

Łódź, dnia 4 kwietnia 2022 roku

Pan  
JACEK ROGOZIŃSKI  
Wójt Gminy Łęczyca

WK-602/19/2022

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 ze zm.), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Łęczyca<sup>1</sup>. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2019 – 2021 (III kwartał) dotyczące przede wszystkim: zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; realizacji dochodów z tytułu podatków lokalnych oraz majątku; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania dotacji innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie sprawozdawczości**

1. Urząd Gminy w Łęczycy - na podstawie uchwały nr XXIII/142/2016 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 21 czerwca 2016 roku - prowadzi obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną jednostek oświatowych Gminy Łęczyca, obejmującą m.in. sporządzanie sprawozdań budżetowych tych jednostek. Weryfikacja sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 roku oraz za okres od początku roku do dnia 30 listopada 2019 roku w zakresie Samorządowej Szkoły Podstawowej w Topoli Królewskiej; Szkoły Podstawowej w Wilczkowicach;

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 28 października – 17 grudnia 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 15 lutego 2022 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 2176 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

Szkoły Podstawowej w Leźnicy Małej; Szkoły Podstawowej w Siedlcu; Szkoły Podstawowej w Błoniu – wykazała, że wymienione sprawozdania wskazanych jednostek zostały podpisane przez Skarbnika Gminy oraz przez dyrektora danej jednostki oświatowej.

Zgodnie z § 4 pkt 3 lit. f rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm. – obowiązujące do dnia 21 stycznia 2022 roku<sup>3</sup>) - sprawozdania powinny zostać podpisane przez Wójta Gminy Łęczycza jako kierownika jednostki obsługującej, w myśl wymogu, że do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego kierownicy jednostek obsługujących, odpowiednio do zakresu wykonywanych zadań wynikających z przepisów odrębnych - Rb-27S, Rb-28S.

2. W odniesieniu do sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP, sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2020 roku, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące wykazanych skutków finansowych wynikających z decyzji o rozłożeniu na raty (zawyżenie o kwotę 11.193 zł). W sprawozdaniach ujęto m.in. skutki następujących decyzji: [1] Fn.3120.17.2018 z dnia 7 lutego 2019 roku (10.394,00 zł) – rozłożenie na raty zaległości podatkowej za lata 2013-2017 w kwocie 31.178 zł (30 rat, z czego ostaną płatna w dniu 29 stycznia 2022 roku); [2] Fn.3123.11.2019 z dnia 16 grudnia 2019 roku (799,00 zł) – rozłożenie na raty zaległości podatkowej oraz podatku w łącznym zobowiązaniu pieniężnym za lata 2018-2019 w kwocie 1.943,00 zł wraz z odsetkami w kwocie 124,00 zł (21 rat, z czego ostaną płatna w dniu 27 września 2021 roku).

W załączniku nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej zawarto Instrukcję sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b powołanej Instrukcji, w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru – należało wykazać kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z wydanych decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja.

3. Stwierdzono naruszenie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r., poz. 513), w zakresie ewidencji dochodów ze sprzedaży nieruchomości. Przedmiotowe dochody klasyfikowano w paragrafie 087 (wpływy ze sprzedaży składników majątkowych), zamiast w paragrafie

---

<sup>3</sup> Od dnia 22 stycznia 2022 roku obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144), gdzie obowiązek sporządzania sprawozdań budżetowych uregulowany zostały w § 4 wskazanego rozporządzenia.

077 (wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości).

### **W zakresie dochodów z podatków lokalnych i majątku**

1. W wyniku kontroli zachowania zasady powszechności opodatkowania podatkiem od nieruchomości w obiektach, w których jest prowadzona działalność gospodarcza w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 roku – Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 162 ze zm.), inspektorzy RIO po przeanalizowaniu dokumentów w zakresie opodatkowania przedmiotowych nieruchomości za lata 2019-2021 wskazali potencjalne nieprawidłowości wymagające weryfikacji organu podatkowego:
  - konto (...) <sup>4</sup>: w decyzjach wymiarowych za lata objęte kontrolą opodatkowaniu podlegało m.in. 4.000 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ustaleń kontrolujących wynikało, że na działkach nr (...) <sup>5</sup> jest prowadzona działalność gospodarcza <sup>6</sup>. Z pomiarów dokonanych w SIP wynikało, że powierzchnia zajęta na prowadzenie działalności przekracza 10 tys. m<sup>2</sup>. Potencjalne zaniżenie opodatkowania wynosi nie mniej niż 10.380 zł (za lata objęte kontrolą);
  - konto (...) <sup>7</sup>: w decyzjach wymiarowych za lata objęte kontrolą opodatkowaniu podlegało m.in. 4.600 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ustaleń kontrolujących wynikało, że na działkach nr (...) <sup>8</sup> jest prowadzona działalność gospodarcza (usługi transportowe). Z pomiarów dokonanych w SIP wynikało, że powierzchnia zajęta na prowadzenie działalności przekracza 15 tys. m<sup>2</sup>. Potencjalne zaniżenie opodatkowania gruntów wynosi nie mniej niż 17.922 zł (za lata objęte kontrolą).

---

<sup>4</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>5</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>6</sup> Z rejestrów wymiarowych w podatku od środków transportowych wynika, że pod tym adresem swoją siedzibę ma kilkanaście podmiotów świadczących usługi transportowe.

<sup>7</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>8</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Weryfikacji wymaga również powierzchnia budynków związana z prowadzeniem działalności gospodarczej. (...) <sup>9</sup>

Ponadto, stwierdzono brak opodatkowania budowli. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a pkt 2 ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 2351 ze zm.): [1] budowlą (art. 3 pkt 3 ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych, elektrowni wiatrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane oraz kable zainstalowane w kanale technologicznym nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki.

2. Zgodnie z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r., poz. 479), w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków

---

<sup>9</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

egzekucyjnych. Wierzyciel może nie podejmować czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnej, odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie i kosztów upomnienia nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia, chyba że okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy<sup>10</sup>. Tryb postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności, o których mowa w § 1, mając na względzie zapewnienie terminowości i prawidłowości przesyłania zobowiązanemu upomnienia, a także kierowania do organu egzekucyjnego wniosków egzekucyjnych i tytułów wykonawczych określa rozporządzenie wydane na podstawie art. 6 §2 powoływanej ustawy.

W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec podatników, opisanych w protokole kontroli, stwierdzono naruszenie przepisów: [1] rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 1483 ze zm., które zostało uchylone z dniem 30 lipca 2020 roku). W § 7 rozporządzenia wskazano, że wierzyciel przysłał zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli: a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczyła dziesięciokrotność kosztów upomnienia<sup>11</sup> i nie zostały podjęte działania informacyjne, b) z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynikało, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany; 2) nie później niż po upływie 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działania informacyjne, jeżeli z tych działań wynikało, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany; [2] rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1294). W § 3 rozporządzenia wskazano, że wierzyciel przysłał zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość: 1) przekraczała dziesięciokrotność kosztów upomnienia: a) niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, b) przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne; 2) nie przekraczała dziesięciokrotności kosztów upomnienia - przed upływem 6 miesięcy poprzedzających upływ terminu przedawnienia należności pieniężnej; [3] rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 2083), które obecnie obowiązuje. W § 3 rozporządzenia zawarto analogiczny zapis, jak w rozporządzeniu z dnia 23 lipca 2020 roku.

Stosownie do art. 15 § 1 powoływanej ustawy, egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające

---

<sup>10</sup> Przepis zmieniony (dodanie drugiego zdania) przez art. 1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. (Dz.U. poz. 1553) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 20 lutego 2021 roku.

<sup>11</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 września 2015 roku w sprawie wysokości kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej (Dz.U. poz. 1526), koszty upomnienia wynosiły 11,60 zł. W dniu 13 października 2021 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 5 stycznia 2021 roku w sprawie wysokości kosztów upomnienia doręczanego zobowiązanemu przed wszczęciem egzekucji administracyjnej (Dz.U. poz. 67) – wysokość kosztów wzrosła do kwoty 16 zł.

wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia. W art. 26 §1 ustawy wskazano, że postępowanie egzekucyjne wszczyna się na wniosek wierzyciela o wszczęcie egzekucji administracyjnej i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego, sporządzonego według ustalonego wzoru. Wierzyciel będący jednocześnie organem egzekucyjnym wszczyna postępowanie egzekucyjne z urzędu poprzez nadanie tytułowi wykonawczemu przez siebie wystawionemu klauzuli o skierowaniu tego tytułu do egzekucji administracyjnej.

W niektórych przypadkach, w związku z brakiem uregulowania należności, organ nie podejmował czynności zmierzających do wszczęcia egzekucji.

3. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta (ust. 1). Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat. Plany zawierają w szczególności<sup>12</sup>: 1) zestawienie nieruchomości zasobu na podstawie danych zawartych w ewidencji nieruchomości prowadzonej na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 oraz zestawienie nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, w tym wskazanie: a) miejscowości położenia nieruchomości, b) powierzchni nieruchomości, z uwzględnieniem powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wykazanej w katastrze nieruchomości, c) sposobu zagospodarowania nieruchomości; 2) prognozę dotyczącą: a) udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.
4. W okresie objętym kontrolą dokonano sprzedaży jednej nieruchomości, tj. działki nr 117/3 (obręb Kozuby), o powierzchni 0,3821 ha, w trybie bezprzetargowym. Zgodnie z art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 3 oraz w art. 39 ust. 2, może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Wierzytelność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do nabywcy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w szczególności przez ustanowienie hipoteki. Kontrolującym wyjaśniono, że Gmina Łęczycza nie

---

<sup>12</sup> Brzmienie art. 25 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązujące od dnia 9 września 2021 roku.

ustanowiła hipoteki na nieruchomości. Kupujący poddali się egzekucji na podstawie art. 777 §1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, tytułem egzekucyjnym jest akt notarialny, w którym dłużnik poddał się egzekucji i który obejmuje obowiązek zapłaty sumy pieniężnej lub wydania rzeczy oznaczonych co do gatunku, ilościowo w akcie określonych, albo też wydania rzeczy indywidualnie oznaczonej, gdy w akcie wskazano termin wykonania obowiązku lub zdarzenie, od którego uzależnione jest wykonanie.

W ocenie Izby zabezpieczenie, o którym mowa w powołanym przepisie ustawy o gospodarce nieruchomościami, należy utożsamiać z zabezpieczeniem rzeczowym, które w przeciwieństwie do zabezpieczenia osobistego (vide art. 777 §1 pkt 4 ww. ustawy), w sposób zupełny zabezpiecza interes prawny i majątkowy gminy.

5. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. W kontrolowanej jednostce opłaty roczne ustalono ponad 9 lat temu.

### **W zakresie wydatków na zadania z zakresu pomocy społecznej**

Stwierdzono, iż Wójt Gminy Łęczycy powierzył obowiązki Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łęczycy osobie, która nie posiadała ukończonej specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej, lecz Wójt Gminy zobowiązał tę osobę do odbycia specjalizacji już w trakcie wykonywania powierzonych obowiązków. Jak stanowi art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 2268) - osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej są obowiązane posiadać co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. Przepis ten obligował zatem Wójta Gminy do zatrudnienia na stanowisku kierownika ośrodka pomocy społecznej takiej osoby, która spełnia, a nie dopiero w przyszłości będzie spełniać powyższe wymogi. Należy wskazać, że wymogi te - w braku odmiennej regulacji - obowiązują również w chwili powierzenia obowiązków danej osobie, po to aby nie dochodziło do naruszenia prawa poprzez zatrudnianie na wskazanych stanowiskach osób niespełniających kryteriów ustawowych.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Łęczycy, wprowadzony zarządzeniem nr 421/2017 Wójta Gminy Łęczycy z dnia 18 grudnia 2017 roku od dnia wejścia w życie zarządzenia nie był przez Wójta Gminy zmieniany. Dlatego też wskazywał on nieaktualne teksty jednolite: ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych i ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a także nieobowiązujące już rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst

jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.). Regulamin nie przewidywał również, że na stanowisku Inspektora może być zatrudniona osoba posiadająca wykształcenie średnie oraz 5-letni staż pracy oraz możliwości zatrudnienia na stanowisku Specjalisty osoby posiadającej wykształcenie wyższe i brak stażu pracy, o czym stanowiło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936). Ponadto stwierdzono, iż § 11 ust. 1 Regulaminu był niezgodny z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530), w części, w której wskazywał, że dodatek specjalny może być również przyznany pracownikowi ze względu na charakter pracy lub warunki wykonywania pracy. Wskazany przepis ustawy wyraźnie przesądza o tym, że dodatek specjalny może być przyznany pracownikowi wyłącznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

2. Angażami: z dnia 26 marca 2019 roku, z dnia 2 listopada 2020 roku, z dnia 1 września 2021 roku przyznano Robotnikowi gospodarczemu XI kategorię zaszerogowania, pomimo iż takiej kategorii zaszerogowania nie przewidziano w załączniku nr 3 do Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Łęczycy, wprowadzonego zarządzeniem nr 421/2017 Wójta Gminy Łęczycy z dnia 18 grudnia 2017 roku.
3. Przyznano Inspektorowi dodatek specjalny pismami: [1] z dnia 1 września 2020 roku, sygn. RO.2160.7.2020 oraz [2] z dnia 21 stycznia 2021 roku, sygn. RO.2160.3.2021 wraz z zawartym w dniu 1 września 2021 roku porozumieniem zwiększającym wysokość dodatku specjalnego z 14% do 15% z naruszeniem art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Zgodnie z tym przepisem, pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Ze wskazanych powyżej pism wynikało, iż ten dodatek specjalny został przyznany na okresy od dnia 1 września 2020 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku oraz od dnia 1 stycznia 2021 roku do dnia 31 grudnia 2021 roku w związku z powiększonym zakresem wykonywanych zadań o prowadzenie spraw dotyczących potwierdzania umów dzierżawy do celów ubezpieczenia społecznego rolników. Nie można jednak stwierdzić, że zwiększony zakres zadań ma wymagany przez ustawodawcę charakter okresowy (czasowy), ponieważ w aneksie z dnia 1 września 2020 roku do zakresu czynności z dnia 1 listopada 2017 roku, Wójt Gminy Łęczycy nie wskazał czasu wykonywania nowego zadania. Oznacza to, że zadanie to, tak samo jak inne zadania określone w pierwotnym zakresie czynności, ma być stale, a nie okresowo wykonywane. Ponadto należy wskazać, że przyznanie na rok i 4 miesiące dodatku specjalnego było sprzeczne z § 11 ust. 2 Regulaminu wynagradzania, zgodnie z którym - dodatek specjalny przyznaje się na czas określony, nie dłuższy niż rok. Natomiast u wskazanego pracownika dodatek ten przyjął już formę ciągłą (co było związane ze stałym wykonywaniem ww. obowiązku pracowniczego).
4. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy został naliczony i wypłacony pracownikowi w nieprawidłowej wysokości z powodu zastosowania w obliczeniach błędnej ilości godzin niewykorzystanego przez pracownika urlopu. Z pisma Wójta Gminy z dnia 29 stycznia 2020 roku wynikało, że



pracownikowi przysługiwał ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w wymiarze 5 dni (3 dni za 2019 rok oraz 2 dni za 2020 rok). Natomiast świadectwo pracy z dnia 3 lutego 2020 roku wskazywało, że pracownik nie wykorzystał urlopu wypoczynkowego w wymiarze 2 dni. Wójt Gminy Łęczycza wyjaśnił, że w punkcie 6.1 świadectwa pracy została zamieszczona informacja o wymiarze niewykorzystanego w naturze urlopu wypoczynkowego wyłącznie w 2020 roku, ponieważ wtedy ustał stosunek pracy i za te 2 dni został wypłacony ekwiwalent pieniężny. Wójt także wskazał, że pismo z dnia 29 stycznia 2020 roku dotyczy niewykorzystania w naturze urlopu wypoczynkowego przez ww. pracownika w okresie zatrudnienia, dlatego też ekwiwalent pieniężny powinien zostać wypłacony za 5 dni niewykorzystanego urlopu. Określenie w świadectwie pracy liczby dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego odnoszącej się wyłącznie do roku, w którym ustał stosunek pracy z danym pracownikiem, należy uznać za niezgodne z art. 97 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.). Przepis ten w końcowej części stanowi, iż świadectwo pracy dotyczy okresu lub okresów zatrudnienia, za które dotychczas nie wydano świadectwa pracy. Ponadto ustalono, iż ekwiwalent został wypłacony za 4 dni, zamiast za 5 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego. Obliczenie wysokości ekwiwalentu wypłaconego w 2020 roku wykonano z uwzględnieniem nieprawidłowego współczynnika służącego do ustalenia ekwiwalentu za 1 dzień urlopu w stosunku do trzech dni niewykorzystanego urlopu przysługującego w 2019 roku. Zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 ze zm.), współczynnik ustala się odrębnie w każdym roku kalendarzowym i stosuje przy obliczaniu ekwiwalentu, do którego pracownik nabył prawo w ciągu tego roku kalendarzowego. Oznacza to, że wysokość współczynnika urlopowego odnosi się do roku, w którym następuje wypłata ekwiwalentu, bez względu na to, z jakiego roku pochodzą niewykorzystane dni urlopu wypoczynkowego.

5. Lista płac dotycząca wypłaty ekwiwalentu pieniężnego pracownikowi za niewykorzystany urlop wypoczynkowy nie została sprawdzona pod względem merytorycznym przez odpowiedzialnego za to pracownika ds. kadr lub Sekretarza Gminy, co stanowiło naruszenie § 11 ust. 6 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy w Łęczycy w zakresie obsługi Urzędu Gminy i jednostek obsługiwanych, stanowiącej załącznik nr 7 do zarządzenia nr 213/2016 Wójta Gminy Łęczycza z dnia 30 czerwca 2016 roku.
6. W przypadkach opisanych w protokole kontroli stwierdzono, że pracownikom Urzędu Gminy w Łęczycy wypłacono ekwiwalenty pieniężne za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe po ustaniu stosunku pracy, co stanowiło naruszenie art. 171 § 1 ustawy Kodeks pracy. Ekwiwalent powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, ponieważ z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo. Świadczenie to jest bowiem ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę tego świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu

rozwiązania stosunku pracy. Niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ekwiwalentu powoduje konieczność wypłacenia także odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.) w związku z art. 300 ustawy Kodeks pracy. Odsetki takie należą się pracownikowi za cały czas opóźnienia, niezależnie od faktu, czy pracownik poniósł szkody i także wówczas, jeżeli opóźnienie było następstwem okoliczności, za które pracodawca nie ponosi odpowiedzialności.

## **W zakresie udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji**

### Ustalenia ogólne

1. Zgodnie z ówczynie obowiązującym rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 roku w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz.U. z 2016 r., poz. 2038)<sup>13</sup>, w sprawozdaniu należało wykazywać m.in. zamówienia, których przedmiotem jest nabycie własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości, o których mowa w art. 4 pkt 3 lit. i) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.)<sup>14</sup>. Takich danych nie wykazano, mimo że Gmina Łęczyca w roku 2020 nabywała nieruchomości.
2. Stwierdzono przypadki naruszenia art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku – Prawo upadłościowe (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1228 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, postanowienia umowy zastrzegające na wypadek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub ogłoszenia upadłości zmianę lub rozwiązanie stosunku prawnego, którego stroną jest upadły, są nieważne (np. w umowie nr RIT.272.9.2019 z REVHUD sp. z o.o. sp. k. z dnia 5 sierpnia 2019 roku zawarto następujący zapis: *„Zamawiający ma prawo odstąpić od niniejszej umowy m.in. następujących przypadkach: (...), jeżeli został zgłoszony wniosek o ogłoszenie upadłości Wykonawcy”* (§ 15 ust. 15.1. pkt 5 umowy).

### Przebudowa dróg Leszcze – Wilczkowice Średnie i Wilczkowice Górne – Wichrów

1. W dniu 11 października 2019 roku Gmina Łęczyca wszczęła przedmiotowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego. W postępowaniu udział wzięli następujący wykonawcy: [1] konsorcjum firm TRAKT Bobrzak Teclaw sp. j. (99-300 Kutno, ul. Woźniaków 108) oraz PRZEDSIĘBIORSTWO ROBÓT DROGOWYCH sp. z o.o. (99-300 Kutno, ul. Wyszyńskiego 13), cena ofertowa – 7.009.770,00 zł; [2] PRZEDSIĘBIORSTWO ROBÓT DROGOWYCH S.A. (99-200 Poddębice, ul. Łódzka 108), cena ofertowa – 5.402.927,26 zł.

---

<sup>13</sup> Od dnia 1 stycznia 2022 roku w powyższym zakresie obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz.U. poz. 2463).

<sup>14</sup> Od dnia 1 stycznia 2021 roku w powyższym zakresie obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.).

Wszyscy wykonawcy zaferowali okres gwarancji wynoszący 60 miesięcy. Pismem z 31 października 2019 roku, podpisanym przez Wójta Gminy Łęczyca Jacka Rogozińskiego, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty – PRD S.A. W dniu 7 listopada 2019 roku Gmina Łęczyca zawarła umowę nr GPI-D.272.7.2019 z PRD S.A. na realizację inwestycji za wynagrodzeniem w kwocie 5.402.927,26 zł z terminem realizacji do dnia 31 grudnia 2019 roku.

W § 8 specyfikacji istotnych warunków zamówienia wskazano, że o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy spełniający warunki udziału w postępowaniu i niepodleganiu wykluczeniu, przy czym w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej zawarto następujący zapis: *„Wykonawca wykaże spełnienie warunku, jeśli przedstawi dokument potwierdzający, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną nie mniejszą niż 2.000.000,00 PLN. Wykonawca, którego oferta zostanie najwyżej oceniona zostanie wezwany do złożenia dokumentu potwierdzającego, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną nie mniejszą niż 2.000.000,00 PLN.”*

W odpowiedzi na wezwanie z dnia 29 października 2019 roku, w trybie art. 26 ust. 2 ustawy, wykonawca załączył polisę ubezpieczeniową OC nr 1039240160 wystawioną przez PZU S.A. Najważniejsze postanowienia: [1] okres ubezpieczenia – od dnia 7 kwietnia 2019 roku do dnia 6 kwietnia 2020 roku; [2] suma gwarancyjna – 5.000.000 PLN; [3] wysokość składki – 8.918,29 zł, w tym: [1] pierwsza rata w kwocie 4.459,29 zł z terminem płatności do dnia 19 kwietnia 2019 roku; [2] druga rata w kwocie 4.459,00 zł płatna w terminie do dnia 21 października 2019 roku. Na dokumencie odręcznie dopisano, że pierwsza rata w kwocie 4.459,29 zł została zapłacona przelewem w dniu 18 kwietnia 2019 roku. Potwierdzenia przelewu nie załączono.

Zgodnie z art. 814 ustawy Kodeks cywilny, jeżeli nie umówiono się inaczej, odpowiedzialność ubezpieczyciela rozpoczyna się od dnia następującego po zawarciu umowy, nie wcześniej jednak niż od dnia następnego po zapłaceniu składki lub jej pierwszej raty (§1). Jeżeli ubezpieczyciel ponosi odpowiedzialność jeszcze przed zapłaceniem składki lub jej pierwszej raty, a składka lub jej pierwsza rata nie została zapłacona w terminie, ubezpieczyciel może wypowiedzieć umowę ze skutkiem natychmiastowym i żądać zapłaty składki za okres, przez który ponosił odpowiedzialność. W braku wypowiedzenia umowy wygasa ona z końcem okresu, za który przypadała niezapłacona składka (§2). W razie opłacania składki w ratach niezapłacenie w terminie kolejnej raty składki może powodować ustanie odpowiedzialności ubezpieczyciela, tylko wtedy, gdy skutek taki przewidywała umowa lub ogólne warunki ubezpieczenia, a ubezpieczyciel po upływie terminu wezwał ubezpieczającego do zapłaty z zagrożeniem, że brak zapłaty w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania spowoduje ustanie odpowiedzialności (§3).

Stosownie do §2 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 1282), w celu potwierdzenia spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji dotyczących sytuacji

ekonomicznej lub finansowej zamawiający mógł żądać dokumentów potwierdzających, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną określoną przez zamawiającego.

W omawianym stanie faktycznym i w świetle przywołanych przepisów, wykonawca winien dodatkowo przedłożyć potwierdzenie dokonania przelewu (dokument). Powołane rozporządzenie wyraźnie wyodrębnia kiedy w celu potwierdzenia warunków udziału w postępowaniu lub wykazania niepodlegania wykluczeniu należy złożyć oświadczenia, a kiedy należy złożyć dokument. Mając na uwadze, że zamawiający nie wezwał wykonawcy do uzupełnienia przedmiotowego dokumentu, w trybie art. 26 ust 3 ustawy, wykonawca nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu i podlegał wykluczeniu na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dniu 14 lutego 2022 roku Gmina Łęczyca złożyła wyjaśnienia w zakresie przedmiotowego stanu faktycznego (przytoczone w protokole kontroli), jednakże nie zostały one uwzględnione przez inspektorów RIO w Łodzi.

2. Pismem z dnia 20 grudnia 2019 roku (wpływ dnia 30 grudnia 2019 roku) wykonawca zwrócił się do Gminy Łęczyca o przedłużenie terminu realizacji umowy. *„Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. w Poddębicach, w związku z panującymi warunkami atmosferycznymi, zwraca się z prośbą o wydłużenie terminu zakończenia prac do dnia 15.05.2020 r. Pragniemy poinformować, że niekorzystne warunki atmosferyczne spowodowane anomaliami pogodowymi w postaci długotrwałego i ciągłego deszczu występujące w miesiącu listopadzie i grudniu utrudniały prowadzenie prac na budowie. Liczne przestoje spowodowane zalaniem frontu robót i istniejącymi warunkami gruntowymi spowodowały opóźnienia w prowadzeniu prac. Z uwagi na zachowanie właściwych reżimów technologicznych i jakości robót oraz prognoz pogody na dni następne, informujemy, że nie jesteśmy w stanie zakończyć budowy w terminie umownym. W załączeniu przedstawiamy wniosek o wydanie opinii Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej potwierdzającej występowanie powyższych warunków pogodowych”.*

Pismem z dnia 16 grudnia 2021 roku inspektorzy RIO skierowali do Wójta Gminy Łęczyca następujące pytanie: na podstawie jakich dokumentów uznano, że zachodzą przesłanki do zmiany umowy, tj. przedłużenia terminu realizacji robót ? Wójt Gminy nie udzielił odpowiedzi na pytanie w terminie wskazanym w powołanym piśmie, tj. do dnia 30 grudnia 2021 roku. Kierownik Referatu Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych i Promocji Gminy, mailem z dnia 11 stycznia 2022 roku, ponownie przedłożył kontrolującą pismo PRD S.A. z dnia 20 grudnia 2019 roku.

Aneksem nr 1 z dnia 31 grudnia 2019 roku, podpisanym przez Wójta Gminy Łęczyca, przedłużono termin realizacji umowy do dnia 15 lutego 2020 roku. Jako podstawę zawarcia aneksu wskazano §14 ust. 1 umowy nr GPI-D.272.7.2019 z dnia 7 listopada 2019 roku.

W powołanym przepisie umowy wskazano, że dopuszczalne przypadki zmian umowy zawarte są w SIWZ oraz że wszelkie zmiany umowy pod rygorem nieważności wymagają formy pisemnej i mogą być dopuszczalne tylko w granicach unormowanych art. 144 i art. 145 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W §25 ust. 1 specyfikacji istotnych warunków zamówienia wskazano, że zamawiający dopuszcza zmianę postanowień zawartej umowy, m.in. wydłużenia terminu wykonania zamówienia w sytuacji wystąpienia zdarzeń zewnętrznych, niewywołanych działaniem lub zaniechaniem wykonawcy i zamawiającego o czas adekwatny do zaistniałej sytuacji, w szczególności w przypadku okoliczności takich jak „niekorzystne warunki atmosferyczne, tj. opady (deszczu, gradu, śniegu), niskie lub wysokie temperatury uniemożliwiające prawidłowe wykonanie robót, w szczególności z powodu technologii realizacji prac określonej umową, normami lub innymi przepisami, wymagającej konkretnych warunków atmosferycznych, jeżeli konieczność wykonania prac w tym okresie nie jest następstwem okoliczności, za które wykonawca ponosi odpowiedzialność”. W §25 ust. 4 opisano warunki dokonania zmian: „a) zmiana postanowień zawartej umowy może nastąpić wyłącznie za zgodą obu stron, wyrażoną na piśmie, pod rygorem nieważności; b) strona występująca o zmianę postanowień zawartej umowy: - opisz zaistniałe okoliczności, - uzasadni, udokumentuje zaistnienie powyższych okoliczności - opisz wpływ zmian na termin wykonania umowy, c) wniosek o zmianę postanowień zawartej umowy musi być wyrażony na piśmie”.

Mając na uwadze, że wykonawca w sposób niedostateczny udokumentował zaistnienie okoliczności uzasadniających zmianę umowy, uznać należy, że zmiana została dokonana z naruszeniem art. 144 ust. 1 pkt 1 ustawy w związku z zapisami dokumentacji przetargowej, w tym umowy.

#### Przebudowa drogi gminnej Wichrów – Mniszki

Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 7b) ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli wadium nie zostało wniesione lub zostało wniesione w sposób nieprawidłowy, jeżeli zamawiający żądał wniesienia wadium. W niniejszym postępowaniu wykonawca, który złożył ofertę nr 1, załączył gwarancję ubezpieczeniową zapłaty wadium ważną w okresie od dnia 30 października 2019 roku do dnia 29 listopada 2019 roku. Dokument nie obejmował całego okresu związania ofertą (termin składania ofert – 4 listopada 2019 roku; okres związania ofertą – 30 dni). Brak odrzucenia oferty nie miał wpływu na wynik postępowania.

#### Budowa sali gimnastycznej przy SP w Wilczkowicach Górnych

Zadanie inwestycyjne zostało zrealizowane przez REVBUD sp. z o.o. sp. k. przy udziale podwykonawców (umowy i wysokość wynagrodzenia opisano w protokole kontroli)

Kontrolującym przedłożono pismo REVBUD sp. z o.o. sp. k., w którym wskazano, że roboty budowlane w ramach podwykonawstwa zostały zrealizowane na podstawie ww. umów. Spółka oświadczyła, że „na dzień końcowego odbioru robót, tj. 28-08-2020 roku nie występowały żadne zaległości wobec podwykonawców. Wszelkie wymagalne podwykonawcom należności z tytułu wykonania wszystkich robót na inwestycji (...) zostały przez REVBUD (...) w całości uregulowane”.

Zgodnie z art. 143a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w przypadku zamówień na roboty budowlane, których termin wykonywania jest dłuższy niż 12 miesięcy, jeżeli umowa przewiduje zapłatę wynagrodzenia należnego wykonawcy w częściach – warunkiem zapłaty przez zamawiającego drugiej i następnych części należnego wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane jest przedstawienie

dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom i dalszym podwykonawcom, o których mowa w art. 143c ust. 1 ustawy, biorącym udział w realizacji odebranych robót budowlanych. Stosownie do §9 pkt 9.2 lit. f) umowy z dnia 5 sierpnia 2019 roku z REVBUD sp. z o.o. sp. k., warunkiem zapłaty przez zamawiającego należnego wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane jest przedstawienie zamawiającemu przez wykonawcę dowodów potwierdzających zapłatę wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom (potwierdzenie dokonania przelewu lub oświadczenie podwykonawcy), z którymi odpowiednio wykonawca lub podwykonawca zawarli zaakceptowaną przez zamawiającego umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub z którymi zawarli przedłożoną zamawiającemu umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są dostawy lub usługi.

Stosownie do art. 143c ust. 1 ww. ustawy, zamawiający dokonuje bezpośredniej zapłaty wymagalnego wynagrodzenia przysługującego podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, który zawarł zaakceptowaną przez zamawiającego umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub który zawarł przedłożoną zamawiającemu umowę o podwykonawstwo, której przedmiotem są dostawy lub usługi, w przypadku uchylenia się od obowiązku zapłaty odpowiednio przez wykonawcę, podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę zamówienia na roboty budowlane.

W analizowanym stanie faktycznym wykonawca nie udokumentował okoliczności dokonania zapłaty w sposób wymagany przez ustawę Prawo zamówień publicznych i przez postanowienia zawartej umowy.

#### Zabezpieczanie należytego wykonania umowy – gwarancje

W wyniku kontroli wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w formie niepieniężnej, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące nw. gwarancji:

Lp.	Nr gwarancji, data wystawienia, nazwa gwaranta, okres ważności oraz nazwa zobowiązanego	Suma gwarancyjna (zł)	Nr i data zawarcia umowy. Nazwa zadania
2.	912700426229 z dn. 11.08.2020 r. TUIR WARTA S.A. 11.08.2020 – 30.10.2020 PRD sp. z o.o.	49.697,91	GPI-D.272.8.2020 z dn. 11.08.2020 r. Przebudowa drogi gminnej wewnętrznej w miejscowości Topola Szlachecka dz. nr 55/1, 442
4.	351-05806843 z dn. 01.03.2021 r. TUIR ALLIANZ POLSKA S.A. 02.03.2021 – 29.01.2023 PBO KARTEL S.A.	694.487,25	RIT.272.5.2021 z dn. 02.03.2021 r. Rozbudowa SSP im. Władysława Łokietka w Topoli Królewskiej o basen szkolno – rekreacyjny wraz z zagospodarowaniem terenu, urządzeniami budowlanymi oraz przebudową istniejących utwardzeń
5.	PO/00980776/2021 z dn. 02.07.2021 r. GENERALI TU S.A. 05.07.2021 – 04.11.2021 WŁODAN sp. z o.o. sp. k.	33.837,30	GPI-D.272.5.2021 z dn. 05.07.2021 r. Przebudowa drogi wewnętrznej w miejscowości Kozuby

Ustalenia inspektorów RIO:

- poz. 1 tabeli; w punkcie 3 gwarancji wystawionej przez TUIR WARTA S.A. w dniu 11 sierpnia 2020 roku znajdował się następujący zapis: „*Gwarancja nie stanowi zabezpieczenia roszczeń Beneficjenta, gdy niewykonanie lub*

*nienależyte wykonanie robót budowlanych objętych Umową lub nieusunięcie wad przez Wykonawcę związane jest ze stanem zagrożenia epidemiologicznego, stanem epidemii, stanem pandemii, stanem nadzwyczajnym, stanem wyjątkowym, stanem klęski żywiołowej, w tym działaniami władz państwowych mających na celu przeciwdziałanie rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, w tym w szczególności wystąpienia podejrzenia lub stwierdzenia choroby COVID-19, które uniemożliwiają wykonanie lub należyte wykonanie zobowiązań”.*

Zgodnie z art. 15r<sup>1</sup> ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym w dniu wystawienia przedmiotowej gwarancji, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego w związku z COVID-19, i przez 90 dni od dnia odwołania stanu, który obowiązywał jako ostatni, zamawiający nie może potrącić kary umownej zastrzeżonej na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, o której mowa w art. 15r ust. 1, z wynagrodzenia wykonawcy lub z innych jego wierzytelności, a także nie może dochodzić zaspokojenia z zabezpieczenia należytego wykonania tej umowy, o ile zdarzenie, w związku z którym zastrzeżono tę karę, nastąpiło w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. W ust. 3 powołanego przepisu wskazano, że w przypadku gdy termin ważności zabezpieczenia należytego wykonania umowy upływa w okresie, o którym mowa w ust. 1, zamawiający nie może dochodzić zaspokojenia z zabezpieczenia, o którym mowa w tym przepisie, o ile wykonawca, na 14 dni przed upływem ważności tego zabezpieczenia, każdorazowo przedłuży jego ważność lub wniesie nowe zabezpieczenie, którego warunki zostaną zaakceptowane przez zamawiającego.

Mając na uwadze powołane przepisy, zapisy gwarancji wykraczały poza ramy ustawowe i ograniczały uprawnienia zamawiającego. Poza tym zgodnie z art. 15r ust. 1 powołanej ustawy, strony umowy w sprawie zamówienia publicznego, niezwłocznie, wzajemnie informują się o wpływie okoliczności związanych z wystąpieniem COVID-19 na należyte wykonanie tej umowy, o ile taki wpływ wystąpił lub może wystąpić. Zamawiający, po stwierdzeniu, że okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19 wpływają na należyte wykonanie umowy w uzgodnieniu z wykonawcą dokonuje zmiany umowy (ust. 4);

- poz. 2 tabeli; w gwarancji wystawionej przez TUIR ALLIANZ POLSKA S.A. w dniu 1 marca 2021 roku zapisano: *„Na podstawie niniejszej gwarancji zapłacimy na Waszą rzecz kwotę roszczenia w terminie 14 dnia od dnia otrzymania kompletnego wezwania do zapłaty, w którym znajdzie się Wasze oświadczenie, że Zobowiązany, pomimo pisemnego wezwania skierowanego do niego, w którym określono rodzaj uchybień i termin ich usunięcia, nie wykonał tego zobowiązania. Wezwanie do zapłaty musi zawierać także oświadczenie Beneficjenta gwarancji, że żądana kwota jest bezsporna i należna z tytułu Gwarancji. Wezwanie do zapłaty musi zostać złożone (...) za pośrednictwem banku prowadzącego Państwa rachunek, który potwierdzi, że podpisy widniejące na wezwaniu zostały złożone w ważny sposób i należą do osób uprawnionych do składania oświadczeń majątkowych w Waszym imieniu”.*

Zgodnie z art. 449 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych, zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie może być wnoszone, według wyboru wykonawcy, w jednej lub w kilku następujących formach: [1] pieniądzu; [2] poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym; [3] gwarancjach bankowych; [4] gwarancjach ubezpieczeniowych; [5] poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (art. 450 ust. 1 ustawy). Za zgodą zamawiającego zabezpieczenie może być wnoszone także w inny sposób wskazany w art. 450 ust. 2 ustawy.

Powołana ustawa w art. 449 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy, tj. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa, tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji – gwarancja ma stanowić substytut pieniądza. W doktrynie podkreśla się, że zabezpieczenie ma służyć w szczególności pokryciu następujących roszczeń o zapłatę: [1] odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (art. 471 ustawy Kodeks cywilny); [2] odszkodowania z tytułu zwłoki w wykonaniu umowy wzajemnej (art. 491 § 1 ww. ustawy); [3] odszkodowania z tytułu niemożności świadczenia, za którą wykonawca ponosi odpowiedzialność (art. 493 § 1 ww. ustawy); [4] odszkodowania z tytułu szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania z umowy wzajemnej (art. 494 ww. ustawy); [5] kary umownej (art. 483 § 1 ww. ustawy).

Przytoczone zapisy gwarancji, w szczególności warunek bezsporności roszczenia, w praktyce uniemożliwia zamawiającemu skorzystanie z tej gwarancji. W sytuacji złożenia przez zamawiającego oświadczenia o bezsporności co do kwoty roszczenia i zakwestionowaniu tego oświadczenia przez zobowiązanego (wykonawcę), Gmina nie tylko nie uzyskałaby żadnych środków z gwarancji, ale mogłaby zostać pociągnięta do odpowiedzialności z tytułu poświadczenia nieprawdy lub próby wyłudzenia środków finansowych od gwaranta. Sytuacje związane z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy mogą mieć charakter sporny;

- poz. 3 tabeli: w gwarancji wystawionej przez GENERALI TU S.A. w dniu 2 lipca 2021 roku znajdowały się następujące zapisy: [§1 ust. 2 pkt 1 i 2] „*Gwarant działając na zlecenie Zobowiązanego zapłaci nieodwołalnie na rzecz Beneficjenta: 1) bezsporną kwotę do wysokości PLN 33.837,30 (...), odpowiadającą niewykonanym lub nienależycie wykonanym robotom określonym w Umowie zgodnie z jej treścią z dnia wystawienia Gwarancji, przym kwota gwarancji ulega zmniejszeniu w miarę realizowania przedmiotu Umowy<sup>15</sup>; 2) bezsporną kwotę do wysokości PLN 10.151,19 (...), odpowiadającą*

---

<sup>15</sup> W okresie od dnia 1 lipca 2020 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku obowiązywał art. 15 vb powoływanej już ustawy z dnia 2 marca 2020 roku, zgodnie z którym zamawiający mógł dokonać częściowego zwrotu



*nieusuniętym wadom fizycznym lub usterkom w przedmiocie Umowy (...); [§2 ust. 1 i 2] „Kwoty wskazane w §1 ust. 2 pkt 1 i 2 (sumy gwarancyjne), stanowią górną granicę odpowiedzialności Gwaranta (...). Jeżeli Zobowiązany uzna na piśmie kwotę mniejszą niż kwota zgłoszonych przez Beneficjenta roszczeń, Gwarant wypłaci kwotę uznaną przez Zobowiązanego. (...) Warunkiem realizacji zgłoszonych roszczeń jest ich bezsporność, tj. uznanie ich na piśmie przez Zobowiązanego”.*

Aktualne w powyższym zakresie są uwagi poczynione przy gwarancji wskazanej w poz. 2 tabeli. Dodać należy, że takie zapisy winny zostać zakwestionowane przez zamawiającego, jako naruszające przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych oraz interes prawny zamawiającego.

W ramach przeprowadzonej kontroli zbadano również postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na sporządzenie dokumentacji projektowej, a następnie na jej podstawie dostawę, montaż i uruchomienie 103 kompletów zestawów fotowoltaicznych, 36 kotłów na biomasę (w tym 4 w budynkach gospodarczych) oraz 97 zestawów kolektorów słonecznych (w tym 10 na budynkach gospodarczych) – nie stwierdzając nieprawidłowości<sup>16</sup>.

### **W zakresie inwentaryzacji**

Zarządzeniem nr 299/2020 z dnia 4 grudnia 2020 roku Wójt Gminy Łęczycy podjął decyzję o przeprowadzeniu w dniach od 4 grudnia 2020 roku do 15 stycznia 2021 roku w Urzędzie Gminy w Łęczycy oraz w jednostkach obsługiwanych (w zakresie objętym obsługą) inwentaryzacji pełnej składników majątkowych będących na stanie Urzędu Gminy w Łęczycy oraz jednostek obsługiwanych. Inwentaryzacją w drodze weryfikacji danych zawartych w ewidencji księgowej z dokumentami źródłowymi objęto m.in. grunty w użytkowaniu wieczystym Gminy, oraz grunty stanowiące własność Gminy. W przypadku kilku pozycji gruntów stwierdzono brak wskazania dokumentu na podstawie, którego Gmina stała się właścicielem danej nieruchomości. Inwentaryzacja metodą weryfikacji polega na ustaleniu poprawności danych zawartych w ewidencji księgowej poprzez ich porównanie z dokumentami źródłowymi potwierdzającymi własność środka trwałego, co określone zostało w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.), zgodnie z którym - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

### **W zakresie realizowania zadań na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego**

---

zabezpieczenia należytego wykonania umowy po wykonaniu części zamówienia, jeżeli przewidział taką możliwość w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

<sup>16</sup> Umowa w sprawie zamówienia publicznego z dnia 1 czerwca 2020 roku.

Gmina Łęczyca zawarła w dniu 31 stycznia 2020 roku z Gminą Ozorków porozumienie międzygminne nr II, którego przedmiotem było przekazanie przez Gminę Łęczyca pomocy finansowej w formie dotacji celowej w wysokości 200.000,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa drogi dojazdowej w Sierpowie, gm. Ozorków”. Stwierdzono, że przedmiotowe porozumienie nie określało terminów: wykorzystania dotacji, rozliczenia udzielonej dotacji oraz zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, o których stanowi art. 250 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.).

### **W zakresie udzielania dotacji na rzecz publicznych samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej**

Gmina Łęczyca zawarła z Zespołem Opieki Zdrowotnej w Łęczycy umowę nr 6/2020/ON o udzielenie dotacji w kwocie 42.500,00 zł na dofinansowanie zakupu karetki transportowej w 2020 roku. Jako podstawę prawną zawarcia umowy wskazano art. 114 ust. 1 pkt 3 i art. 115 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 295 ze zm.) oraz uchwałę nr XXII/130/2020 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 25 marca 2020 roku. Stwierdzono, iż:

- § 2 ust. 4 umowy zawierał błąd polegający na zobowiązaniu dotującego (Gmina Łęczyca), zamiast dotowanego (ZOZ w Łęczycy) do zapłaty za zrealizowane zadanie, na które dotacja była udzielona w terminie do dnia 30 czerwca 2020 roku. Należy stwierdzić, iż celem tego postanowienia umowy było wskazanie terminu wykorzystania przyznanej dotacji celowej Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Łęczycy. Dlatego to na dotowanym, a nie na dotującym ciążył wyżej wymieniony obowiązek. Ponadto ustalono, że dotowany nie wywiązał się z ww. zobowiązania w określonym w porozumieniu terminie, ponieważ do dnia 30 czerwca 2020 roku zapłacił jedynie za część zrealizowanego zadania, tj. kwotę 182.409,20 zł za sanitarny ambulans typu A1 oraz nosze Promeba, podczas gdy całkowity koszt zadania wynosił 226.015,13 zł i oprócz ww. rzeczy obejmował także sprzęt medyczny;
- nie określono w umowie dotacyjnej maksymalnej wysokości środków publicznych obliczanych według wzoru wskazanego w art. 114 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, co stanowiło naruszenie art. 116 ust. 2 pkt 2 ustawy. Prawodawca we wskazanej ustawie postanowił, że do rozliczenia dotacji, o której mowa w art. 115 ust. 3 ustawy należy wziąć pod uwagę maksymalną wysokość środków publicznych przeznaczonych na m.in. inne niż określone w art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy inwestycje, w tym zakup aparatury i sprzętu medycznego. Jest ona obliczana poprzez iloczyn planowanego kosztu realizacji tego zadania i współczynnika przychodów  $P_0$ , który obejmuje przychody podmiotu wykonującego działalność leczniczą z tytułu świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych uzyskane w poprzednim roku obrotowym w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz przychody podmiotu wykonującego działalność leczniczą z tytułu świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych uzyskane w poprzednim roku obrotowym w rozumieniu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Ponadto, zgodnie z art.

114 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej, wysokość środków publicznych nie może przekroczyć wysokości kosztów koniecznych do realizacji całości zadania, czyli obiektywnie niezbędnych do poniesienia, aby realizacja zadania była możliwa. Ustawa o działalności leczniczej w art. 116 ust. 2 pkt 2 wprowadza obligatoryjną zasadę określania maksymalnej kwoty dotacji przyznawanych na podstawie przepisu z art. 115 ust. 3 ustawy z uwzględnieniem danych, o których mowa w art. 114 ust. 4, w zakresie wysokości przychodów uzyskanych w roku obrotowym lub - w przypadku realizacji zadania, którego dofinansowanie albo finansowanie ze środków publicznych trwa dłużej niż jeden rok - w latach obrotowych, w których podmiot wykonujący działalność leczniczą otrzymał środki publiczne;

- umowa nie wskazywała także sposobu rozliczenia dotacji, o którym stanowi art. 116 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej. Ponadto, przedstawione kontrolującym dokumenty, w szczególności pismo Dyrektora ZOZ w Łęczycy z dnia 13 listopada 2020 roku w sprawie rozliczenia dotacji, nie zawierało obliczeń zgodnie ze wzorem, o którym stanowi ww. artykuł. Ustawodawca w art. 116 ust. 3 ustawy zobligował podmioty wykonujące działalność leczniczą, które otrzymały środki zarówno na podstawie umowy uregulowanej w art. 115 ust. 1, jak i umowy dotacyjnej określonej w art. 115 ust. 3, do zwrotu otrzymanych środków w kwocie przewyższającej wartość iloczynu kosztów rzeczywistych realizacji zadania i współczynnika  $P_n$ , a w przypadku wyższych kosztów rzeczywistych od kosztów planowanych, o których mowa w art. 114 ust. 4 - kosztów planowanych i współczynnika  $P_n$ . Umowa dotacyjna powinna zatem ustanawiać wymóg, iż przedkładane przez dotowanego rozliczenie dotacji ma zawierać dokonane na podstawie art. 116 ust. 3 ustawy obliczenia. Jest to niezbędne do ustalenia, czy w wyniku realizacji zadania doszło do przekroczenia wskazanego powyżej iloczynu, które rodzi obowiązek dokonania zwrotu określonej kwoty dotacji do budżetu dotującego;
- umowa nie określała terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, o którym stanowi art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Uregulowania zawarte w art. 250 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych ustanawiają minimalny zakres treściowy umowy dotacyjnej w przypadku gdy przepisy szczególne tej kwestii nie regulują. Ustawa o działalności leczniczej w odniesieniu do dotacji udzielanych na podstawie art. 155 ust. 3, oprócz wymaganego w art. 116 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy sposobu ich rozliczania, nie wskazuje innych wymagań dotyczących treści umowy dotacyjnej. Znajduje tu zatem zastosowanie art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym umowa ma m.in. określać termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w dziale V ustawy o finansach publicznych. Oznacza to, że strony umowy muszą ustalić w umowie konkretny termin zwrotu części dotacji na wypadek jej niewykorzystania do realizacji zadania, który nie może przekraczać terminu wskazanego w art. 251 ustawy o finansach publicznych. Dlatego też nie jest wystarczające wskazanie w § 3 ust. 1 umowy, iż dotacja celowa wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, podlega zwrotowi na podany rachunek bankowy wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych.

## **W zakresie relacji dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi**

Stwierdzono, że plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu gospodarki odpadami na 2019 rok wynosił 793.202,00 zł, a plan wydatków 1.021.000,00 zł. Różnica między planowanymi dochodami a planowanymi wydatkami wynosiła 227.798,00 zł. i stanowiła około 22,3%. Podobnie plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu gospodarki odpadami na 2020 rok wynosił 1.830.565,00 zł, a plan wydatków 2.335.000,00 zł. Różnica między planowanymi dochodami a planowanymi wydatkami wynosiła 504.435,00 zł i stanowiła około 21,6%. Powyższe stanowiło naruszenie zasady bilansowania się finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, która wynikała z art. 6r ust. 1, 1aa, 2 i 2c ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 888 ze zm.). Rada gminy zobowiązana jest do zmiany wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami, o ile nie jest możliwe ograniczenie kosztów, np. poprzez zmniejszenie, w granicach określonych prawem, częstotliwości odbioru wybranych lub wszystkich frakcji odpadów, zmniejszenie kosztów działalności informacyjno-edukacyjnej itp. Natomiast, gdy ustalenie stawki na zbyt niskim poziomie spowoduje trwałą nierównowagę, wójt gminy zobowiązany jest przeprowadzić kalkulację kosztów jednostkowych i zaproponować radzie uchwalenie zmienionej stawki na poziomie zapewniającym zrównoważenie dochodów z wydatkami.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Łęczycy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144), w zakresie osób odpowiedzialnych za sporządzanie sprawozdań budżetowych w przypadku jednostek objętych wspólną obsługą co do obowiązków dotyczących sprawozdawczości.
2. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S i Rb-PDP danych dotyczących skutków finansowych wynikających z decyzji organu podatkowego, przestrzegając § 3 ust.1 pkt 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Dokonać korekty ww. sprawozdań za 2020 rok, w zakresie danych dotyczących skutków finansowych wynikających z decyzji organu podatkowego o rozłożeniu należności podatkowej na raty. Korektę przesłać do RIO w Łodzi, wskazując przyczynę jej złożenia.

3. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości ujmować zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
4. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. O podjętych czynnościach i ich rezultatach poinformować szczegółowo RIO w Łodzi.
5. Terminowo podejmować czynności windykacyjne, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
6. Sporządzać plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na okres 3 lat, zgodnie z wymogiem określonym w art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
7. W przypadku sprzedaży nieruchomości z ceną rozłożoną na raty, pozostałą do zapłaty należność zabezpieczać, w szczególności przez ustanowienie hipoteki, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 70 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
8. Rozważyć podjęcie czynności w celu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, na podstawie art. 77 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
9. Przestrzegać art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej - przy zatrudnianiu kierownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej.
10. Zapewnić aktualizację Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Łęczycy poprzez jego dostosowywanie do zmian przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz zapewnić zgodność § 11 ust. 1 Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Łęczycy, wprowadzonego zarządzeniem nr 421/2017 Wójta Gminy Łęczycy z dnia 18 grudnia 2017 roku z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych.
11. Zapewnić przestrzeganie postanowień Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Łęczycy przy przyznawaniu danemu pracownikowi samorządowemu kategorii zaszeregowania wynagrodzenia zasadniczego.
12. Zapewnić przestrzeganie art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych - przy przyznawaniu dodatków specjalnych pracownikom samorządowym.
13. Zapewnić przestrzeganie art. 97 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy - przy wskazywaniu w świadectwie pracy liczby dni niewykorzystanego w naturze urlopu wypoczynkowego.
14. Zapewnić przestrzeganie § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop - przy ustalaniu

współczynnika służącego do obliczania kwoty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany przez pracownika urlop wypoczynkowy.

15. Zapewnić dokonywanie kontroli merytorycznej list płac, zgodnie z § 11 ust. 6 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy w Łęczycy w zakresie obsługi Urzędu Gminy i jednostek obsługiwanych, stanowiącej załącznik nr 7 do zarządzenia nr 213/2016 Wójta Gminy Łęczycy z dnia 30 czerwca 2016 roku.
16. Zapewnić wypłatę ekwiwalentów pieniężnych pracownikom za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe w dniach rozwiązania z nimi stosunków pracy, tj. zgodnie z art. 171 § 1 ustawy Kodeks pracy.
17. Podjąć czynności w celu wypłacenia, wskazanym w pkt 3-4 tabeli znajdującej się na stronie 78 protokołu, pracownikom gospodarczym odsetek za opóźnienie wypłat ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe zgodnie z art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku - Kodeks cywilny w związku z art. 300 ustawy Kodeks pracy.
18. Sporządzać sprawozdania o udzielonych zamówieniach zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania.
19. Zawierając umowy w sprawie zamówień publicznych uwzględniać regulacje zawarte w art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe.
20. Odrzucać oferty złożone przez wykonawców niespełniających warunków udziału w postępowaniu, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) w zw. z art. 266 ustawy z dnia 11 września 2017 roku Prawo zamówień publicznych.
21. Zmian w umowach w sprawie zamówienia publicznego dokonywać w okolicznościach określonych w art. 455 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
22. Odrzucać oferty złożone przez wykonawców, którzy nie wnieśli wadium lub wnieśli wadium w sposób nieprawidłowy, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 14 w zw. z art. 266 ustawy Prawo zamówień publicznych.
23. Egzekwować od wykonawców przedstawienie dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom, jako warunku płatności wynagrodzenia na rzecz wykonawcy (art. 447 ustawy Prawo zamówień publicznych).
24. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które czyni zadość art. 449 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności zabezpiecza interesy Gminy Łęczycy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę.
25. Przestrzegać postanowień zawartych w art. 26 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 27 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie inwentaryzacji aktywów w postaci gruntów - metodą weryfikacji i dokumentowania dokonanych czynności inwentaryzacyjnych.
26. Zapewnić przestrzeganie art. 250 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, przy zawieraniu porozumień z innymi

jednostkami samorządu terytorialnego, przedmiotem których jest udzielenie im pomocy finansowej.

27. Zapewnić przestrzeganie art. 116 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej oraz art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, przy udzielaniu dotacji publicznym samodzielny zakładom opieki zdrowotnej na podstawie art. 115 ust. 4a w zw. z art. 115 ust. 3 oraz art. 114 ust. 1 pkt 3 ustawy o działalności leczniczej.
28. Corocznie przy planowaniu budżetu Gminy podejmować czynności w celu zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z wydatkami przeznaczonymi na finansowanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, chyba że Rada Gminy podejmie uchwałę, o której mowa w art. 6r ust. 2da ww. ustawy<sup>17</sup>.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

#### Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Łęczycy,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Łęczycy,

---

<sup>17</sup> Przepis obowiązuje od dnia 23 września 2021 roku, wprowadzony na mocy ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 roku, poz. 1648).

3. aa.