



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 28 lipca 2011 r.

**Pan
Stanisław GOŁĘBIEWSKI
Burmistrz
Złotego Stoku**

LWR-4112-04-01/2011
S/11/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Złotym Stoku, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie wybranych zagadnień z jego działalności, w szczególności dotyczących: ogłaszania i umarzania postępowań o zamówienia publiczne, realizacji zadań dofinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, ustalenia zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości od wyrobisk górniczych, wydzierżawienia kompleksu sportowo-hotelowego przy Samorządowym Zespole Szkół w Złotym Stoku, adaptacji części pomieszczeń Centrum Kultury i Promocji w Złotym Stoku na gabinety lekarskie, finansowania Sołectwa wsi Laski, jak również finansowania działalności przedszkola niepublicznego oraz wypłacania nagród pracownikom Urzędu.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 8 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skontrolowaną działalność Urzędu, pomimo nieprawidłowości, dotyczących w szczególności niewłaściwej wysokości dotacji dla niepublicznego przedszkola i ustalenia jednemu z podatników zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za lata 2005-2009.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Przyjęta ocena wynika z uwag i ocen częściowych przedstawionych poniżej.

1. Zgodnie z dyspozycją art. 40 ust. 1 i 2 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych², Urząd podawał do publicznej wiadomości informacje o wszczęciu postępowań przetargowych o wartości powyżej 14,0 tys. euro. W latach 2008-2010 były w sumie 33 postępowania spełniające takie kryterium kwotowe³, z których 6 (18,2%) unieważniono. Wszystkie te postępowania ogłoszono poprzez publikację na portalu internetowym Urzędu Zamówień Publicznych oraz w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy ogłoszeń Urzędu. Natomiast unieważnienie postępowań nastąpiło na podstawie art. 93 ust. 1 przywołanej ustawy, w 5 przypadkach z uwagi na fakt, iż najniższa cenowo oferta (spełniająca wymogi Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia) przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, a w 1 przypadku, gdyż postępowanie obarczone było wadą uniemożliwiającą zawarcie umowy niepodlegającej unieważnieniu.

2. NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie realizacji zadań z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska 2007-2013 „Przekraczamy granice”, tj. przedsięwzięć obejmujących odbudowę nawierzchni boiska sportowego przy ul. Wolności w Złotym Stoku (2009 r.), remont zabytkowego zespołu pieców do wypalania wapna w Złotym Stoku (2010 r.) oraz wykonanie oznakowania trasy nordic walking (2010 r.). Łączny koszt tych trzech zadań stanowił kwotę 308,7 tys. zł, finansowaną z EFRR – 251,9 tys. zł (81,6%), budżetu państwa – 11,4 tys. zł (3,7%) i środków własnych Gminy Złoty Stok – 45,4 tys. zł (14,7%). Badania wykazały, że wybór wykonawców przedmiotowych zadań nastąpił w postępowaniach prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (dwa pierwsze zadania) i w drodze zapytania ofertowego (dotyczy trasy nordic walking⁴). Wybrano oferty najniższe cenowo, które równocześnie spełniały wymogi określone przez zamawiającego i gwarantowały prawidłową realizację zamówień. Zakres rzeczowy przedmiotowych zadań zrealizowany został zgodnie z umowami zawartymi przez Gminę Złoty Stok z ich wykonawcami, przy czym odbudowę nawierzchni boiska sportowego przeprowadzono według zakresu rzeczowego ujętego w kosztorysie budowlanym, który sporządziła osoba legitymująca się wymaganymi uprawnieniami, natomiast zadanie dotyczące remontu zabytkowych pieców do wypalania wapna wykonano zgodnie z projektem budowlanym, stanowiącym załącznik do decyzji Starosty Żąbkowickiego o udzieleniu pozwolenia na budowę,

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

³ Były to postępowania w trybie przetargu nieograniczonego: 5 w 2008 r., 13 w 2009 r. i 15 w 2010 r.

⁴ Wartość zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14,0 tys. euro.

który to projekt pozytywnie zaopiniował Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych Oddział w Wałbrzychu.

Badania kontrolne wykazały jednak, iż wykonana z trawy naturalnej nawierzchnia boiska sportowego, pomimo przeprowadzonej w maju 2010 r. w ramach gwarancji (nieodpłatnie) jej renowacji, uległa ponownie zniszczeniu (brak odrostu trawy, tworzące się zastoiny wód opadowych) w wyniku intensywnego użytkowania tego obiektu. Po uzyskaniu w czerwcu 2011 r. koniecznej akceptacji Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Glacensis w Kłodzku⁵, jeszcze w toku kontroli Pan Burmistrz zadeklarował, iż płyta przedmiotowego boiska pokryta zostanie do końca 2011 r. nawierzchnią wodoprzepuszczalną z traw sztucznych, a jej wykonanie sfinansowane zostanie ze środków własnych Gminy Złoty Stok.

Z kolei wykonawca oznakowania trasy nordic walking na własny koszt, już po odbiorze zadania, dokonał korekty aktualizującej przebieg szlaku turystycznego na sporządzonych w ramach zadania tablicach informacyjnych, co związane było z wprowadzoną przez Polskie Towarzystwo Turystyczno - Krajoznawcze zmianą tego szlaku.

3. Burmistrz Złotego Stoku w sposób zasadny wszczął z urzędu (postanowieniem z 7 lipca 2009 r.) postępowanie w sprawie określenia PUT [...] w Złotym Stoku zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za lata 2005-2009. Podatnik ten nie uwzględniał bowiem, w deklaracjach na podatek od nieruchomości, podziemnych wyrobisk, jako budowli służących do prowadzenia działalności gospodarczej. Wobec nieuwzględnienia wartości tych budowli w prowadzonej przez podatnika ewidencji księgowej, Urząd zlecił Wrocławskiej Federacji Stowarzyszeń Naukowych NOT we Wrocławiu⁷, zwanej dalej „NOT”, sporządzenie ich wyceny według stanu na styczeń 2010 r. W ocenie NIK, zlecenie takiej wyceny dla stanu na początek 2010 r. było niewłaściwe dla ustalenia zobowiązania w podatku od nieruchomości za lata 2005-2009. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 4 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 5 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸, podstawą opodatkowania budowli jest ich wartość rynkowa określona na dzień 1 stycznia danego roku podatkowego. Podobne stanowisko zajęło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu, które decyzją z 13 maja 2011 r. uchyliło w całości decyzję Burmistrza Złotego Stoku z 11 maja 2010 r.,

⁵ Pośrednik w realizacji projektu.

⁶ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w zw. z art. 293 §2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa – tj. Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm. Wyłączenie dokonane przez NIK.

⁷ Podmiot wyłoniony w przeprowadzonym postępowaniu w trybie zaproszenia do złożenia ofert – wynagrodzenie za wykonanie wyceny budowli – 34,2 tys. zł brutto (28,0 tys. zł netto).

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

określającą wysokość zobowiązania z tytułu podatku od nieruchomości PUT [...] ⁹ za lata 2005-2009 na łączną kwotę 283,8 tys. zł (w tym 173,7 tys. zł od budowli) i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ podatkowy. Należy podkreślić, iż 13 czerwca 2011 r. Urząd ponownie zlecił NOT ¹⁰ określenie wartości budowli PUT [...] ¹¹ ale już na dzień 1 stycznia lat 2005, 2006, 2007, 2008 i 2009. Po sporządzeniu tej wyceny, zgodnie z deklaracją Pana Burmistrza, do końca lipca 2011 r. podatnikowi powinna zostać wydana nowa decyzja, określająca zobowiązanie podatkowe od wyrobisk wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej.

4. NIK nie wnosi uwag co do legalności i rzetelności działań w zakresie wydzierżawienia w 2006 r. kompleksu sportowo-hotelowego przy Samorządowym Zespole Szkół w Złotym Stoku (SZSz) oraz w 2008 r. pomieszczeń zaadoptowanych na gabinety lekarskie w obiekcie Centrum Kultury i Promocji w Złotym Stoku (CKiP). Ustalono bowiem, że działania te podjęto przy braku sprzeciwu ¹² lub przy aprobachie ¹³ m.in. komisji statutowych Rady Miejskiej w Złotym Stoku, a dzierżawcy wyłonieni zostali w postępowaniach przetargowych. Interesy Gminy Złoty Stok zostały w pełni zabezpieczone w zawartych umowach dzierżawy, a dzierżawcy – według stanu na koniec 2010 r. – w całości realizowali swoje zobowiązania z tytułu ustalonego czynszu dzierżawnego oraz opłat za media. W związku z adaptacją części pomieszczeń CKiP na gabinety medyczne i zakupem niezbędnego wyposażenia Urząd poniósł w 2008 r. wydatki w łącznej kwocie 239,8 tys. zł, która to kwota zarezerwowana była w budżecie Gminy Złoty Stok na ten rok. Zauważyć też należy, iż decyzja o adaptacji pomieszczeń CKiP podjęta została po likwidacji w 2007 r. jednej z dwóch działających wówczas praktyk lekarza rodzinnego przy liczebności mieszkańców Gminy Złoty Stok wynoszącej ok. 5 tysięcy osób.

5. W ocenie NIK, finansowanie przez Gminę Złoty Stok działalności niepublicznej Placówki Opieki Przedszkolnej [...] ¹⁴ nie spełniało wymogów art. 90 ust. 2b ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty ¹⁵, jak również warunków umowy powierniczej z 31 grudnia

⁹ Vide przypis 6.

¹⁰ Za dodatkowym wynagrodzeniem w wysokości 10,0 tys. zł netto.

¹¹ Vide przypis 6.

¹² Na wspólnym posiedzeniu Komisji Edukacji i Komisji Spraw Społecznych Rady Miejskiej w Złotym Stoku w dniu 7 kwietnia 2006 r., Burmistrz Złotego Stoku zapoznał radnych z wstępnymi warunkami umowy dzierżawy sali sportowej, którzy nie wnieśli uwag do przedstawionych założeń.

¹³ Komisje Edukacji i Spraw Społecznych Rady Miejskiej w Złotym Stoku na posiedzeniu w dniu 21 sierpnia 2008 r. pozytywnie zaopiniowały ofertę przyszłego dzierżawcy pomieszczeń CKiP, a 22 sierpnia 2008 r. Rada Miejska w Złotym Stoku przyjęła tę opinię bez głosów sprzeciwu, rekomendując przedmiotową ofertę Burmistrzowi Złotego Stoku.

¹⁴ Vide przypis 6.

¹⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572.

1999 r., zawartej przez ówczesny Zarząd Miasta Złoty Stok z osobą prowadzącą usługi opiekuńczo - wychowawcze w formie przedszkola niepublicznego. Przekazana POP [...] ¹⁶ przez Urząd kwota dotacji wyniosła bowiem na jednego ucznia: 3.760 zł w 2008 r., 4.110 zł w 2009 r. i 4.310 zł w 2010 r. Była tym samym niższa od wskazanej w powyższym przepisie wysokości, odpowiadającej co najmniej 75% ustalonych w budżecie Gminy Złoty Stok wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym ¹⁷, odpowiednio o: 2.080 zł, 2.563 zł i 1.493 zł. Uchylenie się od realizacji ustawowego przepisu miało – według wyjaśnień Burmistrza Złotego Stoku – związek z faktem prowadzenia przez przedszkole niepubliczne działalności w obiekcie dzierżawionym od Gminy Złoty Stok na dogodnych warunkach, tj. przy rocznej stawce czynszu dzierżawnego w wysokości 1% wartości ewidencyjnej nieruchomości wraz z wyposażeniem. W ocenie NIK, przyjęcie takiego – noszącego cechy kompensaty – sposobu rozliczenia ograniczyło przejrzystość finansów Gminy Złoty Stok.

6. NIK nie wnosi uwag do przestrzegania zasad wypłacania nagród pieniężnych pracownikom Urzędu. Ustalono, że za lata 2008, 2009 i 2010 Burmistrz Złotego Stoku przyznał wszystkim pracownikom Urzędu dodatkowe roczne nagrody w wysokości odpowiednio 60%, 60% i 40% miesięcznego wynagrodzenia brutto. Możliwość przyznania takich nagród – w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia w danym roku budżetowym – była przewidziana w obowiązujących w tym okresie w Urzędzie regulaminach wynagradzania pracowników samorządowych ¹⁸.

7. W latach 2007-2010 na potrzeby Sołectwa wsi Laski z budżetu Gminy Złoty Stok wydatkowano (zgodnie z planem) łącznie 66,4 tys. zł. W prowadzonej przez Urząd ewidencji tych wydatków zaksięgowano fakturę ZUT [...] ¹⁹ z 1 czerwca 2007 r. na kwotę 1.752,80 zł (brutto), wystawioną na Gminę Złoty Stok za przewóz osób na trasie Laski-Kraków-Bochnia. W związku z faktem, iż rada sołecka oraz wójt wsi Laski potwierdzili wykonanie takiej usługi przewozowej, jako mającej związek z wycieczką dzieci i młodzieży ze wsi Laski, odpowiedni pracownicy Urzędu zatwierdzili tę fakturę pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz do wypłaty, a kwota 1.752,80 zł została przelana na rachunek firmy ZUT

¹⁶ Vide przypis 6.

¹⁷ Przedszkole Publiczne w Mąkolnie, Gmina Złoty Stok.

¹⁸ Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 17/09 Burmistrza Złotego Stoku z 28 marca 2009 r. – obowiązywał do końca 2009 r. Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 22/09 Kierownika Urzędu Miejskiego w Złotym Stoku z 14 grudnia 2009 r. – obowiązywał od 1 stycznia 2010 r.

¹⁹ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK.

[...] ²⁰. Kontrola wykazała jednakże, iż przedmiotowa faktura miała w rzeczywistości związek z usługami transportowymi wykonanymi na rzecz klubu sportowego „Kłos” w Laskach, tj. z przewozem zawodników tego klubu na mecze piłkarskie, a refinansowanie wydatków tego klubu nie było przewidziane w budżecie Gminy Złoty Stok. Powyższa sytuacja świadczy również o nie w pełni skutecznej w Urzędzie kontroli wewnętrznej w tamtym okresie.

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

- 1. Wyegzekwowanie od PTU [...] ²¹ zaległości z tytułu podatku od nieruchomości od budowli (wyrobisk) wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej za lata 2005-2009.**
- 2. Doprowadzenie skali dotowania działalności POP [...] ²² (przedszkole niepubliczne) do poziomu zgodnego z przepisem art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty.**

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 30 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.

²⁰ Vide przypis 6.

²¹ Vide przypis 6.

²² Vide przypis 6.