



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR- 4111-02-01/2012
K/12/004

Wrocław, dnia 29 maja 2012 r.

Pan
Marcin Orzeszek
Burmistrz Ząbkowic Śląskich

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Tekst jednolity po uwzględnieniu uchwały Komisji Odwoławczej z dnia 21 czerwca 2012 r. zatwierdzonej postanowieniem Prezesa NIK z dnia 12 lipca 2012 r.)

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Miejski w Ząbkowicach Śląskich, zwany dalej „Urzędem” w zakresie wybranych zagadnień gospodarowania środkami publicznymi w latach 2010-2011 oraz realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli NIK, przeprowadzonej w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 26 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia skontrolowaną działalność Urzędu w zakresie postępowania z mieniem gminnym podczas prac remontowo-budowlanych, zlecenia zakupów z pominięciem ustawy o zamówieniach publicznych, a także ujawniony przypadek równoczesnego wykonywania funkcji kierowniczych w Urzędzie i w podległej jemu gminnej instytucji kultury. Natomiast pozytywnie oceniono wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z 2010 r., pomimo wystąpienia uchybień w zakresie wnoszenia opłat czynszowych przez niektórych dzierżawców gruntów gminnych, nie mających jednak istotnego wpływu na skontrolowaną działalność.

Przyjęta ocena wynika z ustaleń i ocen częściowych przedstawionych poniżej.

1. W kwietniu 2011 r. Urząd dokonał sprzedaży blachy miedzianej w ilości 2.283 kg, pochodzącej z wymiany pokrycia dachu Ratusza Miejskiego, przy czym wyboru punktu skupu dokonał wykonawca remontu

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

dachu. Za sprzedaną blachę miedzianą Urząd uzyskał 12.078 zł, tj. po 5,29 zł za 1 kg. Jednakże Urząd nie dokonał analizy opłacalności przedmiotowej sprzedaży i nierozdzielenia cen skupu blachy miedzianej rozbiórkowej w punktach przyjmujących taki materiał. Osobą odpowiedzialną za sprzedaż w imieniu Gminy rozbiórkowej blachy miedzianej był kierownik Wydziału Infrastruktury i Gospodarki Przestrzennej Urzędu, który w myśl swego zakresu czynności i Regulaminu Organizacyjnego Urzędu odpowiadał technicznie i merytorycznie za prowadzone inwestycje i remonty mienia komunalnego, za co otrzymywał co miesiąc dodatek specjalny w wysokości 14% wynagrodzenia. Nadto należy dodać, że w Urzędzie nie zostały określone procedury postępowania z porzbiórkowym mieniem gminnym. Dopiero w trakcie kontroli NIK Zastępca Burmistrza, nadzorujący pracę Wydziału Infrastruktury i Gospodarki Przestrzennej, przedłożył Panu Burmistrzowi projekt takich procedur.

2. Wbrew przepisom art. 32 ust. 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. o zamówieniach publicznych², zakazującym dzielenia zamówienia publicznego na części (w celu uniknięcia stosowania przywołanej ustawy), Urząd w I półroczu 2011 r. dokonał nieuprawnionego podziału zakupu prawa do użytkowania systemu informatycznego firmy VULCAN, wspierającego zarządzanie oświatą w Gminie Miejskiej Ząbkowice Śląskie. W rezultacie takiego działania nieprawidłowo określona została wartość szacunkowa zamówienia, bo oddzielnie dla Urzędu i 13 gminnych placówek oświatowych, chociaż faktycznie było to jedno zamówienie, którego wartość szacunkowa wynosiła 63.620 zł (ok. 16.572 euro), tj. przewyższała równowartość kwoty 14.000 euro, czyli próg, powyżej którego należało stosować przepisy ustawy o zamówieniach publicznych. W ocenie NIK zapotrzebowanie na zakup prawa do użytkowania nowego systemu informatycznego dla oświaty nie miało charakteru zdecentralizowanego, gdyż oferta firmy VULCAN z 2 marca 2011 r. wpłynęła do Urzędu i dotyczyła oprogramowania zarówno dla organu prowadzącego (Urząd), jak i dla gminnych placówek oświatowych (przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów). Oferowane oprogramowanie pozwalało na sporządzenie projektu budżetu całej oświaty w jednostce samorządu terytorialnego i bieżące kontrolowanie jego wykonania. Zauważyć też należy, iż postępowanie zmierzające do wyboru wykonawcy oprogramowania przeprowadzone zostało przez pracownika ds. zamówień publicznych Urzędu, przy udziale kierownika Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu Urzędu, zwanego dalej „Wydziałem EKS” oraz pod nadzorem Zastępcy Burmistrza. Natomiast kierowników placówek oświatowych zobowiązano jedynie do zabezpieczenia środków finansowych w budżetach tych placówek na zakup licencji użytkowania przedmiotowego oprogramowania. W ocenie NIK o jednorodności tego zamówienia publicznego świadczy również fakt informowania przez Zastępcę Burmistrza – na naradach z kierownikami placówek oświatowych – o wprowadzeniu do szkół nowego oprogramowania, dzięki któremu organ prowadzący będzie miał wgląd w sytuację finansową szkół oraz, że oprogramowanie w formie pełnego pakietu zostało zakupione przez Gminę, co pozwoliło na wynegocjowanie atrakcyjnej ceny. Według wyjaśnień Pana Burmistrza wprowadzenie nowego systemu informatycznego do placówek oświatowych podyktowane było ich trudną sytuacją i koniecznością wzmocnienia nadzoru administracyjnego Urzędu nad działalnością tych placówek.

² Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

W 2011 r. i I kwartale 2012 r. poniesione przez Urząd i 13 placówek oświatowych wydatki związane z wdrożeniem i eksploatacją systemu informatycznego firmy VULCAN wyniosły ogółem 75.754 zł, z czego szkolenia stanowiły kwotę 42.495 zł (56%). Podkreślić przy tym należy, iż zawarte przez każdą z placówek oświatowych umowy z dostawcą oprogramowania nie objęły szkoleń z zakresu wdrożenia systemu informatycznego, które zrealizowane zostały odrębnie, a placówki oświatowe poniosły z tego tytułu wydatki w wysokości 24.600 zł w 2011 r. i 3.312 zł w I kwartale 2012 r.

3. Zarządzeniem nr 60/III/ORG.2011 z 4 marca 2011 r. Burmistrz Ząbkowic Śląskich powierzył kierownikowi Wydziału EKS równoczesne pełnienie obowiązków, w okresie od 15 lutego do 30 września 2011 r., dyrektora Ząbkowickiego Ośrodka Kultury, zwanego dalej „ZOK”, tj. gminnej instytucji kultury, nadzorowanej przez Wydział EKS. Uwzględniając wyjaśnienia Pana Burmistrza co do okoliczności podjęcia tej decyzji (trudności ze znalezieniem odpowiedniego kandydata), takie działanie należy jednak uznać za przejaw niewłaściwego funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej w Urzędzie, której zapewnienie w sposób adekwatny, skuteczny i efektywny, należy – w myśl art. 69 ust. 1 z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ – do obowiązków Pana Burmistrza. Zauważyć bowiem należy, iż zakres czynności kierownika Wydziału EKS obejmował pełnienie nadzoru administracyjnego i merytorycznego nad działalnością placówek instytucji kultury, m.in. poprzez przygotowywanie propozycji do budżetu oraz monitorowanie jego bieżącej realizacji, a także przedkładanie burmistrzowi wyników kontroli tych placówek oraz wniosków pokontrolnych, jak również przygotowywanie umów, zleceń i porozumień w zakresie kultury oraz nadzorowanie ich realizacji. Ponadto, Wydział EKS przygotowywał i nadzorował wykonanie umów na sfinansowanie przez Gminę Miejską Ząbkowice Śląskie imprez kulturalnych realizowanych przez ZOK. A zatem istniała kolizja interesów w sytuacji jednoczesnego sprawowania funkcji kierownika Wydziału EKS i dyrektora ZOK, który wykonywał przygotowane przez EKS umowy. Okoliczności te, w ocenie NIK, mogły wzbudzić podejrzenie o nadmiar kompetencji w ręku jednego urzędnika, co w związku z przepisem art. 30 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁴, może rodzić podejrzenie o stronniczość lub interesowność.

4. NIK pozytywnie oceniła realizację wniosków pokontrolnych, sformułowanych po poprzedniej, przeprowadzonej w 2010 r. kontroli, w tym dotyczących rozliczania przez Gminę Miejską Ząbkowice Śląskie środków finansowych, przekazywanych na organizowanie przez ZOK imprez kulturalnych, a także wydatkowania środków na delegacje służbowe, krajowe i zagraniczne. Pozytywnie oceniono również gospodarowanie gruntami gminnymi, w szczególności w zakresie jawności postępowania przy przekazywaniu gruntów do dzierżawy, zapewnienia w umowach możliwości zmiany czynszu dzierżawnego, a także wydzierżawiania gruntów na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata (lub nieoznaczony) po uzyskaniu zgody Rady Miejskiej Ząbkowic Śląskich. Niemniej, na 20 skontrolowanych umów dzierżawy gminnych gruntów, w 5 przypadkach stwierdzono zaległości w opłatach czynszu dzierżawnego za 2011 r. Dotyczyło to umów dzierżawy działek: nr 203/AM -1 we wsi Jaworek

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

(55,88 zł), nr 27 AM-1 (0,60 zł) we wsi Zawrócona, nr 368/59 AM-1 we wsi Szklary (123,12 zł), nr 357/1 AM-1 w Strąkowej (0,50 zł) oraz nr 14 AM15 obręb Centrum (0,55 zł). Ponadto w 1 przypadku (działka nr 8/1AM-1 we wsi Zawrócona) stwierdzono brak wpłaty czynszu dzierżawnego za 2011 r. w kwocie 56,28 zł. Z kolei w dwóch przypadkach (działki nr 203/1 AM 1 i 93 AM4 - obręb Sadlno) stosowano stawki rocznego czynszu dzierżawnego, nieprawidłowo ustalone w umowach z 2010 r. Utracone w 2011 r. z tego tytułu dochody dotyczyły łącznie kwoty 278,12 zł. Zauważyć należy, że jeszcze w trakcie trwania kontroli Urząd poinformował dzierżawców powyższych działek o zmianie stawki czynszu, począwszy od 2012 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. ***Zapewnienie skutecznego nadzoru i kontroli nad sprzedażą mienia gminnego, podlegającego rozbiórce w związku z prowadzonymi pracami budowlanymi.***
2. ***Niedopuszczanie do powierzania pracownikom samorządowym, zatrudnionym w Urzędzie na stanowiskach kierowniczych, obowiązków w innych gminnych jednostkach organizacyjnych, których wykonywanie może powodować powstanie zależności, rodzących podejrzenie o stronnictwo i interesowność.***
3. ***Bieżące monitorowanie regulowania przez dzierżawców gruntów gminnych naliczonego czynszu dzierżawnego i egzekwowanie należnych kwot z tego tytułu.***

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o ich rozpatrzeniu.