapisów poprzez zamazywanie ich treści korektorem (przypadki).

Księgi rachunkowe trwale oznaczać nazwą (pełną lub skróconą) jednostki, której dotyczą, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem daty dokonania operacji gospodarczej oraz rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu

księgowego stanowiącego podstawę zapisu, stosownie do przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Stwierdzone błędy w zapisach poprawiać przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty, zgodnie z przepisami art. 25 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy – str. 46 protokołu.

3.1.10. Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości gminnych, polegające na:

- niepodawaniu do publicznej wiadomości – przez ogłoszenie w prasie lokalnej – informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży,*
- niezamieszczaniu w ogłoszeniach o przetargu informacji o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość,*
- niezawiadomianiu – na piśmie – osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży,*
- ogłoszeniu przetargu przed upływem terminów do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości (przypadek).*

Informację o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podawać do publicznej wiadomości m.in. przez ogłoszenie w prasie lokalnej, 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.).

W ogłoszeniu o przetargu zamieszczać informacje o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których jest przedmiotem (jeżeli nieruchomość nie jest obciążona i nie jest przedmiotem zobowiązań, w ogłoszeniu należy poinformować o tym fakcie), stosownie do przepisów § 13 pkt 2 i 3 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.).

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, mając na uwadze prawo do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium, jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, przy czym w zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu, stosownie do przepisów art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ogłoszenie o przetargu podawać do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, stosownie do przepisów art. 38 ust. 2

powołanej ustawy. – str. 47 - 53 protokołu.

3.2. W zakresie wydatków majątkowych:

3.2.1. Nieprawidłowości w zakresie formułowania warunków udziału w objętych kontrolą postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych:

a) w przypadku zamówienia na budowę kanalizacji sanitarnej wraz z wymianą sieci wodociągowej we Frampolu – etap III, polegające na:

- postawieniu wykonawcom – na potwierdzenie znajdowania się w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia – warunku wykazania średnich obrotów rocznych w wysokości co najmniej 6 mln zł oraz warunku posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości nie mniejszej niż 2 mln zł, z bezpodstawnym zastrzeżeniem, że w przypadku składana przez wykonawców oferty wspólnej, Lider Konsorcjum winien spełnić co najmniej 60 % postawionych warunków,*
- postawieniu wykonawcom – na potwierdzenie posiadania niezbędnej wiedzy i doświadczenia – warunku wykonania min. 4 budów w zakresie sieci kanalizacyjnych lub z wodociągami i odbudową dróg o wartości powyżej 2 mln zł każda, przy czym zamawiający bezzasadnie wymagał wykonania tych robót jako główny wykonawca lub partner konsorcjum, co mogło dyskryminować wykonawców posiadających wymagane doświadczenie w stopniu zapewniającym należyte wykonanie zamówienia, uzyskane np. jako podwykonawca,*
- bezzasadnym żądaniu od wykonawców – w przypadku składania oferty wspólnej – umowy konsorcjum potwierdzającej, że wszyscy partnerzy ponoszą solidarną odpowiedzialność za realizację zamówienia oraz są zobowiązani zostać w konsorcjum przez cały okres realizacji zadania inwestycyjnego,*
- wskazaniu – jako dokumentów żądanych w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu – dokumentów stanowiących elementy oferty lub dotyczących przedmiotu zamówienia, w tym: formularza oferty przetargowej, dowodu wniesienia wadium, informacji dotyczących wykonawcy i wykonawców stanowiących konsorcjum, pełnomocnictwa, planu robót, harmonogramu rzeczowo-finansowego z danymi dotyczącymi podwykonawców, wycenionego przedmiaru robót (kosztorysu ofertowego),*
- żądaniu – na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu – dokumentów, których zamawiający mógł w tym celu żądać, jednak ich opis nie był adekwatny do warunków udziału opisanych w pkt. 7 specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub odbiegał od wymogów 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, w tym:

* opinii bankowej potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub dostęp do linii kredytowej, przy czym zamawiający:

- nie wskazał okresu ważności tej informacji,
- pominął możliwość złożenia informacji spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej,
- obok posiadania środków finansowych, dopuścił możliwość wykazania dostępu do linii kredytowej, w sytuacji gdy warunek ten – opisany poprawnie w pkt 7.2.3 specyfikacji – stawiał wymóg posiadania środków finansowych lub zdolności kredytowej (w kwocie min. 2 mln zł), przy czym dostęp do linii kredytowej nie jest jednoznaczny z posiadaniem zdolności kredytowej,

* zaświadczeń Naczelnika Urzędu Skarbowego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub KRUS, potwierdzających, że wykonawca nie zalega w opłacaniu podatków lub składek, z pominięciem informacji o możliwości złożenia zaświadczeń o uzyskaniu przez wykonawcę przewidzianego prawem zwolnienia, odroczenia lub rozłożenia na raty zaległych płatności lub wstrzymania w całości wykonania decyzji właściwego organu,

* wyłącznie referencji, jako dokumentów potwierdzających należyte wykonanie robót budowlanych wykazanych przez wykonawcę,

- b) w przypadku zamówienia na budowę hali widowiskowo sportowej przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum we Frampolu – I etap, przez bezzasadne żądanie, by każdy z wykonawców ubiegających się wspólnie o zamówienie złożył niemal każdy z wymaganych dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, w sytuacji kiedy – w przypadku wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienie – warunki udziału w postępowaniu wskazane w przepisach art. 22 ust. 1 Prawa zamówień publicznych muszą być spełnione przez nich łącznie, a nie przez każdego z nich z osobna, wobec czego wystarczającym będzie, jeżeli dokument potwierdzający spełnianie danego warunku złoży wyłącznie ten wykonawca, który ten warunek spełnia i bezcelowym jest żądanie takiego samego dokumentu od innego wykonawcy, który tego warunku nie spełnia,
- c) w przypadku zamówienia na remont drogi gminnej Nr 109209L od drogi wojewódzkiej nr 835 do ul. Leśnej we Frampolu, przez żądanie od wykonawców wykazu osób i podmiotów, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia, a także zakresu wykonywanych przez nich czynności, w sytuacji kiedy warunku tego nie opisano, tj.

bez wskazania – iloma osobami, o jakich kwalifikacjach zawodowych, doświadczeniu i wykształceniu miał wykazać się wykonawca, by zamawiający uznał ten warunek za spełniony.

W ogłoszeniu o zamówieniu w trybie przetargu nieograniczonego oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia każdorazowo zawierać warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków wraz z prawidłowo sporządzonym wykazem oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 i 6 oraz art. 41 pkt 7 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.).

Warunków udziału w postępowaniu nie określać w sposób, który mógłby naruszyć uczciwą konkurencję, stosownie do przepisów art. 7 ust. 1 tej ustawy, w szczególności nie ograniczać wykonawcom możliwości wykazania się wiedzą i doświadczeniem, które zdobyli np. jako podwykonawcy robót budowlanych.

Do wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego stosować przepisy dotyczące wykonawcy, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 1 i 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych, w tym w zakresie spełniania warunku dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej, w związku z art. 22 ust. 1 pkt 4 tej ustawy.

Celem tych przepisów jest umożliwienie grupie wykonawców połączenia ich doświadczenia, potencjału technicznego, kadrowego, ekonomicznego i finansowego, w sytuacji gdy każdy z osobna nie spełnia warunków udziału w postępowaniu określonych przez zamawiającego. Warunki określone w przepisach art. 22 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych bada się sumując potencjały wszystkich wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie i przepisy te nie dają możliwości wyznaczania proporcji, w jakich warunki te powinny być spełniane przez poszczególnych wykonawców (np. wyznaczania procentowego udziału, w jakim winien spełniać dany warunek lider konsorcjum ubiegającego się o udzielenie zamówienia, tj. by wykazał się określonym procentowym udziałem w – wymaganej przez zamawiającego – kwocie posiadanych środków finansowych lub zdolności kredytowej). Wykonawcy ci winni być względem siebie komplementarni i spełnienie danego warunku przez jednego lub razem przez wszystkich (niezależnie od tego, w jakich proporcjach) winno być traktowane jako spełnienie warunku przez konsorcjum.

Zbędne jest też żądanie, by każdy z tych wykonawców składał wszystkie dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w przepisach art. 22 ust. 1 Prawa zamówień publicznych (np. żeby każdy z osobna spośród wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie złożył wykaz

wykonanych robót, bilans, polisę, informację z banku itp.), w sytuacji kiedy każdy z warunków, których spełnianie mają potwierdzać te dokumenty, może być spełniony tylko przez jednego z tych wykonawców (np. zbędne będzie złożenie informacji z banku przez wykonawcę posiadającego wymagane doświadczenie w wykonywaniu robót będących przedmiotem zamówienia, ale niedysponującego wymaganą ilością środków finansowych, który dla spełnienia tego warunku zawarł umowę konsorcjum z innym wykonawcą posiadającym te środki i ten właśnie wykonawca taką informację złoży).

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, stosownie do przepisów art. 25 ust.1 ustawy, mając na uwadze, że 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 przepisów art. 23 ust. 4 ustawy. Żadne przepisy nie dają też zamawiającemu prawa ingerowania w zawartość takiej umowy, wobec czego bezpodstawne jest stawianie wykonawcom wymogów odnośnie jej treści, w tym także w zakresie ponoszenia przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia solidarnej odpowiedzialności za wykonanie umowy, ponieważ odpowiedzialność taką ponoszą z mocy prawa, na podstawie przepisów art. 141 Prawa zamówień publicznych.

Nie żądać – jako dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu – dokumentów dotyczących przedmiotu zamówienia, mających potwierdzić jego parametry, czy warunki realizacji zamówienia (np. przedmiaru lub harmonogramu robót). Dokumenty te mogą być żądane przez zamawiającego jako elementy treści oferty (rozumianej jako oświadczenie woli wykonawcy o chęci wykonania zamówienia na warunkach wskazanych przez zamawiającego), a nie jako dokumenty potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu, których zamknięty katalog zawarty jest w przepisach § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 226, poz. 1817).

Żądając od wykonawców tych dokumentów – w celu wykazania spełniania przez wykonawcę warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 Prawa zamówień publicznych – w ogłoszeniu o zamówieniu, zaproszeniu do negocjacji lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia opisywać sposób oceny ich spełniania w oparciu o żądane dokumenty – określony w sposób zgodny z tym rozporządzeniem oraz adekwatny do postawionych warunków – np.:

- żądając od wykonawców – na podstawie § 1 ust. 1 pkt 9 tego rozporządzenia – informacji banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej, w których wykonawca posiada rachunek, potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy:
 - * wskazywać okres ważności tej informacji, pamiętając że nie może być ona wystawiona wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo składania ofert,
 - * dopuszczać możliwości składania – obok informacji z banku – informacji spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej, w której wykonawca posiada rachunek, potwierdzającej te warunki,
 - * żądać informacji potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy, mając na uwadze że dostęp do linii kredytowej nie jest jednoznaczny z posiadaniem zdolności kredytowej w wymaganej wysokości,
- żądając dokumentów wskazanych w § 1 ust. 1 pkt. 2 i 3 cytowanego rozporządzenia, nie ograniczać prawa wykonawców do wyboru rodzaju dokumentów potwierdzających, że roboty zostały wykonane zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone, a dostawy lub usługi zostały wykonane lub są wykonywane należycie, mając na uwadze, że dokumentami potwierdzającymi, oprócz referencji, mogą być też np. protokoły odbioru,
- żądając od wykonawców wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, w szczególności odpowiedzialnych za kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności, oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami – w granicach § 1 ust. 1 pkt 6 tego rozporządzenia – wskazywać iloma osobami, o jakich kwalifikacjach, doświadczeniu i wykształceniu ma dysponować wykonawca, aby zamawiający uznał spełnienie przez wykonawcę tego warunku.

Dokumenty żądane od wykonawców w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia wykonawcy w okolicznościach, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy – Prawo zamówień publicznych, tj. że wykonawca nie zalega z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, określać zgodnie z przepisami § 2 ust. 1 pkt 3 i 4 cytowanego rozporządzenia, dopuszczając możliwość składania – oprócz aktualnych zaświadczeń właściwego naczelnika urzędu skarbowego oraz właściwego oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego –

zaświadczeń, że wykonawca uzyskał przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu.

Żądanie dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu – w sytuacji kiedy zamawiający nie opisał sposobu dokonywania ich oceny – jest bezzasadne, uniemożliwia bowiem obiektywną ocenę ich spełniania w oparciu o żądane dokumenty. Ustalając warunki udziału w postępowaniu, zamawiający winien ustalić jednoznaczne, minimalne wymagania, dostosowane do wielkości i stopnia skomplikowania zamówienia oraz do realnej sytuacji na rynku potencjalnych wykonawców. Dopiero sprecyzowanie konkretnych wymagań odnośnie do poziomu wiedzy i doświadczenia, potencjału technicznego i kadrowego oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej umożliwi zamawiającemu miarodajną ocenę możliwości wykonawcy, co do należytego wykonania zamówienia oraz żądanie dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków – str 70 - 74, 77, 85, 86, 88 - 89 protokołu.

3.2.2. Nieprawidłowy opis wymagań dotyczących wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stwierdzony w specyfikacjach istotnych warunków zamówień:

a) na budowę kanalizacji sanitarnej wraz z wymianą sieci wodociągowej we Frampolu

– etap III, polegający na:

- niedopuszczeniu możliwości wniesienia wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie poręczeń spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej,*
- nałożeniu wymogu dołączenia dowodu wniesienia wadium do oferty, pod rygorem jej odrzucenia,*

b) na budowę hali widowiskowo sportowej przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum we Frampolu – I etap, przez:

- podanie – w oparciu o nieaktualny przepis – informacji, że złożenie przez wykonawcę, którego oferta została odrzucona lub wykluczonego z postępowania, wniosku o zwrot wadium jest równoznaczne z zrzeczeniem się przez niego prawa do wniesienia protestu,*
- nałożenie wymogu dołączenia dowodu wniesienia wadium do oferty.*

Wymagania dotyczące wadium oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zawierane w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na podstawie przepisów art. 36 ust. 1 pkt 8 i 15 ustawy Prawo zamówień publicznych, formułować zgodnie z przepisami tej ustawy, w tym:

- dopuszczać możliwość wnoszenia wadium i zabezpieczenia we wszystkich formach określonych w przepisach – odpowiednio: art. 45 ust. 6 oraz art. 148 ust. 1 tej ustawy,
- nie żądać od wykonawców dołączenia do oferty dowodu wniesienia wadium, gdyż – zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy – zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie wniesienia wadium. Fakt niewniesienia wadium, 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 (a nie odrzucenia oferty). Potwierdzenie wniesienia wadium (np. w pieniądzu) nie jest więc dokumentem niezbędnym do przeprowadzenia postępowania, wobec czego jego żądanie jest bezpodstawne, a wadium – zgodnie z art. 45 ust. 3 ustawy można wnieść – niezależnie od oferty – do upływu terminu składania ofert,
- wymagania określać w oparciu o przepisy obowiązujące w dniu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia. Przepisy obowiązujące w momencie wszczęcia postępowania na budowę hali widowiskowo sportowej nie przewidywały – jako konsekwencji złożenia wniosku o zwrot wadium przez oferenta, którego oferta została odrzucona lub wykluczonego z postępowania – zrzeczenia się prawa do wniesienia środków ochrony prawnej. Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami art. 46 ust. 3 ustawy, zamawiający żąda ponownego wniesienia wadium przez wykonawcę, któremu zwrócono wadium bezpośrednio po wyborze najkorzystniejszej oferty lub po unieważnieniu postępowania, jeżeli w wyniku rozstrzygnięcia odwołania jego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza – str. 75 - 76, 86 protokołu.

3.2.3. Zawarcie – w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na budowę kanalizacji sanitarnej wraz z wymianą sieci wodociągowej we Frampolu – etap III – informacji o możliwości dokonywania zmian umowy z zastrzeżeniem art. 144 Prawa zamówień publicznych, w sytuacji kiedy zamawiający nie określił czego mogą dotyczyć zmiany i nie określił warunków takich zmian

W przypadku dopuszczenia dokonywania istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, możliwość taką przewidywać w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, określając warunki takiej zmiany, stosownie do przepisów art. 144 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych – str. 76 protokołu.

3.2.4. Odrzucenie z postępowania na budowę kanalizacji sanitarnej wraz z wymianą sieci wodociągowej we Frampolu – etap IV, dwóch ofert – z powołaniem w uzasadnieniu

prawnym art. 89 ust.1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, w sytuacji kiedy wykonawcy którzy złożyli te oferty mimo wezwania zamawiającego nie uzupełnili ich o dokumenty potwierdzające spełnianie warunku udziału w postępowaniu w zakresie wymaganego doświadczenia, w związku z czym podlegali wykluczeniu z postępowania.

Odrzucać oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie w przypadkach wskazanych w przepisach art. 89 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, przy czym na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 tej ustawy ofertę odrzucać, jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, z zastrzeżeniem art. 87 ust. 2 pkt 3 ustawy, co ma miejsce wyłącznie w sytuacji gdy zaoferowany przedmiot nie odpowiada przedmiotowi opisanemu w specyfikacji i sprzeczność ta odnosi się do przedmiotu zamówienia, a nie do właściwości podmiotowych wykonawcy.

Wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu – wykluczać na podstawie przepisów art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych – str. 78 protokołu.

3.2.5. Niezawarcie w ogłoszeniu o zamówieniu na remont drogi gminnej Nr 109209L od drogi wojewódzkiej nr 835 do ul. Leśnej we Frampolu – zamieszczonym w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego – opisu warunków udziału w postępowaniu sporządzonego w taki sposób, w jaki warunki te opisano w ogłoszeniach opublikowanych na stronie internetowej i w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, odsyłając wykonawców do zapoznania się z warunkami udziału w specyfikacji.

W ogłoszeniu o zamówieniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego – bez względu na miejsce jego zamieszczenia – ujmować wszystkie informacje wymagane przepisami art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków – o takiej samej treści, jak warunki zawarte w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zgodnie z przepisami art. 41 pkt 7 w związku art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Przepisy powołanej ustawy nie przewidują możliwości pominięcia któregośkolwiek z elementów ogłoszenia o zamówieniu, w tym także warunków udziału w postępowaniu i opisu sposobu dokonywania oceny ich spełniania, a odesłanie w tym zakresie do specyfikacji istotnych warunków zamówienia powoduje, że treść ogłoszenia o zamówieniu nie jest zgodna z treścią specyfikacji, co może utrudniać uczciwą konkurencję, o której mowa w przepisach art. 7 ust. 1 ustawy – str. 89 protokołu.

3.2.6. Nieprzedłużenie terminu składania ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia na remont drogi gminnej Nr 109209L od drogi wojewódzkiej nr 835 do ul. Leśnej we Frampolu – o czas niezbędny do wprowadzenia zmian w ofertach - w związku z istotną zmianą treści ogłoszenia o zamówieniu, dotyczącą warunków udziału w postępowaniu.

Dokonując istotnych zmian treści ogłoszenia o zamówieniu publicznym, w szczególności dotyczących określenia przedmiotu, wielkości lub zakresu zamówienia, kryteriów oceny ofert, warunków udziału w postępowaniu lub sposobu oceny ich spełniania, przedłużać termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub termin składania ofert o czas niezbędny na wprowadzenie zmian we wnioskach lub ofertach, stosownie do przepisów art. 12a ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych – str. 88 protokołu.

Ponadto proszę o rozważenie przeprowadzania dokładnej weryfikacji dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz przedmiarów robót dotyczących realizowanych inwestycji, z punktu widzenia stosowanych rozwiązań technologicznych, mając na uwadze przepisy art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, stosownie do których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Ustalenia kontroli wskazują, że w przypadku inwestycji polegającej na budowie kanalizacji sanitarnej wraz z wymianą sieci wodociągowej we Frampolu, w dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót oraz w przedmiarach robót – stanowiących podstawę sporządzania kosztorysów inwestorskich i kosztorysów ofertowych wykonawców, przyjęto przestarzały, pracochłonny i kosztowny – obecnie sporadycznie stosowany – system umocnienia pionowych ścian wykopów z użyciem specjalnych elementów stalowych (tzw. wyprasek) i drewna, zamiast – obecnie stosowanego powszechnie – umocnienia ścian wykopów za pomocą systemowych zabezpieczeń przestawnych, których użycie znacząco przyspiesza wykonywanie robót, a ich kosztorysowa wycena użycia jest kilkakrotnie tańsza od systemu umocnienia wskazanego w dokumentacji projektowej. Zobowiązanie wykonawców do wyceny rozwiązań nieekonomicznych powoduje zawyżanie cen ofertowych, bowiem wykonawcy wyceniają rozwiązania narzucone przez zamawiającego, w praktyce stosując jednak rozwiązania dużo tańsze. Należy też zaznaczyć, że zamawiający ma prawo wymagać od wykonawców dysponowania np. zabezpieczeniami systemowymi przestawnymi – na potwierdzenie dysponowania potencjałem technicznym – co może gwarantować efektywne i oszczędne wykonanie

tego rodzaju robót.

Ponadto w przedmiarach robót ujęto:

- wykonanie odwodnienia wykopów na czas prowadzenia robót przy użyciu specjalistycznego systemu igłofiltrów i pompowania wody, w sytuacji gdy z opisu technicznego do projektu wynikało, że na większości terenu, przez który przebiegać będzie kanalizacja i wodociąg nie występują wody gruntowe, które utrudniałyby prowadzenie robót, występowanie wód gruntowych przewidywane było jedynie jako ewentualne w przypadku tzw. lat mokrych,
- robotę opisaną jako „Obsługa geodezyjna” (w kilku pozycjach, każdorazowo w ilości „1 komplet”), w sytuacji gdy w świetle obowiązujących przepisów obsługa geodezyjna nie stanowi robót podstawowych, zatem nie powinna figurować jako odrębna pozycja w przedmiarze robót, a koszt tej obsługi winni wykonawcy wliczać do cen jednostkowych wykonania robót podstawowych, o czym zresztą zamawiający poinstruował wykonawców przy opisie sposobu obliczenia ceny, zawartym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia na budowę III etapu kanalizacji sanitarnej z wymianą sieci wodociągowej.

Zgodnie z definicją przedmiaru robót określoną w przepisach § 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 z późn. zm.), należy w nim ujmować przewidywane do wykonania roboty podstawowe, tj. roboty co do których zachodzi pewność, że będą wykonywane. W przypadku robót, co do których wykonywania zachodzi wątpliwość na etapie przeprowadzania postępowania, a konieczność ich wykonywania wystąpiła w trakcie realizacji robót (w przypadku niniejszego zamówienia robotami takimi jest np. odwodnienie wykopów) – rozliczać wynagrodzenie z wykonawcą za ich wykonanie w ramach robót dodatkowych. W przedmiarach na roboty budowlane nie należy też ujmować - jako wyodrębnionej – pozycji „obsługi geodezyjnej”, gdyż nie jest to element prac, które po wykonaniu będą możliwe do odebrania pod względem ilości i wymogów jakościowych. W takich przypadkach należy wykonawcom wskazywać w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, aby ujmowali koszty tej obsługi w cenach jednostkowych robót podstawowych.

W efekcie wskazanych zarzutów, wartość kosztorysowa robót związanych z budową kanalizacji sanitarnej wraz z wymianą sieci wodociągowej we Frampolu (etap III i IV) – tylko z tytułu wyceny odwodnienia wykopów przy użyciu systemu igłofiltrów i odpompowywania wody oraz obsługi geodezyjnej – została zawyżona co najmniej o kwotę 209.686,86 zł netto, przy czym wyliczenia te nie obejmują zawyżenia tej wartości z tytułu wyceny obudowy ścian wykopów wypraskami stalowymi (niemożliwej do ustalenia na etapie kontroli). Ponadto, zobowiązanie wykonawców

składających oferty w III etapie budowy kanalizacji, do podwójnej wyceny obsługi geodezyjnej (jako odrębnej pozycji w przedmiarze robót i jednocześnie wkalkulowania kosztów tej obsługi w cenach robót jednostkowych) skutkować mogło zawyżeniem wynagrodzenia wybranego wykonawcy z tego tytułu – o kwotę co najmniej 17.654,40 zł – str. 66 - 70, 78 - 81 protokołu.

4. W zakresie mienia komunalnego:

4.1. Niebieżące ujmowanie w 2009 r. w księgach rachunkowych operacji dotyczących przychodu środków trwałych.

Operacje gospodarcze dotyczące przychodu środków trwałych (w tym obiektów pochodzących z inwestycji) ujmować w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym nastąpiły, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości – str. 90 - 92 protokołu.

4.2. Przeprowadzenie inwentaryzacji środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony w drodze spisu z natury.

Inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, przeprowadzać drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości – str. 94 protokołu.

5. W zakresie zadań zleconych:

5.1. Niezamieszczanie – w decyzjach dotyczących zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystywanego do produkcji rolnej – części limitu pozostałego do wykorzystania.

W decyzjach o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej zawierać część limitu pozostałą do wykorzystania, zgodnie z przepisami art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379) – str. 96 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 Text 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 we Frampolu