



Regionalna Izba Obrachunkowa
w Bydgoszczy

RIO/KF/4104/19/2008

Bydgoszcz, dnia 24.07.2008 r.

URZĄD MIASTKI W ŚWIECIE

Wpłynęło 28.07.2008
dnia Fu + IN + OR
L. Nr 4073

Pan

Tadeusz Pogoda
Burmistrz Świecia

ul. Wojska Polskiego 124
86 – 100 Świecie

Na podstawie art. 1, w związku z art. 7 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Miasta i Gminy Świecie, udokumentowaną protokołem Nr RIO/KF/19/2008 z dnia 06.06.2008 roku, którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W czasie przeprowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Udzielenie ulgi podatkowej podatnikowi będącemu przedsiębiorcą z naruszeniem zasad i procedur związanych z udzielaniem pomocy de minimis.

Kontrola legalności decyzji umorzeniowych w podatku od nieruchomości wykazała, że w 2007 r. organ podatkowy udzielił podatnikowi będącemu przedsiębiorcą ulgi podatkowej w postaci umorzenia odsetek od zaległości w ramach pomocy de minimis w kwocie 1.257.945,00 zł. tj. w wysokości przekraczającej wartość progową tej pomocy - powyżej 200 tys. euro. W przedmiotowej sprawie wydano decyzję nr FN.II.3110/4-5/07 z dnia 21.03.2007

roku, bez zebrania materiału dowodowego oraz zbadania w sposób wszechstronny i wnikliwy istnienia przesłanek uzasadniających umorzenie odsetek.

Ustalono, że ww. podatnikowi, będącemu przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, umorzono odsetki w podatku od nieruchomości powstałe na skutek złożonych korekt deklaracji podatkowych za lata 2002-2006. Umorzenia dokonano na podstawie przepisów art. 67a § 1, art. 67b § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Wskazane przepisy, stanowią, iż organ podatkowy, na wniosek podatnika może umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym oraz, że organ podatkowy na wniosek podatnika prowadzącego działalność gospodarczą może udzielić ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, które stanowią pomoc de minimis.

Zgodnie z ustaleniami kontroli podatek do wniosku nr FK/01/07 z dnia 22.01.2007 r., uzupełnionego pismami: FK/02/07 z dnia 22.01.2007 r., FK/03/07 z dnia 14.02.2007 r. nie załączył żadnych dowodów dokumentujących i uzasadniających udzielenie przedmiotowej ulgi, a w szczególności zaświadczeń o pomocy de minimis, jaką otrzymał w ciągu 3 ostatnich lat poprzedzających dzień wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy. Przesłanką do umorzenia odsetek wskazaną we wniosku był ważny interes podatnika, polegający na tym, że zapłata całości zaległości podatkowej wraz z odsetkami przyczyniłaby się do znacznego osłabienia zdolności podatnika do prowadzenia działalności gospodarczej. W szczególności spowodowałaby osłabienie konkurencyjności podatnika w stosunku do innych podmiotów z branży na rynku krajowym i zagranicznym. Wnioskodawca podnosił, że jest jednym z największych podatników podatku od nieruchomości w Gminie Świecie, który terminowo regulował należności podatkowe. Zdaniem podatnika zaistnienie tak znacznej zaległości podatkowej nastąpiło bez winy umyślnej, gdyż ustalając kryteria kwalifikacji danych obiektów do grup rodzajowych środków trwałych budynków i budowli opierał się na Klasyfikacji Środków Trwałych oraz na wiedzy i doświadczeniu technicznego personelu odpowiedzialnego za przyjmowanie środków trwałych do ewidencji majątku. Dopiero w toku prac inwentaryzacyjnych majątku podatnika okazało się, że w przypadku niektórych specyficznych obiektów istnieją znaczne różnice interpretacyjne co do prawidłowości ich klasyfikacji, a ekspertyza wykazała konieczność ich przeklasyfikowania oraz w konsekwencji wykazania ich jako budynków i budowli podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości. Ponadto podatnik w piśmie FK/03/07 z dnia 14.02.2007 r. szczegółowo przedstawił przyczyny zmian podstawy opodatkowania wskazując na to, iż wartość budowli wzrosła na skutek nowelizacji ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązującej od 1 stycznia 2003 r., która wprowadziła nowe definicje budynku i budowli odwołując się bezpośrednio do regulacji prawnych zawartych w przepisach prawa budowlanego i w konsekwencji była przyczyną zmiany klasyfikacji niektórych składników majątkowych podatnika. Jednocześnie wnioskodawca uzasadnił zwiększenie powierzchni użytkowej budynków tym, iż pominięte zostały w pierwotnych pomiarach podpiwniczenia budynków, które nie są wykorzystywane do działalności gospodarczej, poddasza budynku biurowca i okolicznością nienaliczania podatku od niskocennych budynków (np. magazynki, wiaty przystankowe).

W uzasadnieniu faktycznym powyższej decyzji organ podatkowy podał, że przesłanki i okoliczności wskazane we wniosku i jego uzupełnieniu wskazują, że powstanie obowiązku podatkowego nie zostało spowodowane wadliwym działaniem podatnika i w świetle wskazanych przesłanek zasadnym jest uwzględnienie złożonego wniosku i umorzenie należności podatkowej – odsetek – tym bardziej, że należność główna została przez wnioskodawcę uregulowana.

Organ podatkowy wydając w tej sprawie decyzję umorzeniową w podstawie prawnej jak i uzasadnieniu prawnym wskazał, że powyższa pomoc jest pomocą de minimis.

Wysokość pomocy de minimis jest reglamentowana limitem 200.000 euro (art. 2, ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) NR 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis – Dz. Urz. WE L 379/5 z dnia 28.12.2006 r.). Stosownie do przepisu art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404) równowartość pomocy w euro ustala się według kursu średniego walut obcych, ogłaszanego przez NBP, obowiązującego w dniu udzielenia pomocy. Na dzień wydania decyzji umorzeniowej, tj. na dzień 21.03.2007 r. 1 euro = 3,8762 zł. Zatem wartość udzielonej pomocy przez organ podatkowy po przewalutowaniu wyniosła 324.530,47 euro i tym samym przekroczyła dopuszczalny limit.

W przedłożonej kontrolującym dokumentacji nie było zgromadzonych zaświadczeń od podatnika w zakresie korzystania z pomocy de minimis. Z przedłożonej dokumentacji nie wynika także, że organ podatkowy wydał zaświadczenie stwierdzające, że udzielona pomoc publiczna jest pomocą de minimis. Powyższym naruszono treść art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Biorąc pod uwagę obowiązujący stan prawny, umorzenie odsetek za zwłokę na wniosek podatnika jest decyzją uznaniową, ale nie dowolną. Zgodnie ze wskazanymi na wstępie przepisami, warunkiem koniecznym do ewentualnego umorzenia zaległości podatkowych na wniosek podatnika jest ważny interes podatnika lub interes publiczny. W związku z tym, że użyte przez ustawodawcę przesłanki „ważny interes podatnika” lub „interes publiczny” są zwrotami niedookreślonymi, organy podatkowe winny korzystać z utrwalonego w tym zakresie orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Kryterium ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego musi być w każdym wypadku indywidualnie ustalane przez organ w postępowaniu podatkowym. Pojęcie interesu publicznego nie ma stałej treści, co wymaga każdorazowo dokonania oceny skutków rozstrzygnięć prawnych z punktu widzenia wartości, jakie kryć się mogą pod tymi pojęciami. Organ podatkowy obowiązany był z urzędu podjąć wszelkie działania niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zgodnie z przepisami art. 122 i art. 187 § 1 Ordynacji podatkowej, (zobacz wyrok NSA z 26.09.2002 r., III SA 659/01, ONSA 2003/3/105). W uzasadnieniu faktycznym organ powinien przytoczyć wszystkie okoliczności faktyczne istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, a także dokonać na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w trakcie postępowania oceny, czy dana okoliczność została udowodniona. Przeprowadzona kontrola wykazała, że w przedmiotowej sprawie wskazany na wstępie wniosek podatnika o umorzenie odsetek za zwłokę nie został udokumentowany dowodami, a decyzja w sprawie umorzenia Nr Fn.II.3110/4-5/07 z dnia 21.03.2007 r., nie zawierała uzasadnienia faktycznego, bowiem w świetle powołanych wcześniej przepisów prawa oraz orzecznictwa sądowego, zawarcie w decyzji uzasadnienia o treści „przesłanki i okoliczności wskazane we wniosku i jego uzupełnieniu (...)”, nie można uznać za uzasadnienie faktyczne tej decyzji i tym samym spełnienie wymogów określonych przepisami art. 210 § 1 pkt 6 Ordynacji podatkowej.

Ponadto w przedmiotowej sprawie kontrolujący badaniu poddali sposób ujęcia faktu udzielonej pomocy i wykazania go w sprawozdaniach kwartalnym i rocznym o udzielonej pomocy publicznej na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz sprawozdań o zaległych należnościach przedsiębiorców z tytułu świadczeń na rzecz sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 196, poz. 2014 ze zm.) – obowiązującego do dnia 25 lipca 2007 r., zastąpionego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2007 r. o tym samym tytule (Dz. U. Nr 133, poz. 923). W wyniku kontroli stwierdzono, że organ podatkowy nie wykazał udzielonej

pomocy temu podatnikowi w sprawozdaniach zarówno za I kwartał 2007 r. jak i rocznym za 2007 rok naruszając tym samym przepisy ww. rozporządzenia.

2. Dofinansowanie podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych bezpośrednio z budżetu gminy zamiast za pomocą dotacji (str. 106, 107 protokołu kontroli).

W czasie czynności kontrolnych stwierdzono, że Urząd Miejski w Świeciu pokrywał bezpośrednio z budżetu gminy wydatki jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych poprzez zapłatę faktur (zał. Nr IV/37/5 – IV/37/29 do protokołu) wystawionych na Urząd Miejski, a dotyczących wydatków tych jednostek:

- a) Klubu Seniora „Kociwiacy” - dofinansowanie Koncertu Przyjaźni „Seniorzy Seniorom” w kwocie 1.999,00 zł,
- b) Stowarzyszenia Bractwo Rycerskie Św. Katarzyny – dofinansowanie imprezy plenerowej pn. „IV obłężenie Świecia” na kwotę 2.995,00 zł,
- c) Domu Opieki Zgromadzenia Sióstr Miłosierdzia Św. Wincentego a’Paulo - założenie instalacji oświetlenia ewakuacyjnego w kwocie 8.000,00zł.

Dofinansowania udzielono na podstawie zarządzeń Burmistrza; w ww. przypadkach były to zarządzenia Nr 123/07 z dnia 02.03.2007 r. (zał. Nr IV/37/1 do protokołu), Nr 169/07 z dnia 04.04.2007 r. (zał. Nr IV/37/3 do protokołu) i 370/07 z dnia 14.08.2007 r. (zał. Nr IV/37/2). W zarządzeniach określono przeznaczenie rozdysponowanych środków.

Wydatki te ujęto w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75095 „Pozostała działalność”, w § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe,” § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia,” § 4300 „Zakup usług pozostałych”. Wydatki te nie mieszczą się w zakresie działalności Urzędu Miasta, lecz dotyczą wydatków ponoszonych na rzecz jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

Jedyną dopuszczalną prawem formą wsparcia finansowego jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych jest dotacja zgodnie z przepisami art. 176 ustawy o finansach publicznych.

Zlecenie zadania i udzielenie dofinansowania w formie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.), a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem niezaliczanym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku, poprzedzoną uchwałą organu stanowiącego określającego tryb postępowania o udzielenie dotacji, jej rozliczenia i sposób kontroli.

Finansowanie bezpośrednio z budżetu gminy wydatków podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, jest sprzeczne z zasadami gospodarki finansowej określonymi przepisami art. 35, art. 138 ust 5 w związku z art. 189 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych. Pokrywanie wydatków jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych bezpośrednio z budżetu wypełnia znamiona czynu określonego w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.) i stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odpowiedzialność za stwierdzone w czasie kontroli nieprawidłowości związane z finansowaniem podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych z pominięciem procedur i trybu udzielania dotacji ponosi Burmistrz Świecia. Odpowiedzialność ta wynika z przepisu art. 44 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

3. Niezamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych (str. 123, 124 protokołu kontroli).

W 2007 r. Gmina Świecie w wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego na budowę budynku socjalnego w Terespolu zawarła umowę z wykonawcą, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę – Zakładem Usług Budowlanych „ENT-BUD” za cenę 1.898.269,54 zł brutto. Kontrolujący ustalili, że Zamawiający nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, czym naruszył przepis art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz.1655). Zgodnie z powyższym przepisem jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W powyższym przypadku wartość zawartej umowy w przeliczeniu na euro wynosiła 432.703,34, a zatem zamawiający miał zgodnie z ww. przepisem (w powiązaniu z § 1 pkt 1 b obowiązującego wówczas rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich - Dz. U. Nr 87, poz. 604 ze zm.) obowiązek zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych. Wartość progowa zgłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego do BZP wynosiła wówczas dla robót budowlanych zgodnie z przytoczonym wyżej przepisem rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów poniżej 5.278.000 euro.

Popętnienie wymienionego czynu wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 2b ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Osobą odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest Pan Ryszard Sadowski - Kierownik Wydziału Inwestycji, któremu, kierownik jednostki powierzył na piśmie obowiązki w zakresie sprawowania nadzoru nad przygotowaniem, organizowaniem i rozstrzygnięciem przetargów o zamówienia publiczne (pkt 2 zakresu obowiązków).

4. Nie odrzucenie ofert niezgodnych ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia w przetargu na budowę ulicy Krótkiej w Świeciu (strony 129 – 130 protokołu kontroli).

W 2007 r. Gmina Świecie ogłosiła przetarg nieograniczony na wybór wykonawcy do realizacji zadania pn. „Budowa ul. Krótkiej o nawierzchni z kostki betonowej wraz z oświetleniem w Świeciu – Nr 341-176/07”

Przetarg rozstrzygnięto w maju 2007r. W przetargu udział wzięło trzech oferentów. Z wybranym w przetargu wykonawcą - Zakładem Drogowo Mostowym Spółka z o.o. ze Świecia, zawarto w dniu 17 maja 2007r. umowę Nr 342/13/07 o wartości 159.945,79 zł brutto.

Zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określił wymagania dotyczące wykonania ulicy, w tym m.in. wymaganą grubość warstwy stanowiącej podbudowę nawierzchni ulicy z kruszywa łamanego na 10 cm (poz. § 3 „Opis przedmiotu zamówienia”). Również w „Przedmiarze robót” stanowiącym załącznik Nr 7 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia (zał. Nr IV/45/6 do protokołu kontroli) w poz. 21 dotyczącej nawierzchni ulicy określono podbudowę z kruszywa łamanego w wysokości 10 cm na powierzchni 1402,5 m².

Dwóch oferentów tj. Zakład Drogowo Mostowy Spółka z o.o. ze Świecia oraz „Przedsiębiorstwo „EL-KAJO” Spółka z o.o. z Bydgoszczy w ww. pozycji oferty zamiast żądanych 10 cm, określiło grubość warstwy podbudowy nawierzchni ulicy na 8 cm.

Trzeci oferent firma „IZOBUD GARDEN” ze Świecia w ofercie ujęła powyższą pozycję na prawidłowym poziomie zgodnie ze SIWZ, lecz była to oferta najdroższa.

Komisja przetargowa dokonując oceny ofert nie odrzuciła dwóch oferentów, których oferta nie spełniała wymogów określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, lecz dokonała wyboru kontrahenta oferującego najniższą cenę- Zakład Drogowo Mostowy Spółka z o.o. ze Świecia pomimo niezgodności złożonej oferty ze SIWZ.

Zamawiający w tej sytuacji powinien dokonać wyboru kontrahenta, który złożył ofertę zgodną ze SIWZ.

Nieodrzućenie ofert niezgodnych ze SIWZ narusza przepisy art. 82 ust 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz.1655), zgodnie z którymi treść oferty musi odpowiadać treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Popęlenie wymienionego czynu wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Osobą odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest Pan Ryszard Sadowski - Kierownik Wydziału Inwestycji, któremu, kierownik jednostki powierzył na piśmie obowiązki w zakresie sprawowania nadzoru nad przygotowaniem, organizowaniem i rozstrzygnięciem przetargów o zamówienia publiczne (pkt 2 zakresu obowiązków).

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości wg wyjaśnienia Pana Sadowskiego (załącznik Nr IV/46 do protokołu) była pomyłka we wskazanej w przedmiarze robót podstawie z Katalogu Nakładów Rzeczowych Ministerstwa Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa. Do wyceny została podana poz. KNR-0231-7 – pozycja ta dotyczy nowej podbudowy. Natomiast do wyceny powinna być podana jako podstawa poz. KNR- 0107-01 dotycząca wyrównania istniejącej podbudowy twardziem kamiennym.

Wyjaśnienie to nie znajduje uzasadnienia, bowiem powyższa pomyłka nie miała wpływu na sporządzenie ofert gdyż to Zamawiający określił w § 3 pkt 1a SIWZ i w pkt 21 Przedmiaru robót jednoznacznie wymagania techniczne, grubość podbudowy ulicy - warstwa górna w wysokości 10 cm, do których winni zastosować się oferenci niezależnie od podanej podstawy katalogowej.

Niezależnie od wyżej wymienionej nieprawidłowości stwierdzono także inne, do których należą:

1) w zakresie ustaleń ogólnie – organizacyjnych

- nieprzeprowadzenie w 2007 roku kontroli obejmującej co najmniej 5 % wydatków we wszystkich podległych Gminie jednostkach organizacyjnych w zakresie realizacji procedur określonych art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (str.7-9 protokołu),
- nieprzeprowadzanie co najmniej raz w roku okresowych kontroli Miejsko-Gminnej Przychodni w Świeciu funkcjonującej na zasadach Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej celem dokonania oceny działalności jednostki, między innymi gospodarki finansowej i gospodarki mieniem (str.9 i 153 protokołu).
W czasie trwania kontroli przeprowadzono kontrolę Miejsko-Gminnej Przychodni za okres 2007 r.
- brak aktu powołującego instytucję kultury - Ośrodek Kultury Sportu i Rekreacji w Świeciu w formie instytucji kultury (strona 141, 142 protokołu).

Zgodnie, z art.11 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123) organizator wydaje akt o utworzeniu instytucji kultury, który określa jej nazwę, rodzaj, siedzibę i przedmiot działania. Takiego aktu prawnego dla ww. jednostki organ stanowiący Gminy nie wydał.

Kontrolujący ustalili, że uchwałą Nr 199/04 Rady Miejskiej z dnia 26 lutego 2004 r. zatwierdzono Statut Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji w Świeciu. Statut został opracowany na podstawie art. 13 ust.1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a więc przepisów właściwych dla określenia działalności instytucji kultury.

Zgodnie z art. 14 ust 1 ww. ustawy instytucja kultury uzyskuje osobowość prawną i może rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez organizatora. W badanej jednostce założono rejestr instytucji kultury, do którego wpisano Ośrodek Kultury Sportu i Rekreacji.

2) w zakresie gospodarki kasowej, prowadzenia ewidencji księgowej i sprawozdawczości

- nieokreślenie w przyjętej w Urzędzie polityce rachunkowości zasad ustalania wyniku finansowego oraz wykazu zbioru danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych wraz z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych (str.5 protokołu). Nieprawidłowość została usunięta poleceniem Burmistrza z dnia 10.04.2008 r.,
- ewidencjonowanie wynagrodzeń z tytułu umów zlecenia bezpośrednio w koszty z pominięciem konta rozrachunkowego 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” (str.18 protokołu),
- nienaliczanie i nieewidencjonowanie w księgach rachunkowych Urzędu na koniec każdego kwartału 2007 roku oraz w I kwartale 2008 r. należnych odsetek od zaległych należności budżetowych (podatkowych i cywilnoprawnych), (str. 22 protokołu).
W trakcie trwania kontroli dokonano modernizacji systemu komputerowego w wyniku, czego ustalono wysokość odsetek od zaległości w łącznej kwocie 753.446,00 zł wg stanu na 31.03.2008 r. Dokonano korekty sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za I kwartał 2008 r. i przesłano do Regionalnej Izby Obrachunkowej.
- niewyksięgowanie z ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego wartości wykorzystanej dotacji w kwocie 1.000,00 zł (str. 23 protokołu),
- nieprzeniesienie na początku 2007 r. z należności długoterminowych ujętych na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe” do krótkoterminowych (konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”) w wysokości raty należnej za dany rok budżetowy, z tytułu ratalnej sprzedaży nieruchomości gminnych (str. 22 i 24 protokołu oraz str.3, 11, 15, 36, 38 protokołu kontroli koordynowanej - zał. Nr V do protokołu kontroli).
Kontrola wykazała, że ww. należności przeksięgowywano z należności długoterminowych do krótkoterminowych w kwotach faktycznie wpłaconych rat, zamiast w wysokości rat należnych na dany rok budżetowy, wynikających z aktów notarialnych. Skutkiem prowadzonej w ww. sposób ewidencji na koncie 221 niemożliwe było ustalenie zaległości i nadpłat z powyższego tytułu.
W trakcie trwania kontroli powyższa nieprawidłowość została usunięta. Zaległości z powyższego tytułu wg stanu na 31.03.2008 r. wyniosły 373.079,10 zł.
- nieprowadzenie ewidencji pozabilansowej dla poręczeń i gwarancji udzielonych przez Gminę (str. 32-35 protokołu).

W czasie trwania kontroli założono ewidencję pozabilansową – konto 299 „Zobowiązania warunkowe - udzielone poręczenia i gwarancje”.

- niebieżące przyjmowanie w 2007 r. na stan środków trwałych zakończonych i przekazanych do użytkowania inwestycji na ogólną wartość 16.287.425,82 zł (str. 115, 116 protokołu),
- przyjmowanie wpłat z tytułu usług opiekuńczych i pobytu w schronisku dla osób bezdomnych na łączną kwotę 42.518,70 zł w 2007 r. w kasie Urzędu Miejskiego tj. wpłat dotyczących zadań realizowanych przez Ośrodek Pomocy Społecznej oraz ujmowanie powyższych wpłat w ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego zamiast w księgach OPS (str.147 protokołu).

W trakcie trwania kontroli zostało zawarte porozumienie w dniu 26.05.2008 r. pomiędzy Burmistrzem Świecia a Kierownikiem Ośrodka Pomocy Społecznej zgodnie z którym wpłaty będą rejestrowane w oddzielnym raporcie kasowym i przekazywane na konto OPS,

- prowadzenie ksiąg rachunkowych (ewidencji syntetycznej i analitycznej) Gminnego Ośrodka Rehabilitacji i Reedukacji Dzieci z Uszkodzeniem Mózgu w Świeciu i Urzędu Miejskiego we wspólnych urządzeniach księgowych bez ich wyodrębnienia (str. 146 protokołu),
- niewyksięgowanie z ewidencji księgowej Urzędu Miejskiego z konta 011 „Środki trwałe” wartości sprzedanych w 2007 r. nieruchomości na kwotę 327.718,99 zł (wg wartości ewidencyjnej). Przyczyną powstałej nieprawidłowości było nieprzestrzegania przyjętych w jednostce terminów przekazywania dokumentów pomiędzy Wydziałem Budownictwa, Geodezji, Gospodarki Gruntami Planowania Przestrzennego a Wydziałem Finansowym Urzędu Miejskiego oraz nie zapewnienie stosownej kontroli obiegu tych dokumentów (str. 4 protokołu kontroli koordynowanej stanowiącej załącznik Nr V/1 do protokołu kontroli),
- nie egzekwowanie od podległych jednostek organizacyjnych obowiązku sporządzania wymaganych przepisami jednostkowych sprawozdań budżetowych oraz w przypadku Gminnego Ośrodka Rehabilitacji i Reedukacji Dzieci z Uszkodzeniem Mózgu również sprawozdania finansowego (bilansu) (str. 146 - 148 protokołu).

3) w zakresie dochodów budżetowych

- ustalenie wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości od budowli w momencie jej zakończenia i oddania do użytku zamiast od 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli oraz pobranie w związku z tym podatku nienależnego w kwocie 965,00 zł (strona 59 protokołu). W trakcie trwania kontroli podjęto działania w celu zlikwidowania powstałej nadpłaty.
- nieegzekwowanie obowiązku terminowego rozliczania się inkasentów z pobranych podatków w drodze inkasa (strona 65 protokołu),
- wystawianie decyzji o odroczeniu terminu płatności podatku , podczas gdy zobowiązanie było już zaległością podatkową - dotyczy podatników wymienionych na str. 77 i 78 protokołu kontroli,
- bezpodstawne odraczanie zaległości podatkowej na podstawie wniosku w sprawie umorzenia podatku (strona 78 protokołu),

4) zakresie wydatków

- nieprzekazanie sprawozdania o udzielonych w ciągu roku zamówieniach publicznych Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (str. 120 protokołu),.
- niezachowanie terminu zwrotu wadium uczestnikowi postępowania przetargowego (strona 124 protokołu).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegną ich powstawaniu w przyszłości.

Wobec powyższego proszę o:

1. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji dotyczącej umorzenia odsetek w kwocie 1.257.945,00 zł podatnikowi o nr 5010047 wydanej z rażącym naruszeniem prawa, poprzez złożenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy wniosku o stwierdzenie nieważności powyższej decyzji. W przypadku złożenia ponownego wniosku przez podatnika wszczęcie postępowania podatkowego i udzielenie pomocy zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, wymienionymi poniżej.
2. Udzielanie ulg podatkowych w ramach pomocy de minimis podatnikom będącym przedsiębiorcami zgodnie z przepisami:
 - ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404),
 - rozporządzenia Komisji(WE) Nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. WE L 379/5 z dnia 28.12.2006 r.)
 - rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz sprawozdań o zaległych należnościach przedsiębiorców z tytułu świadczeń na rzecz sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 133, poz.923), w szczególności:
 - przestrzeganie obowiązku wydawania zaświadczeń o pomocy de minimis podmiotom, którym ta pomoc została udzielona,
 - żądanie zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis,
 - rzetelne sporządzanie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej.
3. Podejmowanie decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowych po zebraniu materiału dowodowego wskazującego na przeprowadzenie przez organ podatkowy wnikliwego postępowania wyjaśniającego, iż zachodzą okoliczności uzasadniające udzielenie ulgi w zapłacie podatku, zgodnie z przepisami art. 122, art. 187 § 1, art. 191 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U z 2005 r. Nr 8, poz. 60).
4. Zaprzestanie finansowania bezpośrednio z budżetu gminy wydatków jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych związanych z realizacją zadań publicznych i zlecenie tych zadań organizacjom pozarządowym oraz ich finansowanie zgodnie z przepisami art. 176 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

5. Zamieszczanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
6. Odrzucanie oferty w przypadku, gdy jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do przepisu art. 82 ust 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).
7. Przestrzeganie obowiązku przeprowadzania w każdym roku budżetowym kontroli finansowych we wszystkich podległych gminie jednostkach organizacyjnych, w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, obejmując tą kontrolą, co najmniej 5% wydatków tych jednostek, zgodnie z przepisami art. 187 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.
8. Przeprowadzanie corocznie okresowej kontroli w Miejsko-Gminnym Ośrodku Zdrowia w Świeciu w zakresie określonym przepisami § 1 w powiązaniu z § 7 ust.1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i nad jednostkami transportu sanitarnego (Dz. U. Nr 94, poz.1097).
9. Opracowanie i przedłożenie Radzie Miejskiej projektu uchwały powołującej instytucję kultury - Ośrodek Kultury Sportu i Rekreacji w Świeciu, zgodnie z przepisami określonymi w art. 11 ustawy z dnia 25 października 1991r o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.).
10. Ewidencjonowanie rozrachunków z tytułu umów zlecenia na koncie rozrachunkowym 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).
11. Bieżące ewidencjonowanie w urządzeniach księgowych Urzędu Miejskiego dotacji wykorzystanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych zgodnie z przepisami art. 20 ust 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694).
12. Ujmowanie w ewidencji rachunkowej konta 011 „Środki trwałe” zakończonych zadań inwestycyjnych w tym samym okresie sprawozdawczym, w którym oddano inwestycje do eksploatacji zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości.
13. Zaprzestanie prowadzenia we wspólnych urządzeniach księgowych Urzędu Miejskiego ksiąg rachunkowych Gminnego Ośrodka Rehabilitacji i Reeducacji Dzieci z Uszkodzeniem Mózgu w Świeciu, który funkcjonując w formie jednostki budżetowej posiada odrębność organizacyjną oraz finansową i stosownie do przepisu art. 4 w związku z art. 2 ust 1 pkt 4a ustawy o rachunkowości jest zobligowany do prowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych. Obowiązek ten wynika również

z przepisu art. 45 ust 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie, z którym kierownik jednostki sektora finansów publicznych może powierzyć prowadzenie rachunkowości wyłącznie głównemu księgowemu, który jest pracownikiem tej jednostki.

14. Wyksięgowanie z konta 011 wartości sprzedanych nieruchomości w 2007 r. na kwotę 327.718,99 zł (wg wartości ewidencyjnej) oraz przestrzeganie obowiązku bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie przepisami art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
15. Egzekwowanie od kierowników podległych jednostek organizacyjnych obowiązku sporządzania wszystkich wymaganych przepisami jednostkowych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań finansowych (bilansów), zgodnie z przepisami § 4 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) oraz przepisami rozdziału 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).
16. Egzekwowanie od inkasentów obowiązku terminowego rozliczania się z pobranych podatków w terminie wskazanym w przepisach art. 47 § 4a Ordynacji podatkowej (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), a w przypadku nieterminowego rozliczania się inkasentów wszczęcie postępowania podatkowego określonego przepisem art. 30, w związku z art. 9 ustawy Ordynacja podatkowa.
17. Odraczanie terminu płatności podatku oraz zaległości podatkowej zgodnie z przepisami art. 67a § 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U z 2005 r. Nr 8, poz. 60).
18. Wydawanie decyzji podatkowych nie wykraczających poza treść wniosku (żądania) podatnika. Na kierowane do organu podatkowego wnioski o umorzenie zaległości podatkowej wydawanie decyzji (negatywnej lub pozytywnej) w sprawie umorzenia, zgodnie z przepisem art. 67a § 1, pkt 3 Ordynacji podatkowej.
Wskazać należy, że podatnik w trakcie toczącego się postępowania podatkowego ma możliwość zmiany treści wniosku złożonego do organu podatkowego.
19. Przestrzeganie obowiązku przekazywania rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, zgodnie z przepisami art. 98 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).
20. Przestrzeganie terminów zwrotu wadium określonych przepisami art. 46 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z art.9 ust.3 powołanej na wstępie ustawy uprzejmię proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art.9 ust.3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia. Podstawą wniesienia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
[Podpis]
mgr Włodzimierz Bartkowiak

Do wiadomości:

1.Przewodniczący Rady Miejskiej w Świeciu.