



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4114-001-04/2014
I/14/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/14/002 - Realizacja wybranych dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego województwa lubuskiego w latach 2011-2013, ze szczególnym uwzględnieniem działań podejmowanych w celu zmniejszenia zadłużenia.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontrolerzy 1. Lidia Sobkowiak-Mariasz, starszy inspektor kp. NIK, upoważnienie do kontroli nr 88475 z dnia 10.01.2014 r.
2. Anna Huziej, specjalista kp. NIK, upoważnienie do kontroli nr 88478 z dnia 13.01.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Szprotawie

Kierownik jednostki kontrolowanej Józef Rubacha, Burmistrz Szprotawy

(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Gmina Szprotawa zachowała progi spłat zobowiązań i poziomu długu, a budżet przyjęty na 2014 r. spełnia wskaźnik limitujący zadłużenie określony w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej ufp). Jednostka terminowo spłacała zaciągnięte kredyty i dokonywała wykupu obligacji. Urząd podejmował czynności zmierzające do wyegzekwowania przysługujących mu zaległości, polegające na wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych, jednak w niektórych przypadkach działał opieszale.

Gmina prawidłowo realizowała badane inwestycje, a zawarcie umów w sprawie zamówień publicznych poprzedzały postępowania przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej pzp). Jedyna ujawniona nieprawidłowość w tym zakresie dotyczyła wyboru wykonawcy inwestycji pn. *Adaptacja budynku przy ul. Rolnej w Szprotawie na żłobek*, który nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Inne stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nierozliczeniu przechowywanej na rachunku depozytów kwoty odsetek w wysokości 128.220,73 zł;
- nieprawidłowym wykazaniu w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za 2011 r. i 2012 r. zobowiązań finansowych Gminy jako

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

długoterminowych, podczas gdy część zobowiązań miała krótkoterminowy charakter;

- nieprawidłowym sporządzeniu sprawozdań uzupełniających o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych (Rb-UZ), w zakresie struktury terminowej zobowiązań;
- wykazaniu w sprawozdaniach o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) na koniec IV kwartału 2012 r. i na koniec IV kwartału 2013 r. oraz w sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego Rb-NDS za 2012 r. niezgodnie ze stanem faktycznym danych w zakresie długu, przychodów i rozchodów na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf;
- nieujmowaniu w księgach rachunkowych niewymagalnych odsetek od kredytów i obligacji, stanowiących wydatki przyszłych okresów;
- nierzetelnym wykazywaniu w podatkowej ewidencji księgowej zaległości zabezpieczonych hipoteką w wysokości 294.435,70 zł (20% badanych zaległości).

Odnosić należy, iż już w trakcie kontroli NIK jednostka podjęła działania zmierzające do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zadłużenie

Opis stanu faktycznego

W latach 2011–2013 dochody zrealizowane przez Gminę Szprotawa (dalej: Gmina) wzrosły z 61.282.337 zł w 2011 r. do 74.494.617 zł w 2013 r., a wydatki odpowiednio: z 65.654.695 zł do 71.532.637 zł. W latach tych Gmina pierwotnie zaplanowała deficyt na poziomie 9.391.167 zł, 7.434.000 zł i 22.870.000 zł, który uległ zmniejszeniu w wyniku zmian budżetu do odpowiednio: 7.387.687 zł (o ok. 2 mln zł) na koniec 2011 r., 2.542.729 zł (o ok. 4,9 mln zł) na koniec 2012 r. i 1.119.812 zł (o ok. 21,7 mln zł) na koniec 2013 r. Planowanie pierwotnie deficytów na dużo wyższym poziomie było zdeterminowane w głównej mierze planowaniem wydatków na wieloletnią inwestycję pn. *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa*⁴. Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy: *W grudniu 2013 r. założono, że partnerem Gminy przy realizacji Projektu w części dotyczącej realizacji zadania związanego z budową kanalizacji sanitarnej dla Osiedla Piastowskiego i Mały Puszczaków w Szprotawie będzie spółka komunalna Szprotawskie Wodociągi i Kanalizacja spółka z o.o. Stąd też wydatki w budżecie gminy zostały zmniejszone o kwoty pierwotnie planowane na realizację ww. zadania, co spowodowało zmniejszenie planowanego deficytu.*

W 2011 r. budżet zamknął się deficytem w wysokości 4.372.358,04 zł, a w 2012 r. i 2013 r. nadwyżkami w wysokości odpowiednio: 77.083,27 zł i 2.961.979,89 zł. W toku wykonywania budżetu uzyskiwano zatem wynik wyższy niż zaplanowany.

(dowód: akta kontroli str. 106-109, 155-158, 305, 309, 701, 705)

Źródłem finansowania deficytu były obligacje i wolne środki⁵, rozumiane jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jst, wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych z lat ubiegłych, czyli źródła o których mowa w art. 217 upf. Gmina nie finansowała deficytu innymi środkami (depozytów, subwencji oświatowej).

(dowód: akta kontroli str. 106-107, 110-112, 115, 125, 137-154, 165-174, 706)

⁴ Zgodnie z umową o dofinansowanie, przy całkowitym koszcie projektu wynoszącym 106.907.706,76 zł, Gmina uzyskała dofinansowanie w wysokości 51.386.586,87 zł

⁵ Wolne środki w wysokości odpowiednio 1.253.287 zł, 3.008.929 zł i 2.619.811,74 zł zostały prawidłowo ustalone.

W 2011 r. i 2013 r. Gmina Szprotawa zaciągała kredyty na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu jst (braku płynności finansowej). Ww. kredyty zostały spłacone do końca roku budżetowego. Na koniec poszczególnych kwartałów w tych latach Gmina nie posiadała zobowiązań z tytułu zaciągniętego kredytu w rachunku bieżącym, za wyjątkiem III kwartału 2011 r., kiedy zobowiązanie z ww. tytułu wyniosło 2.500.000 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 130-133, 138, 150, 706)

W celu sfinansowania planowanego deficytu⁶ i spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań w 2011 r. Gmina emitowała obligacje w wysokości 11.860.000 zł, w 2012 r. – 5.000.000 zł, a w 2013 r. – 3.400.000 zł. Każda z emisji została poprzedzona uchwałą Rady Miejskiej w Szprotawie w sprawie emisji obligacji. Przed podjęciem ww. uchwał przychody zostały ujęte w uchwale budżetowej.

(dowód: akta kontroli, str. 106-107, 139, 145, 151)

W latach 2011-2012 Gmina dokonywała przedterminowej spłaty kredytu zaciągniętego w Banku Ochrony Środowiska w łącznej wysokości 3.498.200 zł⁷. Oprocentowanie kredytu było ustalane na podstawie stawki bazowej WIBOR3M powiększonej o marżę banku w wysokości 0,25 punktu procentowego⁸. I tak, w dniu 28.12.2011 r. wyemitowano obligacje serii A, B i E, których termin wykupu przypada odpowiednio po upływie czterech, pięciu i dziewięciu lat (2015 r., 2016 r. i 2020 r.), a następnie w dniu 29.12.2011 r. dokonano częściowej spłaty kredytu w wysokości 1.665.600 zł⁹ i kolejno 17.01.2012 r. - 333.200 zł, 24.02.2012 r. - 166.600 zł, 1.03.2012 r. - 166.600 zł, 14.06.2012 r. - 166.600 zł i 29.06.2012 r. - 333.200 zł.

W latach 2012-2013 Gmina przedterminowo wykupiła obligacje wyemitowane:

- a) w 2009 r. (seria 09E i 09G) o wartości po 500.000 zł podlegające wykupowi odpowiednio: 5 lat od daty emisji nie później niż 30.12.2014 r. i 7 lat od daty emisji nie później niż 30.12.2016 r., oprocentowane wg stawki WIBOR6M powiększonej o marżę 2 % - w dniach odpowiednio: 19.12.2012 r. i 27.12.2013 r.;
- b) w 2010 r. (część serii 10H i 10G) o wartości 1.500.000 zł i 1.100.000 zł podlegające wykupowi odpowiednio: 7 lat od daty emisji nie później niż 30.12.2017 r. i 6 lat od daty emisji nie później niż 30.12.2016 r., oprocentowane¹⁰ wg sumy stawki WIBOR6M i marży 0,95 % - w dniach odpowiednio 21.11.2012 r. i 30.12.2013 r.

W kontrolowanym okresie Gmina zaciągnęła dług poprzez emisję obligacji o wyższym - niż ww. kredyt i obligacje z 2010 r. - oprocentowaniu oraz dodatkowo poniosła koszty prowizji. Wyemitowane przez Gminę w latach 2011–2013 obligacje¹¹ są oprocentowane wg sumy stawki WIBOR6M i marży 1,50%, a prowizja przypadająca na wyemitowane w 2011 r. obligacje o wartości 1 mln wyniosła 3.372,68 zł¹², w latach 2012-2013 - 4.000 zł¹³.

⁶ W tym zadań realizowanych z udziałem środków z budżetu UE, dotyczących inwestycji z zakresu gospodarki komunalnej i ochrony środowiska, inwestycji oświatowych, inwestycji z zakresu polityki społecznej, inwestycji z zakresu rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich (w 2011 r.), a w 2012 i 2013 r. deficytu związanego ze sfinansowaniem wydatków majątkowych ujętych w budżecie gminy, w tym zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

⁷ Zobowiązanie z tytułu kredytu wg stanu na dzień 31.12.2010 r. - było niższe o 1.000.000 zł w stosunku do harmonogramu umownego.

⁸ § 12 umowy Nr 907/09/2017/1056/F/INW kredytu inwestycyjnego zlotowego zawartej w dniu 28.09.2007 r.

⁹ Ok. 10 kwartalnych rat po 166.600 zł.

¹⁰ § 4 umowy organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji zawartej w dniu 15.07.2010 r.

¹¹ Umowa organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji zawarta w dniu 7.12.2011 r. pomiędzy Gminą Szprotawa, a Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim Spółką Akcyjną.

Umowa organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji zawarta w dniu 22.02.2012 r. pomiędzy Gminą Szprotawa, a Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim Spółką Akcyjną. Do umowy zawarto w dniu 17.05.2013 r. aneks nr 1

¹² Prowizja za emisję obligacji w 2011 r. w wysokości 11.860.000 zł wyniosła 40.000 zł.

¹³ Prowizja za emisję obligacji w 2012 i 2013 r. w wysokości 8.400.000 zł wyniosła 33.600 zł.

Rozpatrując powyższe zapisy umowne w zakresie marży banku i prowizji oraz fakt, że stawka WIBOR3M i WIBOR6M są stawkami na zbliżonym poziomie¹⁴ należy zauważyć, że Gmina dokonując restrukturyzacji długu poniosła koszty tej operacji wynoszące szacunkowo 90,1 tys. zł¹⁵.

(dowód: akta kontroli str.137, 143, 144, 149, 223-257, 288-289, 342-385)

Zarówno Burmistrz Szprotawy jak i Skarbnik Gminy wskazali, że dokonywanie przedterminowych spłat kredytu oraz wykupu obligacji związane było z koniecznością zmniejszenia spłat zobowiązań w latach 2015-2017 i osiągnięcia wskaźnika spłaty długu, o którym mowa w art. 243 ufp. Mimo wcześniejszej spłaty części zobowiązań, Gmina nadal będzie zmuszona podejmować działania zmierzające do tego, by w latach 2015-2017 mogła osiągnąć takie wskaźniki spłaty długu, które pozwolą jej na terminowy wykup obligacji. Dodatkowo Skarbnik wskazała, że w przypadku spłaty kredytu nastąpiło zmniejszenie obciążenia administracji wynikające z comiesięcznej obsługi umowy kredytowej.

(dowód: akta kontroli str. 305, 313, 484, 487, 563-565)

Wprawdzie Gmina działała legalnie, dokonując restrukturyzacji długu w związku z koniecznością osiągnięcia od 2014 r. indywidualnego wskaźnika zadłużenia, jednak działania te spowodowały powstanie dodatkowych kosztów obsługi długu.

W sytuacji wykonania wyniku budżetu wyższego niż zaplanowany emisja obligacji komunalnych (dokonywana pod wielkości zaplanowane) powodowała powstanie dodatkowo wolnych środków wykorzystywanych w latach następnych.

(dowód: akta kontroli str. 106-107, 110, 139, 145, 151, 707)

Dane w zakresie przychodów i rozchodów w sprawozdaniach rocznych Rb-NDS na koniec 2012 r. i 2013 r. zostały wykazane zgodnie z ewidencją księgową, w 2011 r. nieprawidłowo natomiast wykazano lokatę.

(dowód: akta kontroli str. 139, 145, 151, 263-265, 285)

Dług Gminy Szprotawa przedstawiał się następująco¹⁶:

- w 2011 r. - 34.352.310,19 zł (56,06 % dochodów wykonanych);
- w 2012 r. - 33.861.358,78 zł (50,61 % dochodów wykonanych);
- w 2013 r. - 32.360.000 zł (43,43 % dochodów wykonanych).

Głównymi czynnikami powstania długu była konieczność finansowania wydatków inwestycyjnych, w tym wydatków na programy finansowane ze środków Unii Europejskiej. Największym obciążeniem budżetu była realizacja projektu w ramach Funduszu Spójności pn. *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa*. Wpływ na zmniejszenie się poziomu długu w latach 2011-2013 miała m.in. spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań dzięki wypracowanym nadwyżkom środków finansowych w 2012 i 2013 r. oraz rosące w poszczególnych latach wykonanie dochodów, zarówno własnych (np. z podatków i opłat), jak i otrzymywanych dotacji na zadania bieżące i majątkowe.

(dowód: akta kontroli str.106-107, 136, 306, 313-314, 488-490, 691-694, 701, 707)

Sprawozdania o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z na koniec IV kwartału w latach 2011-2013 zostały sporządzone i przekazane w terminach określonych załącznikiem nr 7 do rozporządzenia Ministra Finansów

¹⁴ W kontrolowanym okresie różniły maksymalnie o 0,27 punktu procentowego

¹⁵ Koszty oszacowane dotyczą: prowizji od emisji obligacji przypadającej na kwoty spłacone w wysokości 22,3 tys. zł, odsetek związanych z wyższą marżą banku w przypadku emisji obligacji niż kredytu (BOŚ) w okresie od 29.12.2011 r. do 31.03.2014 r. – 60,2 tys. zł oraz odsetek związanych z przedterminową spłatą obligacji emisją obligacji w wysokości 7,6 tys. zł.

¹⁶ Na koniec roku.

z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁷

(dowód: akta kontroli, str. 301-304, 707)

W strukturze długu największy udział miały wyemitowane obligacje komunalne i kredyt, a zobowiązania z tych tytułów na koniec każdego roku objętego kontrolą stanowiły odpowiednio: 34.326.200 zł, 33.860.000 zł i 32.360.000 zł.

Stan zobowiązań z ww. tytułów na koniec roku został uzgodniony z bankami. Zobowiązania finansowe ujmowano w ewidencji księgowej na prawidłowych kontach, natomiast nieprawidłowo wykazano w bilansie z wykonania budżetu jst.

Suma zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i wyemitowanych papierów wartościowych nie przekroczyła w latach 2011–2013 kwot określonych w uchwałach budżetowych.

Zobowiązania z ww. tytułów zostały prawidłowo i rzetelnie wykazane w sprawozdaniach Rb-Z. Nie stwierdzono, aby Gmina zawierała, mające wpływ na poziom długu, umowy sprzedaży na raty, leasingu finansowego, umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu oraz umów o partnerstwie publiczno-prywatnym (PPP).

(dowód: akta kontroli str. 136-154, 269-272, 277, 707)

Łączna kwota długu Gminy na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą do dochodów wykonanych, po uwzględnieniu zobowiązań zaciągniętych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej obniżających ww. relację, wyniosła odpowiednio: 43,6%, 43,1% i 35,8%. Wyłączenia dotyczyły długu zaciągniętego na realizację następujących zadań:

- *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa;*
- *Rozwiązanie gospodarki ściekowej we wsi Długie;*
- *Przebudowa targowiska miejskiego w Szprotawie.*

Przychody i rozchody związane z ww. wyłączeniami zostały prawidłowo ujęte w sprawozdaniach Rb-NDS za 2011 r. i za 2013 r., a kwota wyłączeń z limitu – w sprawozdaniach Rb-Z za 2011 r. Nieprawidłowo natomiast wykazano dane w zakresie sprawozdań Rb-NDS za 2012 r. oraz Rb- Z za 2012 r. i za 2013 r., co nie spowodowało przekroczenia limitów, o których mowa w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁸ oraz art. 169 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 106, 136, 285-289, 301-304, 386, 708)

Przed zaciągnięciem zobowiązań w 2011 i 2012 r. Burmistrz każdorazowo uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej (RIO) o możliwości spłaty¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 152-154, 273-276)

W celu zabezpieczenia kredytów nie udzielano pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jst (art. 264 ust. 5 ufp).

(dowód: akta kontroli str. 140-142, 146-148, 152-154)

¹⁷ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

¹⁸ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. – Gmina reprezentuje podejście „elastyczne” polegające na wyłączeniu z limitów zobowiązań zaciągniętych na zrealizowanie wydatków w części podlegającej zwrotowi z funduszu UE i wydatków w części składającej się na wkład własny.

¹⁹ Przed emisją obligacji w 2012 r., zaplanowaną pierwotnie na kwotę 8.400.000 zł, Gmina w dniu 15.02.2012 r. uzyskała pozytywną opinię o możliwości wykupu papierów wartościowych. Na podstawie ww. umowy w 2012 r. Gmina wyemitowała obligacje w łącznej wysokości 5.000.000 zł. Natomiast w 2013 r., przed podpisaniem aneksu do ww. umowy w dniu 17.05.2013 r., na podstawie której Gmina wyemitowała pozostałe obligacje o wartości 3.400.000 zł Burmistrz nie uzyskiwał już przedmiotowej opinii o możliwości wykupu papierów wartościowych

Wszystkie emisje obligacji w latach 2011-2013 o łącznej wartości 20.260.000 zł zostały przeprowadzone przez bank PKO BP. Przed negocjacjami z ww. bankiem, w celu wyboru banku do organizacji, prowadzenia i obsługi emisji obligacji zaplanowanej w 2011 r. w kwocie 20.071.000 zł, Gmina skierowała w dniach 5.-6.09.2011 r. zapytania ofertowe do ośmiu banków²⁰. W odpowiedzi na zapytanie, w wyznaczonym terminie (do 20.09.2011 r.), nie została złożona żadna oferta. Po trzech miesiącach bank PKO BP złożył ofertę na emisję obligacji o wartości 11.860.000 zł w 2011 r. i propozycję przeprowadzenia w 2012 r. emisji obligacji komunalnych o wartości 8.400.000 zł²¹. Przed kolejnymi emisjami w kontrolowanym okresie Gmina nie podejmowała dalszych prób wyboru banku do organizacji emisji na warunkach konkurencyjnych. Nadmienić jednak należy, że do emisji obligacji nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 250-257, 396-400)

Z tożsamyh wyjaśnień Burmistrza Szprotawy i Skarbnika Gminy wynika, że Gmina Szprotawa ze względu na wysoki poziom zadłużenia oraz na konieczność zachowania niskiego wskaźnika spłaty zadłużenia (od 2014 r.), napotykała na duże trudności związane z wyłonieniem Banku, który obsługiwałby emisję programu obligacji komunalnych, na co wskazywał brak złożonych ofert w 2011 r. oraz brak zainteresowania obsługą programu emisji pod koniec 2013 r.²².

(dowód: akta kontroli str. 306, 314-315, 401-404, 564, 567)

Przed każdą emisją obligacji organ stanowiący podjął uchwałę ws. emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

(akta kontroli str. 151-154)

Gmina określając przeznaczenie środków pochodzących z obligacji odwołała się do celów wskazanych w art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp (finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów) i dodatkowo ogólnie określiła cel emisji (zadania realizowane z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej, dotyczących inwestycji z zakresu gospodarki komunalnej i ochrony środowiska, inwestycji oświatowych, inwestycji z zakresu polityki społecznej, inwestycji z zakresu rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich).

(dowód: akta kontroli str. 137-154, 240, 247, 255)

Badanie spłat kredytu i wykupów obligacji wykazało, że Gmina regulowała zobowiązania z tytułu kapitału i odsetek w wysokościach i terminach wynikających z zawartych umów oraz zawiadomień z banku o wysokości odsetek.

(dowód: akta kontroli str. 137-157, 258-262, 297, 299)

Łączne wykonane rozchody były równe wielkościom zaplanowanym, co było zgodne z art. 52 ust. 1 pkt 2 ufp.

Poniesione przez Gminę wydatki z tytułu obsługi długu wyniosły w latach 2011-2013 odpowiednio: 1.596.937,41 zł, 2.153.070,18 zł i 1.776.997,69 zł, a ich wysokość zmieniała się wraz ze zmianą poziomu zadłużenia i stanowiła odpowiednio 4,6 %, 6,4% i 5,5 % długu. Odsetki prawidłowo ujmowano w ewidencji księgowej w dziale

²⁰ Gmina przeprowadziła przetarg na podstawie art. 70¹ Kodeksu cywilnego; z mocy zasady swobody umów organizator przetargu lub aukcji niekoniecznie musi ogłaszać publicznie, otwarte dla wszystkich. Może do udziału w nim dopuścić tylko ograniczony krąg osób (tzw. przetarg zamknięty). Dopóki organizator zakomunikuje im te same warunki, to nie wydaje się aby takiemu działaniu należało odmówić właściwości aukcji lub przetargu –Z. Radwański, A. Olejniczak, Prawo cywilne - część ogólna., str. 306

²¹ W dniu 7.12.2011 r. PKO BP złożył ofertę na emisję obligacji o wartości 11.860.000 zł w 2011 r. W dniu 28.12.2011 r. Bank PKO BP złożył ofertę na warunkach tożsamyh z ofertą z dnia 7.12.2011 r. i dotyczyła ona emisji pozostałych obligacji o wartości 8,4 mln zł w 2012 r.. Ww. emisja odbyła się w 2012 r. – 5 mln zł i w 2013 r. 3,4 mln zł

²² W odpowiedzi na zaproszenie z dnia 22.10.2013 r. do złożenia oferty kompleksowej obsługi w zakresie przygotowania i emisji programu obligacji komunalnych Gminy Szprotawa w wysokości 20,38 mln zł, skierowane do siedmiu banków żaden Bank nie złożył oferty, w związku z czym emisja obligacji nie doszła do skutku

757-Obsługa długu publicznego, rozdziale 75702-Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego, § 8110-Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek.

(dowód: akta kontroli str. 106-107, 139, 145, 151, 268, 708)

W księgach rachunkowych na przełomie okresów sprawozdawczych dokonywano naliczenia odsetek od kredytów i pożyczek, przy czym dokonano tej operacji częściowo, nie ujęto wszystkich odsetek, o których jednostka miała wiedzę, płatnych w następnych okresach sprawozdawczych. Na koniec 2011 r. w ewidencji ujęto odsetki w łącznej wysokości 646.397,85 zł²³, a na koniec 2012 r. - w łącznej wysokości 301.805 zł²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 139, 145)

Gmina posiadała do 2012 r. zobowiązania warunkowe z tytułu udzielonych poręczeń w wysokości 17.000 zł. W zakresie ww. nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 290, 411)

Łączna kwota spłat rat kredytów i wykupu obligacji (poza spłatami kredytów zaciągniętych na przejściowe finansowanie deficytu) wraz z należnymi w danym roku odsetkami nie przekroczyła limitu 15% planowanych dochodów, określonego w art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 386)

Poza kredytem i obligacjami, które stanowiły podstawowe tytuły dłużne w kontrolowanym okresie, Gmina posiadała zobowiązania wymagalne: 26.110,19 zł na koniec 2011 r. (0,08% długu) i 1.358,78 zł na koniec 2012 r. (0,004% długu). Zasadniczą kwotę stanowiły zobowiązania wymagalne przejęte po zlikwidowanym Miejskim Samodzielnym ZOZ (20.852,11 zł), które zostały uregulowane po upływie od 14 do 28 miesięcy od terminu płatności, oraz Szprotawskiego Zarządu Nieruchomościami „Chrobry” sp. z o.o. (5.258,08 zł)²⁵, uregulowane po miesiącu od terminu płatności. Na koniec 2012 r. zobowiązaniami wymagalnymi były zobowiązania Urzędu Miejskiego w wysokości 1.358,78 zł wobec Szprotawskich Wodociągów i Kanalizacji opłacone po upływie trzech miesięcy. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 upf wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zastępca Skarbnika – Katarzyna Dziedzic jako przyczynę opóźnień w zapłacie zobowiązań wymagalnych wskazała na konieczność, przed ich uregulowaniem, ustalenia ich wysokości i zbadania bilansu podmiotu likwidowanego oraz toczące się w tej sprawie postępowanie prokuratorskie, a także otrzymanie w dniu 21.01.2013 r. duplikatu faktury z terminem płatności 16.09.2012 r. powodujące odpowiednie ujęcie zobowiązania w księgach rachunkowych.

W kontrolowanym okresie Urząd zapłacił odsetki za zwłokę w łącznej wysokości 364,15 zł, przy czym równowartość 173,07 zł została zwrócona przez pracowników Urzędu, a kwota 191,08 zł dotyczyła zobowiązań przejętych po zlikwidowanym Miejskim Samodzielnym ZOZ-ie.

(dowód: akta kontroli str. 136, 297, 299, 415-419)

W latach 2011–2013 Gmina Szprotawa zachowała relację, o której mowa w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶, a dopuszczalny

²³ Od kredytu BOŚ płatne w styczniu 2012 r. i od serii obligacji 10C, 10D, 10G, 10H, C11, D11, G11.

²⁴ Od serii obligacji 10D, 10G, G12, H12, I12, K12.

²⁵ Spółka na podstawie umowy zawartej z Gminą zarządza i administruje zasobem gminnym i w zakresie dochodów i wydatków związanych z tą działalnością traktowana jest jak jednostka budżetowa, m.in. sporządza sprawozdania Rb-Z. Wykazane przez spółkę zadłużenie jest wliczane do zadłużenia Gminy.

²⁶ Dz. U. z 2013, poz. 885 ze zm.

wskaźnik spłaty zobowiązań określony art. 243 ww. ustawy pozwolił na uchwalenie budżetu w 2014 r.²⁷. Na 2014 r. nie zaplanowano żadnych wykupów obligacji i spłat kredytów.

(dowód: akta kontroli str. 106-109, 137-154)

Działaniami podejmowanymi celu spełnienia limitów zadłużenia były m.in.:

- zarządzenia zmierzające przede wszystkim do ograniczenia wydatków bieżących;
- wdrożenie wewnętrznej procedury budżetu zadaniowego, czyli planowania i kosztorysowania konkretnych zdarzeń w ramach klasyfikacji budżetowej, np. wody, energii w ramach § 4260, czy podejmowania decyzji dotyczących realizacji remontów i inwestycji, w efekcie czego zmniejszyły się wydatki na bieżące utrzymanie infrastruktury;
- działania (od 2011 r.) mające na celu racjonalizację wydatków bieżących w zakresie wydatków oświatowych (konsolidacja jednostek oświatowych, co pozwoliło na racjonalne zaplanowanie i ustalenie optymalnej struktury zatrudnienia niezbędnej do realizacji zadań, a także oraz ograniczono koszty ponoszone na przygotowanie posiłków - zadanie zlecono do realizacji spółdzielni socjalnej);
- wdrożenie nowego oprogramowania w oświacie pozwalającego na bieżąco obserwować i analizować wydatki budżetu, miejsca powstawania kosztów oraz analizować zasadność podejmowanych decyzji finansowych przez kierowników jednostek podległych;
- w 2013 r. podjęto działania zmierzające do optymalizacji rozliczeń podatku VAT.

(dowód: akta kontroli str. 308, 316-341, 708-709)

*Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Szprotawa na lata 2014-2036*²⁸, a następnie obowiązująca od 28.03.2014 r. *Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Szprotawa na lata 2014-2028*²⁹, zawierała wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 226 ust. 1 ufp. Dokonując w dniu 28.03.2014 r. zmiany WPF wskazano, że zamierza się obciążyć kosztami finansowania inwestycji *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa* komunalną spółkę ze 100% udziałem Gminy, obciążając ją czynszem dzierżawy i zmuszając spółkę do pozyskania zwrotnych źródeł finansowania, a Gmina poniesie wydatki w postaci dopłat do ceny ścieków.

(dowód: akta kontroli, str. 443-452, 465-480)

Na terenie Gminy w latach 2011-2013 funkcjonowały cztery osoby prawne nadzorowane przez Gminę, tj. dwie instytucje kultury (Szprotawski Dom Kultury i Miejska Biblioteka Publiczna) oraz dwie spółki prawa handlowego, w których Gmina ma udział większy niż 50 % (Szprotawski Zarząd Nieruchomościami „Chrobry” Sp. z o.o. i Szprotawskie Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o.), które nie wykazywały długu. Ww. spółki prawa handlowego nie zbywały wniesionych do spółki nieruchomości.

W 2013 r. zlikwidowano zakład budżetowy *Szprotawskie Wodociągi i Kanalizacja* w celu przekształcenia ww. w jednoosobową spółkę z o. o. Objęte udziały Gmina pokryła prawem użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych oraz budynkami i składnikami mienia o łącznej wartości 13.657.721 zł. W zakresie wpływu przekształcenia na budżet i poziom zadłużenia jest Skarbnik Gminy

²⁷ Uchwała budżetowa na 2014 rok Gminy Szprotawy (uchwała Rady Miejskiej w Szprotawie Nr XLVIII/354/2013 z dnia 19 grudnia 2014 r.).

²⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Szprotawie Nr XLVIII/355/2013 z dnia 19 grudnia 2013 r.

²⁹ Uchwałą Rady Miejskiej w Szprotawie Nr LII/376/2014 z dnia 28 marca 2014 r.

stwierdziła, że w 2014 r. najważniejszym celem dla Gminy jest pozyskanie źródeł finansowania zadania inwestycyjnego pn.: *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa*. Aby jednak Gmina mogła zmniejszyć swoje potrzeby na zwrotne źródła finansowania deficytu i jednocześnie zmniejszyć swoje obciążenie z tytułu obsługi długu, zamierza się przerzucić koszty finansowania tej inwestycji na ww. spółkę. Gmina w 2014 r. uzyska od Spółki dochody bieżące z tytułu czynszu dzierżawnego ustalonego na poziomie ok. 31.600.000 zł netto uiszczanego z góry za okres ok. 15 lat, a spółka będzie zmuszona pozyskać zwrotne źródła finansowania, co może spowodować wzrost cen ścieków i obowiązek ponoszenia przez gminę dopłat do ceny ścieków stanowiących, dla niej wydatek bieżący. Jeżeli opisane założenia nie zostaną wdrożone w 2014 r., to aby Gmina mogła sfinansować deficyt, będzie zmuszona pozyskać środki finansowanie od instytucji finansowych nie będących bankami, co będzie skutkowało wysokim kosztem obsługi długu.

W zakresie przejęcia długu przez spółkę Prezes Zarządu Szprotawskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. – Lucjan Stadnik stwierdził: *Rozważanym wariantem uzyskania środków finansowych jest zaciągnięcie pożyczki w WFOŚiGW, oraz ewentualnie emisja obligacji. Powyższe działania będą każdorazowo wymagały udzielenia zabezpieczeń przez Gminę w postaci zastawów hipotecznych na nieruchomościach będących własnością Gminy.*

(dowód: akta kontroli str. 308, 316, 387, 420-442)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2011-2013 nieprawidłowo ujmowano w sprawozdaniach rocznych Rb-27 S dochody z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej. W sprawozdaniu Rb-27S *roczne z wykonania planu dochodów budżetowych za 2011 r., 2012 r. i 2013 r.* dochody otrzymane przez Gminę z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej nie zostały wykazane w kwocie zgodnej z wpływami na rachunek bankowy Gminy w poszczególnych latach (wynoszącymi odpowiednio: 12.887.019 zł, 13.932.487 zł, 13.523.699 zł), lecz w takiej samej wysokości jak dochody wykonane (dochody dotyczące danego roku, odpowiednio: 12.854.971 zł, 13.915.547 zł, 13.561.216 zł). Tym samym naruszono § 3 ust. 4 pkt 3 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁰, który stanowi, że w kolumnie *Dochody otrzymane* wykazuje się kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym. Przyczyną nieprawidłowości, wg Inspektor ds. księgowości budżetowej – Grażyny Krupińskiej była jej błędna interpretacja zapisów rozporządzenia. Nieprawidłowość powyższa nie miała wpływu na wysokość wskaźnika zadłużenia.

(dowód: akta kontroli str. 112-115, 118, 125, 159-160, 219, 291-292)

2. W kontrolowanym okresie na rachunku depozytów przechowywane była kwota w wysokości 128.220,73 zł (opisana jako odsetki), która nie była rozliczana, tj.:
 - nie przypisano naliczonych w 2011 r. odsetek do poszczególnych wadiów i zabezpieczeń należytego wykonania umowy wniesionych w związku z zamówieniem publicznym,
 - zwrotu ww. wadiów i zabezpieczeń w latach 2011 – 2013 dokonywano bez

³⁰ Dz. U., poz. 119

odsetek, czym naruszono art. 46 ust. 4 i art. 148 ust. 5 ustawy pzp,

- wysokość odsetek naliczonych od innych środków (np. wadia wniesione w związku ze sprzedażą nieruchomości gminnych) nie została ustalona i przekazana jako dochód gminy na rachunek budżetu jst stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³¹. Zgodnie z tym przepisem źródłami dochodów własnych gminy są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Takimi odrębnymi przepisami są art. 46 ust. 4 i art. 148 ust. 5 ustawy pzp.

Zgodnie z zakresem obowiązków za ujmowanie w księgach zapisów dotyczących operacji gospodarczych zabezpieczeń, gwarancji, depozytów odpowiada Inspektor Justyna Rajewska, która wskazała, że źródłem ww. kwoty są odsetki od zakładanych lokat ze środków przechowywanych na tym rachunku, a odsetek nie przypisano *do poszczególnych wadiów w związku z przeoczeniem. Kwoty odsetek z lokat zostały przypisane do konta 139-6 gdzie przechowywane są wszystkie odsetki, zwrotu wadiów dokonywano zgodnie z dyspozycją wydziału merytorycznego. [...] W 2014 r. zostanie dokonana inwentaryzacja konta depozytów i wszystkie odsetki zostaną dopisane do konta odpowiednich depozytów, a reszta środków zostanie przekazana na dochody.*

Za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi odpowiedzialność ponosi Zastępca Skarbnika Katarzyna Dziedzic, która jako przyczynę nieprawidłowości wskazała przeoczenie i zobowiązała się przeprowadzić w 2014 r. szczegółową inwentaryzację ww. środków i ich rozliczenie.

(dowód: akta kontroli str. 115, 165-214, 258-262, 293 - 299)

3. W dniu 4.07.2011 r. Gmina Szprotawa³² zaciągnęła kredyt obrotowy w wysokości 2.500.000 zł. Na 30.09.2011 r. gmina posiadała zadłużenie z tytułu tego kredytu w wysokości 2.500.000 zł. W sprawozdaniu Rb-NDS na dzień 30.09.2011 r. wykazano natomiast przychody z tytułu kredytów i pożyczek w wysokości 0,00 zł. Niewykazanie w sprawozdaniu Rb-NDS przychodów z ww. tytułu narusza § 10 pkt 6 lit a załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³³, który stanowi, że w sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego dane po stronie wykonania dotyczące przychodów z tytułu kredytów, zawierają łączne kwoty zobowiązań dla poszczególnych tytułów i powinny być zgodne z danymi wynikającymi z urzędów księgowych za dany okres sprawozdawczy³⁴. Pod sprawozdaniem podpisała się Skarbnik Gminy i Zastępca Burmistrza – Paweł Chylak, którzy wskazali, że nieprawidłowość była spowodowana błędną interpretacją przepisów, a pracownikom sporządzającym przedmiotowe sprawozdanie nie było znane pismo Ministerstwa Finansów dnia 16-02-2006 nr ST1-4800-137/2006/319, które ułatwiłoby interpretację przepisów w/w instrukcji.

W toku kontroli skorygowano przedmiotowe sprawozdanie.

(dowód: akta kontroli str. 130-135, 138, 161-164, 311-312, 631, 633, 710-711)

4. W dniu 31.12.2011 r. Gmina Szprotawa ulokowała wolne środki pieniężne na lokacie overnight (tzn. na lokacie, w przypadku której bank dokonuje przelewu wolnych środków pozostających na rachunku bieżącym jednostki w godzinach

³¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

³² w oparciu o umowę nr 15 1020 5402 0000 0402 0258 6196

³³ Dz. U. Nr 20, poz. 103 - obecnie § 13 pkt 5 lit a i pkt 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119) zezwalający m.in. na niewykazywanie przychodów i rozchodów dotyczących zaciągniętych i spłaconych w danym roku sprawozdawczym pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

³⁴ W ówczesnym stanie prawnym aktualność zachowało pismo z dnia 16-02-2006 nr. ST1-4800-137/2006/319.

nocnych na rachunek lokaty i nalicza odsetki od tej kwoty) w wysokości 1.357.056,21 zł. Ww. lokata nie została wykazana jako rozchód w wierszu D.25 *inne cele* w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2011 r. (rozchód w tej pozycji wyniósł 0,00 zł). Tworzenie i rozwiązywanie lokat jest rozchodem i przychodem jednostki samorządu terytorialnego stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 4 lit e oraz art. 6 ust. 2 pkt 5 ufp. Niewykazanie w sprawozdaniu Rb-NDS rozchodów z ww. tytułu naruszało § 10 pkt 7 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁵, który stanowił, że w przedmiotowym sprawozdaniu dane dotyczące rozchodów po stronie wykonania powinny być zgodne z wykonanymi rozchodami wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy. Obecnie obowiązuje w tym zakresie § 13 pkt 6 i 7 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej stanowiący, że w Rb-NDS dane dotyczące rozchodów jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania powinny być zgodne z wykonanymi rozchodami, wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy, w wierszach "inne źródła" przychodów i "inne cele" rozchodów ujmuje się źródła ujęte w uchwale budżetowej po zmianach, nie ujęte w innych wierszach sprawozdania.

Pod sprawozdaniem Rb-NDS podpis złożyła Skarbnik Gminy – Jadwiga Nowak oraz Zastępca Burmistrza – Paweł Chylak. Nieprawidłowość, zgodnie z wyjaśnieniami ww., wynikała z nieprawidłowej interpretacji instrukcji sporządzania przedmiotowego sprawozdania. Błędnie zakładano, iż w sprawozdaniu wykazuje się wykonanie planu przychodów i rozchodów. Ponieważ wielkości z lokat nie były planowane, to mylnie założono, iż również nie wykazuje się ich w sprawozdaniu w kolumnie wykonanie w wierszu D.25.

W toku kontroli skorygowano przedmiotowe sprawozdanie

(dowód: akta kontroli str. 139, 263-266, 305-317, 631, 633-634, 712-713)

5. W *bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego Gminy Szprotawa na dzień 31.12.2011 r.* nieprawidłowo wykazano zobowiązania finansowe gminy w wysokości 34.972.597,85 zł jako długoterminowe, podczas gdy faktycznie podlegały one spłacie w terminie:

- do 12 miesięcy w wysokości 2.946.397,85 zł (obligacje 2.300.000 zł + odsetki ujęte w księgach rachunkowych 646.397,85 zł),
- powyżej 12 miesięcy w wysokości 32.026.200 zł,

w związku z czym winny zostać wykazane jako odpowiednio zobowiązania krótkoterminowe (pasywa, poz. I.1.1) - 2.946.397,85 zł i długoterminowe (poz. I.1.2.) - 32.026.200 zł.

W *bilansie z wykonania budżetu...na dzień 31.12.2012 r.* całość zobowiązań finansowych w wysokości 34.161.805 zł wykazano jako długoterminowe, podczas gdy zgodnie z warunkami umów podlegały one spłacie w terminie:

- do 12 miesięcy w wysokości 3.601.805 zł (obligacje 3.300.000 zł + odsetki 301.805 zł),
 - powyżej 12 miesięcy w wysokości 30.560.000 zł,
- w związku z czym winny zostać wykazane jako odpowiednio zobowiązanie krótkoterminowe (pasywa, poz. I.1.1) - 3.601.805 zł i długoterminowe (poz. I.1.2.) - 30.560.000 zł.

³⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

Z art. 40 ustawy ufi rozdziału 5 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 Polskiej³⁶ wynika, że jst sporządzając bilans z wykonania budżetu zobowiązana jest stosować przepisy ustawy o rachunkowości. Ustawa o rachunkowości w art. 3 ust. 1 pkt 22 zawiera definicję zobowiązań krótkoterminowych, które określane są jako ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub tę część zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego.

Zgodnie z zakresem obowiązków za rzetelne sporządzanie sprawozdań finansowych jst odpowiedzialność ponosi Zastępca Skarbnika – Katarzyna Dziedzic, która wyjaśniła, że *w bilansach z wykonania budżetu zobowiązania finansowe gminy wykazywano jako długoterminowe ponieważ interpretowano, iż pierwotny termin wykupu serii, jak również odsetek, był długoterminowy. W bilansie za rok 2013 kwoty podlegające spłacie w roku 2014 (rata + odsetki) zostaną wykazane w bilansie jako krótkoterminowe.*

(dowód: akta kontroli str. 139, 142, 145, 148, 258-262, 269-272, 296-300)

6. Sprawozdania Rb-UZ uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych wg stanu na koniec 2011 r. i na koniec 2012 r. zostały sporządzone nieprawidłowo w zakresie struktury terminowej zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów oraz wyemitowanych papierów wartościowych wg pierwotnego terminu zapadalności jak i wg pozostałego terminu zapadalności. Sprawozdanie Rb-UZ uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych wg stanu na koniec 2013 r. zostały sporządzone nieprawidłowo w ww. zakresie wg pierwotnego terminu zapadalności.

Dane wynikające z zapisów umów oraz sprawozdań Rb-UZ poniżej:

| | Wg pierwotnego terminu zapadalności | | Wg pozostałego terminu zapadalności | | |
|-------------|-------------------------------------|------------|-------------------------------------|------------|------------|
| | (1;5> lat | Pow. 5 lat | (0;1> lat | (1;5> lat | Pow. 5 lat |
| Dane z umów | 8.300.000 | 26.026.200 | 2.300.000 | 12.668.200 | 19.358.000 |
| Rb-UZ 2011 | 24.666.200 | 9.660.000 | 0 | 24.666.200 | 9.660.000 |
| Dane z umów | 5.500.000 | 28.360.000 | 3.300.000 | 15.900.000 | 14.660.000 |
| Rb-UZ 2012 | 20.400.000 | 13.460.000 | 0 | 20.400.000 | 13.460.000 |
| Dane z umów | 2.700.000 | 29.660.000 | 0,00 | 16.000.000 | 16.360.000 |
| Rb-UZ 2013 | 12.100.000 | 20.260.000 | 0,00 | 16.000.000 | 16.360.000 |

Tym samym sprawozdania Rb-UZ sporządzono bez uwzględnienia terminów zapadalności i zasad określonych w §18 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁷ w zw. z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, który stanowi, że podstawą sporządzenia sprawozdań są m.in. wiarygodne dokumenty poświadczające istnienie danego zobowiązania.

Stosownie do §10 ust. 4 ww. rozporządzenia sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Nieprawidłowości przy sporządzaniu sprawozdania Rb-UZ, wg Skarbnika Gminy, *wynikały z błędnej interpretacji instrukcji sporządzania sprawozdań, [...].*

³⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

³⁷ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

Trudność przy sporządzaniu sprawozdania sprawiła ustalenie terminów pierwotnych i pozostałych zgodnie z brzmieniem § 18 w/w instrukcji, dlatego też sprawozdania sporządzone zostały błędnie. Za rok 2013 sporządzona zostanie korekta sprawozdania Rb-UZ.

W trakcie kontroli NIK sporządzono korektę przedmiotowego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 278-284, 307-315, 719-720)

7. W sprawozdaniach Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2012 r. i na koniec IV kwartału 2013 r. oraz w sprawozdaniu Rb-NDS za 2012 r. dane w zakresie długu, przychodów i rozchodów na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wykazano niezgodnie ze stanem faktycznym³⁸. W sprawozdaniach Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2012 i na koniec IV kwartału 2013 w części C. *Uzupełniające dane o kredytach i pożyczkach* wykazano odpowiednio:

- na koniec IV kwartału 2012 r. w sprawozdaniu wykazano na współfinansowanie kwotę 2.189.514,00 zł, podczas gdy faktycznie wynosiło ono 2.107.950,17 zł;
- na koniec IV kwartału 2013 r. w sprawozdaniu wykazano 4.547.472,00 zł (w tym na współfinansowanie), podczas gdy faktycznie wyłączenie wyniosło 5.679.890,29 zł (w tym na współfinansowanie 2.739.172,27 zł,

a różnica bezwzględna wyniosła 3.022.281,85 zł.

Tym samym naruszono:

- §10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁹, który nakazuje sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym, i
- § 9 załącznika nr 9 do ww. rozporządzenia w zw. z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym w części dotyczącej *uzupełniających danych o kredytach i pożyczkach jest na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych* wykazuje się zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek otrzymanych z budżetu państwa lub innych źródeł, w tym na współfinansowanie (udział własny), a podstawą sporządzenia sprawozdań są m.in. wiarygodne dokumenty poświadczające istnienie danego zobowiązania.

Dane w zakresie przychodów i rozchodów na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem ww. środków zostały nieprawidłowo wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za 2012 r. poprzez to, że:

- nie wykazano przychodów na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, podczas gdy w 2012 r. gmina wyemitowała obligacje z przeznaczeniem ten cel w wysokości 915.800 zł, w tym na *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno-ściekowej dla aglomeracji Szprotawa – 772.246,10 zł i Przebudowę targowiska miejskiego w Szprotawie – 143.553,90 zł;*
- wykazano wykup obligacji samorządowych na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1

³⁸ W zakresie wyłączeń nie jest prowadzone ewidencja księgowa, ewidencja taka jest prowadzona pozaksięgowo.

³⁹ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

pkt 2 ustawy o finansach publicznych w wysokości 4.300.000 zł, podczas gdy w 2012 r. nie dokonywano rozchodów na ten cel.

Tym samym naruszono § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, który nakazuje sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy przyczyną nieprawidłowości były błędy rachunkowe.

W wyniku kontroli NIK sporządzono korekty przedmiotowych sprawozdań

(dowód: akta kontroli str. 136, 285-289, 305-310, 721-728)

8. Na koniec 2011 r. w ewidencji księgowej budżetu nie ujęto odsetek w wysokości 404.944,67 zł⁴⁰, a na koniec 2012 r. - odsetek w wysokości 492.913 zł⁴¹, stanowiących wydatki przyszłych okresów. Powyższe było niezgodne z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴² w zw. z załącznikiem nr 2 do 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 Polskiej⁴³ - w zakresie opisu kont 134, 260 i 909. W konsekwencji w odpowiednich sprawozdaniach z wykonania budżetu nie wykazano zobowiązań finansowych (w tym krótkoterminowych) w powołanych powyżej wielkościach. Za bieżące księgowanie organu finansowego i rzetelne sporządzanie sprawozdań finansowych zgodnie z zakresem obowiązków odpowiada Zastępca Skarbnika – Katarzyna Dziedzic, która wyjaśniła, że nieujęcie wszystkich odsetek od kredytów i obligacji, płatnych w następnych okresach sprawozdawczych było spowodowane tym, że *na dzień 31 grudnia ujmowano odsetki, w kwotach wskazanych w pismach banków, które wpłynęły do Urzędu Miejskiego do dnia 31 grudnia. W bilansie z wykonania budżetu za 2013 rok zostaną wykazane wszystkie odsetki płatne w następnych okresach sprawozdawczych.*

W trakcie kontroli NIK ujęto w księgach rachunkowych odsetki za 2013 r, w wysokości 606.054,08 zł

(dowód: akta kontroli str. 137-154, 258-262, 269-272, 296-300, 714-718)

9. Wieloletnia prognoza finansowa na lata 2014-2036 została sporządzona nierealistycznie. Podjęta w dniu 19.12.2013 r. uchwała Rady Miejskiej w Szprotawie, która ustanawia *Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy Szprotawa na lata 2014-2036*, zawierała m.in. prognozę przychodów na pokrycie deficytu w 2014 r. w wysokości 34.540.000 zł oraz prognozę dochodów, w podziale na dochody bieżące i majątkowe, w tym dochody pochodzące ze sprzedaży majątku. Wielkości dochodów ze sprzedaży majątku poczynając od 2014 r. przyjęto w wysokości kolejno w poszczególnych latach: 3.012.299 zł, 4.001.525 zł, 3.641.653,13 zł, 3.041.784,45 zł, podczas gdy dochody ze sprzedaży majątku w latach 2011 – 2013 kształtowały się na poziomie: 744.625,99 zł, 712.732,32 zł i 924.107,85 zł. W myśl art. 226 ust. 1 upf wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.

(dowód: akta kontroli str. 443-452)

⁴⁰ od serii obligacji 09C, 09D, 09E, 09F, 09G, 09H, A11, B11, E11, F11, H11

⁴¹ od serii obligacji 09D, 09F, 09G, 09H, 10H, A11, B11, C11, D11, E11, F11

⁴² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

W dniu 24.03.2014 r. Burmistrz Szprotawy⁴⁴ przyjął *plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2014-2016*, z którego wynika, że dochody ze sprzedaży nieruchomości mają stanowić odpowiednio: 1.734.510 zł, 1.505.328 zł i 1.440.000 zł. W wykazach nieruchomości przewidzianych do sprzedaży zastosowano wycenę własną nieruchomości na poziomie 35-40 zł w nw. przypadkach:

–dz. 551/23 Wiechlice o pow. 1.537 m², dz. 551/31 Wiechlice o pow. 3.417 m², dz. 551/32 Wiechlice o pow. 3.477 m², dz. 551/33 Wiechlice o pow. 3.105 m², podczas gdy z operatów szacunkowych działek o nr 551/20 Wiechlice o pow. 1.354 m², 551/21 Wiechlice o pow. 1.389 m², 551/24 Wiechlice o pow. 1.622 m², 551/25 Wiechlice o pow. 1.557 m², 551/26 Wiechlice o pow. 1.668 m² wynika, że cena za m² mieści się przedziale od 22 zł do 28,58 zł;

–dz. 46/2 Szprotawa ul. Przejazdowa o pow. 14.710 m², dz. 46/1 Szprotawa ul. Przejazdowa o pow. 21.054 m², podczas gdy działki w m. Szprotawa (poza nieruchomościami przy ul. Miłosza) wg operatów szacunkowych mają wartość od 11,45 zł (dz. o pow. 3.938 m²) do 28,55 zł za m² (dz. o pow. 1.233 m²);

Kierownik Wydziału Gospodarki, Rolnictwa i Ochrony Środowiska – Zdzisława Grabowska wyjaśniając podstawę przyjętych dochodów w *Planie...* wskazała, że plan jest tylko prognozą, a średnia cen sprzedaży z lat ubiegłych daje podstawę, że takie kwoty ze sprzedaży są możliwe do osiągnięcia. W odniesieniu do zastosowania wyceny własnej na poziomie 35-40 zł/m², wyższej niż wynikająca z operatów szacunkowych, ww. stwierdziła, że operaty pochodzą z różnych lat (od 2005 r. do 2010 r.), w związku z czym konieczne było uwzględnienie zmiany cen sprzedaży nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 453-464, 481-483)

Skarbnik Gminy wyjaśniając wysokość dochodów ze sprzedaży majątku w WPF wskazała, że dochody te bezpośrednio wpływają na wielkość obliczanego na ich podstawie indywidualnego dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań w poszczególnych latach, stąd aby Gmina mogła wykazać, że planowane wskaźniki spłaty zobowiązań w poszczególnych latach mieszczą się w dopuszczalnych wskaźnikach na te lata, przyjęto w WPF takie wielkości.

W trakcie kontroli, w dniu 28.03.2014 r. dokonano zmiany *Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szprotawa*, poprzez przyjęcie, że ww. dotyczy lat 2014-2028, zmniejszenie kwoty przychodów w 2014 r. o kwotę 29.980.000 zł oraz zmniejszenie dochodów ze sprzedaży majątku w każdym roku o ok. 2 mln zł, w latach poczynając od 2014 r. i przyjęcie ich w wysokości kolejno w poszczególnych latach: 1.009.400 zł, 1.809.525 zł, 1.809.653,13 zł i 1.709.784,45 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 465-480, 484-487)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Dochody własne

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą dochody własne⁴⁵ w ujęciu nominalnym oraz ich udział w dochodach ogółem wyniosły:

⁴⁴ Zarządzenie nr 0050/34/2014 z dnia 24.03.2014 r.

⁴⁵ Bez udziałów w PIT i CIT.

- 19.971.121 zł, tj. 32,59 % dochodów ogółem w 2011 r.;
- 19.748.141 zł, tj. 29,28 % dochodów ogółem w 2012 r.;
- 24.624.679 zł, tj. 33,75 % dochodów ogółem w 2013 r.

Gmina uzyskiwała najwyższe dochody własne z tytułu podatku od nieruchomości (6.933.008 zł w 2011 r., 8.683.287 zł w 2012 r. i 9.333.436 zł w 2013 r.). W 2013 r. wzrost dochodów własnych był spowodowany przede wszystkim wpłatą z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5.117.226 zł, w związku z brakiem realizacji przez wykonawcę kontraktu w ramach inwestycji *Kompleksowe rozwiązanie gospodarki wodno – ściekowej dla aglomeracji Szprotawa*.

(dowód: akta kontroli str. 488-490)

Na koniec 2012 r. zaległości na rzecz Urzędu wyniosły 3.156.981,70 zł, w tym największe w dochodach własnych, przysługiwały z tytułu podatku od nieruchomości (2.190.573,99 zł) i podatku rolnego od osób fizycznych (259.994,22 zł).

Badanie 10 podmiotów, które na koniec 2012 r. posiadały zaległości w łącznej kwocie 1.454.341,88 zł wykazało, że Urząd podejmował czynności zmierzające do wyegzekwowania przysługujących mu zaległości polegające na wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych, tylko w niektórych przypadkach wykazywał brak dalszej aktywności lub działał opieszale. W przypadku jednego podatnika zrezygnowano z dokonywania zabezpieczeń hipotecznych ze względu na niskie prawdopodobieństwo odzyskania zaległości⁴⁶. Nie stwierdzono dopuszczenia do przedawnienia należności.

(dowód: akta kontroli, str. 491-497, 516-518, 550, 553, 592)

W latach 2011-2013 Burmistrz udzielił ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych i należności o charakterze cywilnoprawnym w łącznej kwocie 3.065.796,50 zł, w tym umorzył należności w wysokości 403.811,73 zł.

(dowód: akta kontroli str. 573-579)

Analiza pięciu decyzji na łączną kwotę 266.663,50 zł, w tym umorzeń w wysokości 133.180,50 zł, wykazała, że wystąpiły uchybienia w zakresie składanych przez podatników formularzy, o których mowa w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis i wydawanych zaświadczeń⁴⁷.

Skutki decyzji wydanych przez Burmistrza na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, dotyczących umorzenia zaległości podatkowych zostały prawidłowo wykazane w rocznych sprawozdaniach z wykonania planu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, za wyjątkiem danych dotyczących odsetek w latach 2011 r. i 2012 r. w wysokości 122,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 580-582, 593-597)

Analiza dokumentacji dotyczącej sześciu postępowań w sprawie zbycia nieruchomości za łączną kwotę 962 tys. zł (tj. 38,2% łącznej kwoty uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości) wykazała, że cena nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży każdorazowo została ustalona na podstawie jej wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego w formie aktualnego operatu szacunkowego, co było zgodne z art. 67 ust. 1, 150 ust. 1 i 5, 156 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴⁸ (zwana dalej ugn), a cenę wywoławczą ustalano zgodnie z zasadami określonymi w art. 67 ust. 2 ugn.

⁴⁶ Zaległość z tytułu podatku od nieruchomości od podatnika ozn. nr 300021 za 2012 r. w wysokości 20.720 zł, a dokonane wpisy w księdze wieczystej opiewają na kwotę 857.136,40 zł.

⁴⁷ Dz. U. Nr 53, poz. 311 ze zm.

⁴⁸ Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.

W postępowaniach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykazów, ogłoszeń i protokołów oraz w jednym przypadku - niewyznaczenia komisji przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 6, 7, 8-71, 567-572)

W każdym roku objętym badaniem Gmina dofinansowywała realizację zadań z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami w kwotach odpowiednio: 58.933,48 zł, 93.583,00 zł i 105.805 zł. Największe dofinansowanie wystąpiło w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdziale 75011 – Urzędy wojewódzkie w wysokości 57.127,48 zł w 2011 r., 91.491,00 zł w 2012 r., 103.291,00 zł w 2013 r. i dotyczyło przede wszystkim utrzymania w gminach stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej⁴⁹. Dofinansowanie przeznaczone zostało przede wszystkim na dopłatę do wynagrodzeń osób realizujących zadania zlecone oraz na zakup materiałów biurowych. Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy, Gmina nie zwracała się o zwiększenie dotacji oraz nie dochodziła na drodze sądowej zwrotu poniesionych środków dofinansowania, ponieważ środki otrzymane z budżetu państwa potraktowane zostały jako kwoty ostateczne i niepodlegające weryfikacji. Na tożsame przyczyny wskazał również Podinspektor Janusz Dyba w Wydziale Spraw Obywatelskich wyjaśniając brak występowania o dofinansowanie w przypadku zadania zleconego gminie na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str. 661-690)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina w odniesieniu do nw. podatników podejmowała działania windykacyjne opieszale lub wykazywała brak aktywności w zakresie działań zmierzających do wyegzekwowania należności Gminy. I tak:
 - a) w przypadku dłużnika ozn nr konta 2048 (osoba fizyczna)⁵¹ posiadającego na koniec 2012 r.: zaległość z tytułu użytkowania wieczystego wynoszącą 24.507 zł (i odsetki 11.687,39 zł), zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za 2011 r. i 2012 r. w wysokości 9.238 zł (i odsetki 2.711 zł) i zaległości z tytułu podatku od nieruchomości w wysokości 13.166,19 zł (należność główna):
 - w przypadku należności cywilnoprawnej - Gmina nie podjęła dalszych działań⁵² zmierzających do wyegzekwowania należności, w szczególności w zakresie wyjawienia majątku dłużnika, czy też zabezpieczenia hipotecznego. Inspektor Katarzyna Makuch nieprawidłowość wyjaśniała brakiem wiedzy o przysługującym uprawnieniu. Pomoc administracyjna - Iwona Piątek⁵³ wyjaśniała nieprawidłowość brakiem doświadczenia na zajmowanym stanowisku i dużym obciążeniem pracą. W wyniku kontroli Gmina, skierowała wniosek o wpis hipoteki przymusowej i wystąpiła z wnioskiem o wyjawienie majątku oraz wpisała zaległość do Krajowego Rejestru Dłużników;

⁴⁹ 37.172,48 zł w 2011 r., 68.830,00 zł w 2012 r. i 75.533,00 zł w 2013 r.

⁵⁰ Dz. U. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

⁵¹ Oznaczonego nr konta 184080 w podatku od nieruchomości, oznaczonego nr konta 100063 w zakresie zaległości z tytułu podatku od nieruchomości.

⁵² W dniu 26.10.2011 r. komornik sądowy umorzył postępowanie egzekucyjne wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji na podstawie art. 824 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego - Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.).

⁵³ Zastępującą inspektora ds. windykacji od 3.07.2012 r.

– na zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za raty od: I raty 2011 r. do II raty 2012 r., objętą tytułami wykonawczymi oraz zaległość z tytułu nieruchomości z tytułu nieruchomości, Gmina nie skierowała zapytania o stan egzekucji w zakresie ww. tytułów, pomimo takiej możliwości wynikającej z § 8 Rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵⁴, który stanowi, że wierzyciel jest uprawniony do uzyskania w organie egzekucyjnym informacji o sposobie załatwienia wniosku egzekucyjnego, a organ egzekucyjny ma obowiązek udzielić wierzycielowi wyczerpującej odpowiedzi. Na zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za III–IV ratą 2012 nie wystawiono i nie skierowano do Naczelnika Urzędu Skarbowego tytułu wykonawczego. Nie dokonano również zabezpieczenia hipoteką zaległości 9.238 zł (i odsetek 1.236 zł). Inspektor Katarzyna Makuch jako przyczynę wskazała przeoczenie. W toku kontroli skierowano zapytanie o stan egzekucji i skierowano tytuły wykonawcze.

b) w przypadku podatników ozn. nr 183293 (osoby fizyczne) posiadających zaległość z tytułu podatku od nieruchomości 39.930 zł (i odsetki 5.325 zł):

- na zaległość za I ratą /2011 – II ratą 2012 r. Gmina nie uzyskiwała w organie egzekucyjnym informacji o sposobie załatwienia wniosku egzekucyjnego i nie skierowano wniosku o egzekucję z nieruchomości,
- na zaległość za III i IV ratę 2012 r. i za 2013 r. Gmina nie wystawiła i nie skierowała do Naczelnika US tytułów wykonawczych.

Przyczyną nieprawidłowości był wg Inspektora Katarzyny Makuch nawał pracy. W trakcie kontroli skierowano zapytanie o stan egzekucji i wystawiono tytuły wykonawcze.

c) na zaległość od podatnika ozn. nr 300199 z tytułu podatku od nieruchomości w wysokości 49.949 zł (i odsetki 5.244 zł) nie skierowano wniosku o egzekucję z nieruchomości oraz nie zabezpieczono zaległości hipoteką. Zgodnie z wyjaśnieniami Inspektora Katarzyny Makuch przyczyną zaniechania było wystawianie dużej liczby tytułów wykonawczych.

d) w przypadku podatnika ozn. nr 300098 (osoba prawna) posiadającego zaległość z tytułu podatku od nieruchomości:

- za raty od VII/2010 do XII/2012 na kwotę 45.100 zł Gmina nie dokonała zabezpieczenia hipotecznego,
- na pozostałą zaległość w wysokości 97.703 zł (i odsetki 36.634 zł) za I/2004 do VI/2010 zabezpieczoną hipotecznie nie kierowano wniosku o egzekucję z nieruchomości⁵⁵.

Inspektor Katarzyna Makuch, jako przyczynę zaniechania, wskazała dużą liczbę zobowiązanych i wystawianie dużej liczby tytułów wykonawczych.

(dowód: akta kontroli str. 494-556, 564, 567)

2. W podatkowej ewidencji księgowej nierzetelnie wykazywano zaległości:

- podatnika ozn. nr 300152 posiadającego wg stanu na dzień 31.12.2012 r. zaległość z tytułu podatku od nieruchomości za okres 2000-2010, w wysokości 116.743,80 zł (i odsetki 305.096 zł)⁵⁶ jako zhipotekowane, pomimo wykreślenia wpisów hipotecznych na rzecz Gminy, w wyniku

⁵⁴ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁵⁵ W księdze wieczystej nieruchomości ZG1G/00034851/5 poza wpisami Gminy, wpis hipoteki 50.000 zł.

⁵⁶ Wynikającej z kont oznaczonych nr 300152 i 100032 (hipoteki).

sprzedaży nieruchomości w drodze licytacji⁵⁷. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Inspektor Katarzyna Makuch nieprawidłowość wyjaśniała przeoczeniem. Referent⁵⁸ Halina Krzewińska-Stencel zaniechanie wyjaśniała przeoczeniem i natłokiem obowiązków.

- podatników ozn. nr 300098 i 300021, ponieważ nie przeniesiono zaległości zabezpieczonej hipoteką w wysokości odpowiednio: 134.337 zł i 43.354,90 zł do ewidencji podatkowej należności zahipotekowanych (długoterminowych) stosownie do § 18 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁵⁹. Referent Halina Krzewińska-Stencel zaniechanie wyjaśniała przeoczeniem i natłokiem obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 494-497, 516-518, 521-531, 549-543, 557-562)

3. W 2012 r. w podatkowej ewidencji księgowej ujęto należność od podatnika ozn. w ewidencji nr 184114 z tytułu podatku za 2012 r. w wysokości 14.498 zł, pomimo że zobowiązanie nie istniało, ponieważ podatnik nie żył⁶⁰. Tym samym naruszono art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości i § 4 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 2 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁶¹ do udokumentowania zobowiązania podatkowego stanowiącego obciążenie konta podatnika służą m.in. decyzje ustalające wysokość zobowiązania podatkowego. Z wyjaśnień Inspektora ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych - Wiolety Sykuły wynika, że organ podatkowy automatycznie nalicza podatek za dany rok i poprzez weryfikację usuwa takie decyzje, a przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie i nawał pracy.

(dowód: akta kontroli, str. 495, 504, 601, 603)

4. W przypadku podatników będących:

- współwłaścicielami nieruchomości (konto 184963), z których każdy jest przedsiębiorcą i którzy przed wydaniem dwóch decyzji przyznających ulgę w zapłacie zobowiązania podatkowego⁶² złożyli wypełniony jeden formularz, o którym mowa w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis⁶³ nie wezwano każdego z beneficjentów pomocy⁶⁴, do złożenia ww. formularza odrębnie i wystawiono jedno zaświadczenie o pomocy de minimis o wartości brutto 11.519,86 zł, nie wyodrębniając pomocy dotyczącej poszczególnego podatnika. Inspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych Wioleta Sykuła jako przyczynę nieprawidłowości wskazała

⁵⁷ W dniu 27.05.2010 r. organ egzekucyjny, podczas drugiej licytacji, dokonał sprzedaży nieruchomości będącej przedmiotem opodatkowania, postanowieniem z 19.10.2010 r. organ egzekucyjny orzekł o podziale kwoty uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości, a z kwoty tej należność Gminy Szprotawa nie została pokryta.

⁵⁸ Do 5.01.2014 r. inspektor ds. księgowości podatkowej.

⁵⁹ Dz. U. Nr 208, poz. 1375.

⁶⁰ Z postanowienia w sprawie umorzenia postępowania egzekucyjnego z dnia 30.09.2011 r. wynika, że podatnik zmarł 19.03.2011 r.

⁶¹ Dz. U. Nr 208, poz. 1375.

⁶² Decyzje FN.3120.4.11.2013 r. z 22.11.2013 r. i FN.3120.4.12.2013 r. z 22.11.2013 r. ws. rozłożenia na 71 miesięcznych rat płatności zaległego podatku od nieruchomości za okres od II raty 2012 r. do IV raty 2013 r. w kwocie należności głównej 79.127 zł, rozłożenia na 71 miesięcznych rat odsetki w kwocie 5.290 zł naliczonych do dnia złożenia podania, włącznie z tym dniem oraz ustalenia opłaty prolongacyjnej w kwocie 7.418 zł na rzecz dwóch podatników (osób fizycznych) będących współwłaścicielami nieruchomości.

⁶³ Dz. U. Nr 53, poz. 311 ze zm.

⁶⁴ Rozumianego jako podmiot prowadzący działalność – zgodnie z art. 2 pkt 16 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 Nr 59, poz. 404 ze zm.

zasugerowanie się tym, że ww. podatnicy złożyli jedno podanie. W trakcie kontroli stwierdzono nieważność ww. zaświadczenia i wystawiono dwa zaświadczenia, odrębnie na każdego z podatników;

- spółką gminną (ozn. nr 300127), formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis złożony przez podatnika nie był kompletny⁶⁵, a organ podatkowy nie wezwał podatnika do uzupełnienia formularza w zakresie braków. Ponadto, pomimo, że podatnik nie zapłacił odroczonego decyzją podatku⁶⁶ i w związku z czym zastosowanie miał art. 49 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, nie stwierdzono nieważności wydanego zaświadczenia o pomocy de minimis. Gdy w ramach późniejszego postępowania podatkowego wszczętego na podstawie wniosku z 31.12.2012 r. podatnik złożył oświadczenie, że spółka nigdy nie otrzymała pomocy de minimis, nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego ze względu na powołane powyżej okoliczności. Przyczyną ww. nieprawidłowości wg Inspektora Wiolety Sykuła było przeoczenie i nadmiar pracy związany z wymiarem podatku na rok 2013. W trakcie kontroli stwierdzono nieważność ww. zaświadczenia. W konsekwencji opisywanych nieprawidłowości w zakresie zaświadczeń w aplikacji SHRIMP okresowo wykazano nierzetelne dane, jednak w toku kontroli zostały one odpowiednio skorygowane;
- szpitalem (ozn. nr 388184), w postępowaniu prowadzonym na wniosek z 15.02.2011 r.⁶⁷ i w postępowaniu prowadzonym na wniosek z 16.08.2011 r.⁶⁸ organ podatkowy nie kierował do podatnika wezwania o uzupełnienie wniosku, w sytuacji gdy podatnik nie złożył, wymaganych art. 37 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej dokumentów, m.in. w zakresie pomocy de minimis, jaką podatnik otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, a także informacji przedstawianych na formularzu, o którym mowa w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis.

(dowód: akta kontroli str. 496, 509-513, 595-597, 601-658)

5. Skutki decyzji wydanych przez Burmistrza na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w latach 2011 i 2012 zostały wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów jednostek samorządu terytorialnego (Rb-27 S) niezgodnie z zasadami określonymi w § 3 ust. 1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego - załącznik numer 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Kwota rozbieżności dotyczyła należności ubocznych i wyniosła łącznie 122,60 zł. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przyczyną powyższego było przeoczenie (konieczności rozdzielenia kwoty wynikającej z decyzji na należność główną i odsetki oraz wykazania odsetek w § 0910), błędy rachunkowe oraz brak doświadczenia pracownika przedkładającego dane do sprawozdań za 2011 rok (pracownik przejął obowiązki w sierpniu 2011 roku).

(dowód: akta kontroli str. 581-588)

6. W przypadku sprzedaży nieruchomości stwierdzono nieprzestrzeganie przepisów ugn i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie

⁶⁵ Został wypełniony w zakresie pkt 6 (podatnik zaznaczył, że pomimo wystąpienia okoliczności wymienionych w pkt 5 formularza wnioskodawca jest w stanie odzyskać płynności finansową, ale nie określił w jaki sposób).

⁶⁶ Decyzja FN.3120.3.9.2012 z 8.10.2012 r. w sprawie odroczenia zapłaty zaległości podatkowej za okres styczeń – sierpień 2012 r. do dnia 20 grudnia 2012 r., w kwocie należności głównej 34.448,00 zł oraz odsetki w kwocie 1.722 zł i odroczenia terminu płatności podatku od nieruchomości za okres wrzesień-grudzień 2012 r. do dnia 20 grudnia 2012 r. w kwocie 17.230 zł

⁶⁷ W wyniku którego wydano decyzję przyznającą ulgę w zapłacie podatku FN.3120.1.4.2011 z 10.05.2011 r.

⁶⁸ W wyniku którego wydano decyzję przyznającą ulgę w zapłacie podatku FN.3120.1.8.2011 z 15.11.2011 r.

sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (zwanego dalej *rozporządzeniem w sprawie przeprowadzania przetargów*). I tak:

– jeden z pięciu wykazów nieruchomości nie zawierał oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej oraz terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, stosownie do w art. 35 ust. 2 pkt 1 i 12 ugn. Inspektor ds. obrotu nieruchomościami wyjaśnił, że było to wynikiem przeoczenia;

(dowód: akta kontroli str. 15-17, 32-36, 70, 73-75)

– w jednym przypadku, mimo przekroczenia terminu określonego w art. 39 ust. 1 ugn nie sporządzono wykazu nieruchomości wymaganego przepisem art. 35 ust. 1 ugn. W dniu 27.05.2011 r. odbył się przetarg na zbycie nieruchomości położonej w Wiechlicach, tj. po upływie 6 miesięcy od pierwszego przetargu. Stosownie do przepisu art. 39 ust. 1 ugn jeżeli pierwszy przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, przeprowadza się drugi przetarg. Zgodnie z przepisem art. 39 ust. 3 ugn w przypadku zachowania terminu, o którym mowa w ust. 1 właściwy organ nie ma obowiązku ponownego sporządzania wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Inspektor ds. obrotu nieruchomościami wyjaśnił, że *żaden z elementów wykazu sporządzonego przed przetargiem przeprowadzonym 13 października 2010 r., nie uległ zmianie. W związku z powyższym ogłoszono ponownie pierwszy przetarg, na podstawie wykazu istniejącego w obiegu prawnym;*

(dowód: akta kontroli str. 17-19, 37-38, 42-44, 70)

– informacja o wywieszeniu wykazu nie została zamieszczona na stronie internetowej Urzędu, pomimo takiego obowiązku określonego w art. 35 ust. 1 ugn;

(dowód: akta kontroli str. 15, 82-96, 101-105, 659-660)

– w trzech ogłoszeniach o przetargach (w tym w jednym przypadku również w wykazie) brakowało oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej wymaganego odpowiednio przepisem art. 38 ust. 2 ugn i § 13 pkt 1 ww. rozporządzenia w zw. z art. 35 ust. 2 pkt 1 ugn. We wszystkich ogłoszeniach brakowało informacji o obciążeniach i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość wymaganych przepisem § 13 pkt 2 i 3 rozporządzenia w sprawie przetargów. W ogłoszeniu o rokowaniach nie zawarto informacji o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, wymaganych przepisem § 25 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie przeprowadzania przetargów⁶⁹. Inspektor ds. obrotu nieruchomościami wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia;

(dowód: akta kontroli str. 15-28, 40-55, 69-71)

– cztery z ośmiu ogłoszeń o przetargach zostały podane do publicznej wiadomości, przed upływem terminu określonego w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 tj. wcześniej niż 6 tygodni od dnia wywieszenia wykazu, stosownie do przepisu art. 38 ust. 2 ugn. Inspektor ds. obrotu nieruchomościami wyjaśnił, że w Urzędzie przyjęto zasadę publikowania ogłoszeń po upływie trzech tygodni od zamieszczenia wykazu. Przetargi odbywały się jednak po upływie sześciu tygodni od dnia wywieszenia wykazu i w sytuacji złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje prawo pierwokupu, zostałyby odwołane;

(dowód: akta kontroli str. 15-28, 71)

⁶⁹ W rozporządzeniu obowiązującym do 03.09.2013 r. był to punkt 2 i 3.

- w jednym przypadku komisja przeprowadzająca przetarg (skład komisji wynikający z protokołu z przeprowadzonego przetargu) nie została wyznaczona przez Burmistrza, co było niezgodne z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przetargów, natomiast w jednym przypadku - wbrew przepisom § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia - czynności związane z przetargiem nie były wykonywane przez komisję przetargową. Inspektor ds. obrotu nieruchomościami⁷⁰ wyjaśnił, że w związku z brakiem wpłaty wadium na przetarg w dniu 9.08.2012 r. komisja przetargowa nie została powołana, a przyczyną nieprawidłowości była omyłka;
(dowód: akta kontroli str. 15-28, 63, 71-75)
- w pięciu z siedmiu protokołów z przeprowadzonych przetargów brakowało informacji wymaganych przepisem § 10 pkt 3 i 4 rozporządzenia w sprawie przeprowadzania przetargów (tj. obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość), a w dwóch protokołach brakowało również ceny wywoławczej nieruchomości (§ 10 pkt 7 wyżej powołanego rozporządzenia). Przewodniczący komisji wyjaśnili⁷¹, że wynikało to z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 15-28, 56-66, 97-100)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność jednostki w badanym obszarze.

3. Realizacja inwestycji samorządowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w latach 2011-2013 wydatki majątkowe w Gminie wyniosły odpowiednio: 13.938.008,41 zł, 9.107.185,65 zł i 10.676.419,62 zł.

Gmina w 2013 r. zrealizowała wydatki inwestycyjne związane z realizacją projektów współfinansowanych z Unii Europejskiej w wysokości 9.853.978,24 zł, z czego kwota 776.319,23 zł dotyczyła projektu pn. w ramach działania *Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej* objętego PROW na lata 2007-2013⁷².

(dowód: akta kontroli str. 106, 691-694)

Badaniem objęto trzy postępowania (zrealizowane inwestycje), przeprowadzone w drodze przetargu nieograniczonego na roboty budowlane o najwyższych wartościach przedmiotu zamówienia, na łączną kwotę 4.467.712,38 zł (13,24% wydatków majątkowych), tj.:

- *Przebudowę ulicy Jesionowej na Osiedlu Lotnisko w Wiechlicach wraz z remontem istniejącej infrastruktury technicznej w postaci kanalizacji deszczowej oraz oświetlenia drogowego* na kwotę 2.612.528,19 zł,
- *Przebudowę targowiska miejskiego w Szprotawie* na kwotę 1.492.452,63 zł, oraz
- *Adaptację budynku przy ul. Rolnej w Szprotawie na żłobek* na kwotę 362.731,56 zł.

Analiza dokumentacji dotyczącej zamówień wykazała m.in., że przygotowanie i przeprowadzenie postępowań, w tym wybór trybu postępowania w dwóch ww. zadaniach nastąpiło zgodnie z zasadami określonymi w ustawie pzp. W postępowaniu pn. *Adaptacja budynku przy ul. Rolnej w Szprotawie na żłobek* nie

⁷⁰ Z zakresu czynności tego pracownika wynikało, że do jego zadań należy m.in. przygotowywanie materiałów niezbędnych do wydawania zarządzeń w zakresie należącym do obowiązków Wydziału..

⁷¹ Przewodniczącym komisji w jednym przetargu był Kierownik Wydziału Gospodarki, Rolnictwa i Ochrony Środowiska, a w czterech Zastępca Burmistrza. Stosownie do przepisów § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przeprowadzania przetargów przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu.

⁷² Projekt był realizowany w latach 2012-2013, a wydatki całkowite (bieżące i inwestycyjne) wyniosły 1.681.915,77 zł.

wykluczono natomiast wykonawcy, który nie potwierdził spełniania warunków udziału w postępowaniu.

(dowód: akta kontroli, str. 695-700, 704, 729-736, 847-854)

Badanie realizacji umów zawartych w wyniku ww. postępowań wykazało wykonanie inwestycji, potwierdzone protokołami odbioru robót, w terminach wynikających z zawartych umów. Płatności z tytułu wykonania umów następowały zgodnie z postanowieniami zawartymi w umowach.

(dowód: akta kontroli, str. 772-781, 829-831, 967-970, 1005-11, 1032-33)

Przebudowę ulicy Jesionowej na Osiedlu Lotnisko w Wiechlicach wraz z remontem istniejącej infrastruktury technicznej w postaci kanalizacji deszczowej oraz oświetlenia drogowego, zrealizowano w ramach programu pn. Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój na podstawie umowy zawartej z Wojewodą Lubuskim, a Adaptację budynku przy ul. Rolnej w Szprotawie na żłobek – w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”, na podstawie porozumienia zawartego z Wojewodą Lubuskim⁷³.

Wydatki związane z realizacją kontrolowanych inwestycji ujęte zostały we wniosku o płatność przekazanym i pozytywnie zweryfikowanym przez Urząd Marszałkowski (*Przebudowa targowiska miejskiego...*) i rozliczone w sprawozdaniach końcowych przekazywanych do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (*Przebudowa ulicy Jesionowej... i Adaptacja budynku...*).

(dowód: akta kontroli str. 782-801, 980-984, 1022-25)

Wydatki związane z realizacją tych inwestycji zostały prawidłowo ujęte w sprawozdaniach budżetowych Rb28-S.

(dowód: akta kontroli, str. 801)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W postępowaniu pn. *Adaptacja budynku przy ul. Rolnej w Szprotawie na żłobek* wybrano ofertę złożoną przez konsorcjum firm:

- Firma Ogólnobudowlana „Cerkowniak” Marianna Cerkowniak, ul. Niepodległości 8, 67-300 Szprotawa - Lider konsorcjum,
- P.W. Hydro Eco Mariusz Lewkowicz pl. Ewangelicki 4 67-300 Szprotawa – Partner konsorcjum,

w sytuacji gdy partner konsorcjum (P.W. Hydro Eco Mariusz Lewkowicz) w odpowiedzi na wezwanie do uzupełnienia dokumentów (pismo znak IR.271.11.2011 z dnia 16.09.2011 r.) złożył *zaświadczenie o niezaleganiu w podatkach* wystawione przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Żaganiu w dniu 15.09.2011 r. zgodnie z treścią którego: *zaświadcza się, że nie ujawniono zaległości podatkowe wnioskodawcy, wymienionego w części A wg stanu na dzień 15.09.2011.*, tj. dokument potwierdzający spełnianie przez wykonawcę warunku udziału w postępowaniu po dniu, w którym upłynął termin składania ofert (14.09.2011 r., g. 12.00).

Zgodnie z art. 26 ust. 2a ustawy pzp wykonawca na żądanie zamawiającego i w zakresie przez niego wskazanym jest zobowiązany wykazać odpowiednio, nie później niż na dzień składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub składania ofert, spełnianie warunków, o których mowa w art. 22

⁷³ *Przebudowa ulicy Jesionowej ...* - Umową nr 1/66/2012 z dnia 17 lutego 2012 r. r. określono kwotę dofinansowania w wysokości nie więcej niż 30% - 793.352 zł; *Adaptacja budynku...* - porozumieniem Nr 8/2011 z 8.09.2011 r. uzyskano dotację celową 300.020 zł, maksymalnie do 70 % wartości kosztorysowej zadania.

ust. 1, i brak podstaw do wykluczenia z powodu niespełniania warunków, o których mowa w art. 24 ust. 1. Stosownie do art. 26 ust. 3 zdanie drugie ustawy pzp złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert. Stosownie do art. 24 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu.

(dowód: akta kontroli, str. 884-966)

Burmistrz Szprotawy – Józef Rubacha wskazał, że dokumenty były wystawione jeden dzień po terminie składania ofert i zwrócił uwagę, że *wybrana przez zamawiającego oferta była ofertą najkorzystniejszą pod względem ceny, a pozostałe dwie oferty zostały odrzucone z powodu nieuzupełnienia wymaganych przez zamawiającego dokumentów. Ponadto w zaistniałej sytuacji unieważnienie postępowania przez zamawiającego groziłoby utratą otrzymywanego dofinansowania ze względu na niedotrzymanie bardzo krótkich terminów realizacji inwestycji.* Tożsame wyjaśnienia złożył Inspektor ds. zamówień publicznych – Marek Rzeszutek.

(dowód: akta kontroli str. 832, 834, 842, 844-845)

W ocenie NIK, wskazane w powyższych wyjaśnieniach okoliczności, nie uzasadniały zaniechania wykluczenia wykonawcy w sytuacji niewykazania spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁴, wnosi o:

1. Podjęcie zadeklarowanych działań w zakresie dokonania rozliczenia odsetek zgromadzonych na rachunku sum depozytowych.
2. Sporządzanie wykazów, ogłoszeń i protokołów zgodnie z wymogami określonymi w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami i rozporządzenia w sprawie przeprowadzania przetargów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁷⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, dnia 30 kwietnia 2014 r.

Kontroler
Lidia Sobkowiak-Mariasz
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
Podpis