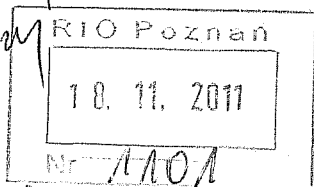




Wronki, dnia 17 listopada 2011r.

Znak pisma: Fn.1710.1.2011

Pani
Grażyna Wróblewska
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu



Szanowna Pani,

Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego w związku z kontrolą kompleksową przeprowadzoną przez pracowników Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w zakresie gospodarki finansowej Miasta i Gminy Wronki, obejmującej rok 2010.

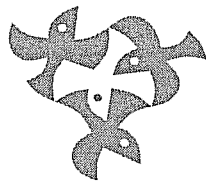
Na podstawie art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 07.10.1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U z 2001r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), zgłaszam zastrzeżenia do wniosków oraz ustaleń kontroli, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym nr WK-0911/27/2011 z dnia 28 października 2011r.

Ad. pkt 4 ppkt 1 str. 19

Parafia Rzymsko – Katolicka p.w. Świętej Katarzyny we Wronkach wynajmując Gminie Wronki nieruchomość na prowadzenie przez Gminę publicznego Przedszkola Nr 1 we Wronkach nie miała obowiązku składania Gminie deklaracji w podatku od nieruchomości jak również nie miała obowiązku odprowadzać Gminie z tego tytułu podatku.

Zgodnie z art. 1b ust. 1 ustawy dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U.10.95.613 zez zm.), ulgi i zwolnienia podatkowe w zakresie podatków i opłat lokalnych przyznane kościołom i związkom wyznaniowym regulują odrębne ustawy.

Stosownie do art. 55 ust. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.), kościelne osoby prawne są zwolnione od podatku od nieruchomości lub ich części stanowiących własność tych osób albo używanych przez nie na podstawie innego tytułu prawnego na cele niemieszkalne, z wyjątkiem części zajmowanej na wykonywanie działalności gospodarczej.



WRONKI

Zdaniem Gminy, zarówno działalność Parafii, jak i działalność Przedszkola nie wyczerpuje przesłanek działalności gospodarczej określonej w art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co powoduje, że również i nieruchomości zajęta na cele takiego Przedszkola prowadzonego przez Gminę Wronki nie jest traktowana jak nieruchomość zajęta na działalność gospodarczą. Trudno bowiem uznać, że działalność w zakresie prowadzenia przedszkola, stanowiąca realizację zadań własnych (statutowych) gminy, polegająca na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych wyczerpuje ustawowe znamiona prowadzenia działalności gospodarczej. Potwierdza to jednoznacznie treść art. 83a. ust. 1 ustawy o systemie oświaty, który stanowi: „Prowadzenie szkoły lub placówki, zespołu, o którym mowa w art. 90a ust. 1, oraz innej formy wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 14a ust. 1a, nie jest działalnością gospodarczą.”.

Przedmiotowy budynek przedszkola nie jest budynkiem mieszkalnym, a dochody z jego najmu i wydatki związane z wykonywaniem obowiązków właściciela nieruchomości, nie stanowią działalności gospodarczej Parafii w rozumieniu art. 2 i art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.) w związku z art. 1a ust. 1 punkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010r. Nr 95, poz. 613 ze zm.).

W powyższych okolicznościach zachodzą podstawy do uznania, że przedmiotowa nieruchomość jest zwolniona z podatku od nieruchomości jako budynek niemieszkalny i nie zajęty na cele działalności gospodarczej na podstawie art. 55 ust. 4 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 83a ust. 1 ustawy o systemie oświaty.

Taką samą interpretację prawa dokonano również w piśmie z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie WFI.II.0550/1/2008 oraz piśmie z dnia 9 lipca 2002 r. Ministerstwa Finansów Departament Podatków Lokalnych i Katastru w sprawie LK-956/LP/02/AM (Biul.Skarb.2002.4.25).

Ad. pkt 10 str. 20

Podpisanie przez Gminę Wronki umowy nr TI 342-22/2010 z dnia 15 czerwca 2010r. na realizację zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z oczyszczalnią dla miejscowości Chojno” oraz wynikające z aneksu zmiany postanowień zawartej umowy były zgodne z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.), ponieważ zmiany te zostały przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu oraz projekcie umowy, który stanowił załącznik do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

Zmiany, na podstawie których sporządzono aneksy do ww. umowy nastąpiły zgodnie z zapisami to umożliwiającymi, tj.

2



- 1) aneks Nr 1 w związku z wykonaniem robót zamiennych - § 9 ust. 4 pkt 7 w/w umowy;
- 2) aneksy nr 2 i 3 w związku z wystąpieniem wyjątkowo niesprzyjających warunków atmosferycznych - § 9 ust. 7 pkt 7 w/w umowy.

Art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych dopuszcza dokonywanie zmian zarówno nieistotnych, jak i istotnych pod warunkiem, że Zamawiający przewidział możliwość dokonania takich zmian w ogłoszeniu o zamówieniu bądź w SIWZ oraz określił warunki takich zmian. W związku z powyższym możliwe było dokonanie zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty. Ponadto zmiany nie skutkowały zwiększeniem wielkości zakresu zamówienia.

Zatem stwierdzenie w protokole, że dokonanie zmian umowy poprzez podpisanie 3 aneksów związanych z przesunięciem zakończenia robót z pierwotnego terminu 31.10.2010 r. ostatecznie na dzień 15.06.2011 r. było sprzeczne z przepisami art. 144 ust.1 ustawy z dnia 20 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010r. Nr 113 poz. 759 ze zm.) było - naszym zdaniem - niezasadne.

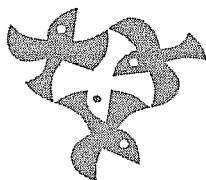
Poza tym nie można stawiać tezy, iż zamawiający może przewidzieć wszystkie sytuacje, jakie mogą wystąpić w trakcie realizacji umowy, mogące mieć wpływ na przebieg inwestycji (uchwała Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 2 marca 2010 r. sygn. KIO/KD 14/10)

Reasumując: zmiana umowy była dopuszczalna na skutek okoliczności powstałych po wyborze oferty i podpisaniu umowy z przyczyn określonych w SIWZ i we wzorze umowy (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 20 lipca 2011 r. sygn. KIO 1424/11)

Ad. pkt 14 str. 21

Gmina Wronki nie ma możliwości przeprowadzenia ponownej kontroli wydatków ze środków dotacji podmiotowej w Prywatnym Przedszkolu im. Cyryla Sroczyńskiego we Wronkach, ponieważ z dniem 30 czerwca 2011r. placówka została wykreślona z ewidencji szkół i placówek niepublicznych. (Zał. Nr 1).

Informujemy, iż zgodnie z nałożonym na Dyrektora Samorządowej Administracji Placówek Oświatowych we Wronkach obowiązkiem, wynikającym z Uchwały Nr XXXII/2009 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 29 września 2009 roku w



WRONKI

sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych dla przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego (...)(Zał. Nr 2), w roku 2010 została przeprowadzona kontrola placówki, która dotyczyła prawidłowości wykazywania danych przedstawianych w miesięcznych informacjach o faktycznej liczbie uczniów.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2010 roku do 31 sierpnia 2010r. Dyrektorem i właścicielem kontrolowanej placówki była pani E. S.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie :

- 1) kart zgłoszeń dziecka do przedszkola,
- 2) zapisów obecności w dzienniku przedszkola,
- 3) rachunków wystawianych za czesne.

W wyniku kontroli, stwierdzono rozbieżności w zapisach dokumentacji dziennika przedszkola oraz przedstawionej dokumentacji finansowej (materiały z przebiegu kontroli wraz z dokumentacją zostały przedstawione kontrolerom RIO jako załącznik do protokołu kontroli).

W toku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż zapotrzebowanie na dotację nie pokrywało się z wystawionymi rachunkami za czesne dla 75 uczniów w okresie styczeń – sierpień 2010.

Dyrektor przedszkola złożyła wyjaśnienia i dostarczyła rachunki wystawione na czesne za m-ce 07/2010 i 08/2010 na 25 dzieci.

Zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi do zwrotu została przypisana kwota 10.750 zł, jako dotacja pobrana w nadmiernej wysokości. Gmina Wronki dokonała potrącenia wskazanej kwoty z dotacji za m-c grudzień 2010 i styczeń 2011r.

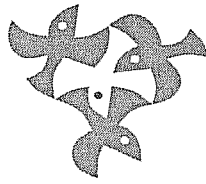
W styczniu 2011 r. zostało przedstawione rozliczenie dotacji (przekazanej przez Gminę w 2010 roku) Prywatnego Przedszkola Pani Ewy Sroczyńskiej sporządzone przez Biuro Rachunkowe Maria Murias na kwotę 134.851 zł.

Dotację wydatkowano na: wynagrodzenia i pochodne, remonty, wydatki eksploatacyjne, zakup wyposażenia, książek i pomocy dydaktycznych, wydatki dotyczące wynajmu pomieszczeń na zajęcia dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, obsługę księgową , prowizje bankowe. Do rozliczenia przedstawiono kserokopie faktur, rachunków, dokumenty wewnętrzne dokumentujące wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

Na podstawie przeprowadzonej w 2010 roku kontroli organu nadzorującego stwierdzono, iż obowiązek wynikający z ustawy o systemie oświaty był nieprzerwanie przez jednostkę realizowany.

Dokumentacja finansowa przedszkola prowadzona była zgodnie z ustawą o rachunkowości w formie księgi przychodów i rozchodów, właścicielka przedszkola nie była zobowiązana do posiadania odrębnego rachunku bankowego, przeznaczonego do realizacji operacji, związanych z otrzymaną dotacją a żądanie okazania wyciągu z rachunku bankowego, na którym wykonywane są wszelkie inne operacje zbyt daleko ingeruje w prywatność przedsiębiorcy.

Kolegium Izby Obrachunkowej w Poznaniu wielokrotnie w swoich orzeczeniach wskazuje, iż organ dotujący nie może zbyt daleko ingerować w



WRONKI

działalność podmiotów prowadzących placówki publiczne np. w uzasadnieniu do Uchwały Nr 2/109/2010 Kolegium RIO w Poznaniu z dnia 27 stycznia 2010 roku, wskazano, iż „zobowiązanie jednostki oświatowej niepublicznej działającej oparciu o ustawę o systemie oświaty do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo – księgowej i dokumentacji zawierającej informacje o liczbie uczniów, zbyt daleko ingeruje w działalność podmiotów prowadzących placówki niepubliczne, gdyż obowiązki prowadzenia dokumentacji finansowo – księgowej oraz dokumentacji zawierającej informacje o liczbie uczniów uregulowane zostały w odrębnych przepisach. Ustawodawca tylko w odniesieniu do określonych typów dotacji przewidział konieczność wyodrębniania w ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji. Przykładowo w ustawie z dnia 24.04.2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.) w art. 16 ust. 5 stanowiąc, iż „Organizacja pozarządowa, podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 oraz jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowane są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, o której mowa w ust 1”.

Regulacja tego typu w ustawie o systemie oświaty nie występuje.”

Gmina Wronki w związku z pismami komornika o „zajęciu wierzytelności „ przekazała w roku 2010 środki dotacji podmiotowej na rachunek komornika sądowego w kwocie 97.852 zł a w roku 2011- 67.707 zł.

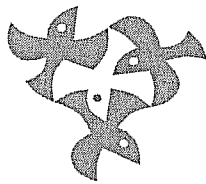
Gmina nie podziela stanowiska RIO co do bezprzedmiotowości stosowania do dotacji postanowień art. 896 § 1 pkt 2 art. 762 § 1 i 5 art. 900 § 1 oraz art. 831. § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego, jak i do tego, że dotacja nie może być przedmiotem egzekucji sądowej.

Zgodnie z treścią art. 896. § 1 K.p.c do egzekucji z wierzytelności komornik przystępuje przez jej zajęcie. W celu zajęcia komornik:

- 1) zawiadomi dłużnika, że nie wolno mu odbierać żadnego świadczenia ani rozporządzać zajętej wierzytelnością i ustanowionym dla niej zabezpieczeniem;
- 2) wezwie **dłużnika wierzytelności**, aby należnego od niego świadczenia nie uiszczal dłużnikowi, lecz złożył je komornikowi lub do depozytu sądowego.

Z kolei art. 762 K.p.c stanowi, że za nieuzasadnioną odmowę udzielenia komornikowi wyjaśnień lub informacji przewidzianych w artykule poprzedzającym albo za udzielanie informacji lub wyjaśnień świadomie fałszywych osoba odpowiedzialna może być na wniosek wierzyciela lub z urzędu ukarana przez komornika grzywną. Ukarami przez komornika grzywną nie zwalnia osób ukaranych od odpowiedzialności karnej za niedopełnienie lub przekroczenie obowiązków służbowych.

Gmina Wronki była dłużnikiem wierzytelności czyli podmiotem, u którego dłużnik (Przedszkole) posiadał wymagalne wierzytelności wynikające z



WRONKI

przysługującej mu z mocy ustawy o systemie oświaty kwoty dotacji podmiotowej.

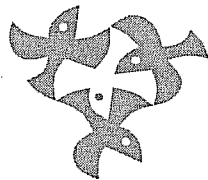
Przekazanie należnej Przedszkolu dotacji podmiotowej na wskazany przez Komornika rachunek bankowy było działaniem zgodnym z wymogami przepisów prawnych w tym zakresie, gdyż dotacje z budżetu gminy nie podlegają wyłączeniu lub też ograniczeniu w postępowaniu egzekucyjnym. Stosownie bowiem do zakresu postanowień „Działu V. Ograniczenia egzekucji” Kodeksu postępowania cywilnego, tego typu należności nie podlegają wyłączeniu spod egzekucji. Z tego względu działanie, polegające na przekazaniu części dotacji na rachunek Komornika było zasadne i prawidłowe. Gdyby dotacja została przekazana na rachunek przedszkola i tak podlegałyby zajęciu przez Komornika i wpłynęłyby na jego rachunek. Stanowisko takie również podziela Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych - orzeczenie z dnia 10 września 2007 r. Nr DF/GKO-4900-31/35/RN-13/07/1618 w sprawie odwołania wniesionego przez Rzecznika dyscypliny finansów publicznych I instancji od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 19 marca 2007 r., sygn. akt: 0965-DB/117/06.

Ponadto Gmina Wronki nie miała prawa wstrzymać wypłaty dotacji, ponieważ zgodnie z uzasadnieniem uchwały Nr 16/892/2009 z dnia 28 października 2009 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu „ przyznanie dotacji zostało uzależnione wyłącznie od złożenia – w określonym terminie - przez osobę prowadzącą (szkołę) przedszkole wniosku o przyznanie dotacji, zawierającego informację o planowanej liczbie uczniów. (...) organ stanowiący nie ma możliwości wstrzymania wypłat należnych dotacji. Muszą być one realizowane w oparciu o dotychczasowe, znane organowi i udostępnione dane o ilości uczniów (wychowanków) lub dane o planowanej liczbie uczniów wynikające z wniosku o przyznanie dotacji.(...)” .

Tak więc w przypadku, gdy osoba prowadząca przedszkole np. uniemożliwi przeprowadzenie kontroli, nie złoży w terminie rozliczenia dotacji czy też wykaże z rozliczeniu dotacji dane niezgodne ze stanem faktycznym - dotacja musi być wypłacona.

W opisie nieprawidłowości zarzucono także, że część dotacji dla przedszkola, jednostka organizacyjna Gminy tj. SAPO przekazało na konto Komornika pomimo tego, że nie zawarto umowy przejęcia długów (art. 519 K.c.) lub innej, czym naruszono wymagania określone w K.c., co do możliwości przejęcia długu przez osobę trzecią. Postępowanie egzekucyjne prowadzone przez Komornika sądowego reguluje Kodeks postępowania cywilnego, a w szczególności art. 896, 762 i 900 oraz przepisy wykonawcze. Komornik sądowy wykonuje prawomocne wyroki sądów. Nie mają tu zastosowania przepisy wskazane w przesłanym wystąpieniu pokontrolnym dotyczące instytucji przejmowania długów. Dotacja dla przedmiotowego przedszkola została ujęta w budżecie Gminy Wronki a Samorządowa Administracja Placówek Oświatowych jest jednostką budżetową

6



WRONKI

Gminy Wronki, nie posiada osobowości prawnej, w jej planie finansowym znajdowały się środki na wypłatę dotacji. Regionalna Izba w przesłanym wystąpieniu nie wskazuje, że praktyka taka jest niezgodna z przepisami prawa.

Ponadto wnoszę o wykreślenie z opisu nieprawidłowości pkt 15 str. 17 oraz pkt 17 str. 17, ponieważ w badanych obszarach nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

1. pkt 15 str. 17

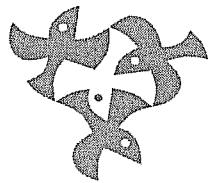
„ Kontrola udzielonych bonifikat z tytułu nabycia lokali w latach 2006-2010 wykazała, że w latach 2006r. do 2010r. Gmina Wronki zbyła 85 lokali mieszkalnych najemcom z udzieleniem bonifikaty. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa w Urzędzie Miasta i Gminy Wronki wyjaśniła, że dokonuje się weryfikacji wpływających do Urzędu aktów notarialnych pod kontem ewentualnej dalszej sprzedaży lokali gminnych z udzieloną bonifikatą od ceny mieszkania. W latach 2006 – 2010 nie zanotowano przypadku zbycia lokalu gminnego przez nabywcę przed upływem 5 lat licząc od dnia nabycia lokalu mieszkalnego od Gminy Wronki.”

2. pkt 17 str. 17

„ Kontrolą objęto również osiąganie przez jednostkę samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3, z uwzględnieniem art. 30a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674 ze zm.). Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego za 2010r. zostało sporządzone z datą 31.01.2011r. i przesłane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w formie elektronicznej w dniu 8.02.2011r. oraz papierowej w dniu 10.02.2011r. tj. w terminie wynikającym z przepisów art. 30a ust. 4 i 5 ustawy Karta Nauczyciela. Na podstawie sprawozdania stwierdzono, że wysokość średnich wynagrodzeń osiągnęli nauczyciele na wszystkich stopniach awansu zawodowego. W związku z powyższym Gmina nie wypłacała dodatku uzupełniającego. Kontrolą objęto wynagrodzenie 4 nauczycieli, po 1 z każdej grupy awansu zawodowego zatrudnionych w Szkole Podstawowej Nr 1 we Wronkach. Nieprawidłowości w zakresie wynagrodzeń nie stwierdzono.”

Z poważaniem
BURMISTRZ
Mirosław Wieczór

7



WRONKI

Załączniki:

- 1) kserokopia zaświadczenia potwierdzona za zgodność z oryginałem z dnia 30 czerwca 2011r nr D.620-2/11;
- 2) uchwała Nr XXXII/246 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 29 września 2009r. w sprawie w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych dla przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz szkół zakładanych i prowadzonych na terenie Miasta i Gminy Wronki przez inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego i ministrowie.

Otrzymują:

2. adresat;
3. Referat Organizacyjny w/m,
4. a/a

RADCA PRAWNY

mgr Zdzisław Paralusz