

Regionalna Izba Obrachunkowa  
w Łodzi  
ul. Ogrodowa 28d  
91-065 Łódź

Łódź, dnia 12 sierpnia 2024 roku

Pan  
Marek Piкуła  
Burmistrz Lututowa

WK – 602/36/2024

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Lututów<sup>1</sup>. Kontrolą objęto lata 2022 – 2023, badając przede wszystkim zagadnienia dotyczące: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; realizacji dochodów z podatków i z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie zagadnień ogólnych**

1. W zakresie obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - z dniem 23 marca 2023 roku zawarto umowę na usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego w Gminie Lututów oraz jednostkach organizacyjnych Gminy z Andrzejem Hawranem (zaświadczenie Ministra Finansów nr 264/2004). Przedmiotem umowy było usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego w Urzędzie Miejskim w Lututowie oraz w jednostkach

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach od 9 maja 2024 roku do 25 czerwca 2024 roku. Protokół został podpisany w dniu 29 lipca 2024 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 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

organizacyjnych Gminy Lututów w okresie od dnia 1 kwietnia 2023 roku do dnia 31 grudnia 2023 roku. Powyższe naruszało art. 279 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), który stanowi, że umowę z usługodawcą na usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego jednostka sektora finansów publicznych zawiera na okres co najmniej roku;

- w dniu 23 stycznia 2024 roku Audytor sporządził i przedstawił Burmistrzowi Lututowa plan audytu na rok 2024. Zgodnie z art. 283 ust. 3 ww. ustawy, do końca roku kierownik komórki audytu wewnętrznego w porozumieniu z kierownikiem jednostki przygotowuje na podstawie analizy ryzyka plan audytu na następny rok.
- 2. Wymienione w protokole kontroli umowy na roboty budowlane, pełnienie nadzoru inwestorskiego i wykonanie dokumentacji projektowej, zawarte w związku z realizacją zadania „Przebudowa drogi gminnej Lututów-Kolonia Kijanice” oraz umowy na wykonanie dokumentacji i na pełnienie nadzoru inwestorskiego w związku z realizacją zadania „Budowa Stacji Uzdatniania Wody w miejscowości Huta gm. Lututów”, a także umowa na usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego w Gminie Lututów oraz jednostkach organizacyjnych - nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy. Zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.
- 3. Obowiązująca w Urzędzie Miejskim w Lututowie instrukcja w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu stanowiła załącznik nr 1 do zarządzenia nr 75/2015 Wójta Gminy Lututów z dnia 31 grudnia 2015 roku w sprawie ustanowienia koordynatora ds. współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej w Ministerstwie Finansów oraz wprowadzenia instrukcji postępowania w zakresie przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w Urzędzie Gminy Lututów. Powyższa instrukcja wymaga aktualizacji w związku z wprowadzeniem nowych przepisów w tym zakresie, a mianowicie: ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1124 ze zm.) oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 maja 2018 roku w sprawie odbierania zgłoszeń naruszeń przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2018 r., poz. 959).
- 4. W badanej próbie podatników podatku od środków transportowych na większości deklaracji daty wpływu do Urzędu Miejskiego w Lututowie wpisano odręcznie przez pracownika merytorycznego, co naruszało przepisy § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 27, poz. 140), zgodnie z którymi – to punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające. Rejestrowanie przesyłek wpływających w systemie tradycyjnym polega na

umieszczeniu w dowolnej kolejności w rejestrze prowadzonym na nośniku papierowym lub w postaci elektronicznej daty wpływu przesyłki do podmiotu.

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

1. Zadania inwestycyjne: „Przebudowa drogi gminnej Hipolity-Kijanice”, „Przebudowa drogi gminnej Lututów – Kolonia Kijanice”, „Przebudowa drogi gminnej Huta-Przydawki w Gminie Lututów” zostały wprowadzone do ewidencji środków trwałych jako nowe budowle (środki trwałe), a nie jak wskazują nazwy jako zwiększenie wartości istniejących dróg. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że przedmiotowe odcinki dróg nie zostały wcześniej ujęte w ewidencji środków trwałych, ponieważ były w złym stanie technicznym i dotychczas przeprowadzano na nich tylko doraźne naprawy. W kontekście złożonego wyjaśnienia należy zwrócić uwagę, że zły stan techniczny nie jest wystarczającym powodem by nie ujmować składnika majątku w ewidencji, jeżeli spełnia definicję środka trwałego określoną w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.).

Brak szczegółowej charakterystyki poszczególnych dróg usytuowanych w jednej miejscowości (kwestia szczegółowo opisana w protokole kontroli), w prowadzonej ewidencji analitycznej środków trwałych, powoduje że inspektorzy kontroli nie mogli, na podstawie wydruków kart środków trwałych, jednoznacznie stwierdzić czy mamy do czynienia z jedną budowlą drogową, której wartość należałoby zwiększyć na skutek przeprowadzonej modernizacji czy są to dwa różne środki trwałe. Przez środek trwały, zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a ustawy o rachunkowości, rozumie się rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego.

Wartość dokonanego ulepszenia, np.: modernizacja czy przebudowa drogi, stanowi zwiększenie wartości istniejącego środka trwałego, nie nowy środek trwały - jeżeli spełniona jest dyspozycja art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stosownie do którego - wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

2. Stwierdzono przypadek nieterminowego wprowadzenia środka trwałego na stan ewidencji księgowej, z naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi iż - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie.

3. W polityce rachunkowości postanowiono, że ewidencja analityczna środków trwałych prowadzona jest techniką komputerową. Ewidencja analityczna gruntów prowadzona jest w arkuszu kalkulacyjnym i ogólna wartość gruntów z niej wynikająca jest zgodna z wartością konta syntetycznego. W prowadzonej ewidencji analitycznej gruntów generalnie zostały ujęte poszczególne nieruchomości gruntowe z wyszczególnieniem numeru działki, powierzchni i wartości, jednak zakup lub sprzedaż poszczególnych gruntów są ewidencjonowane chronologicznie w roku, w którym ma to miejsce. W przypadku sprzedaży, zmniejszenie wartości środka trwałego zapisywane jest ze znakiem minus przed wartością środka trwałego. Powyższy sposób prowadzenia ewidencji analitycznej gruntów uniemożliwia wygenerowanie danych dotyczących poszczególnych nieruchomości gruntowych dających jednoznaczną informację czy dana nieruchomość jest nadal w zasobie gminnym, czy została sprzedana, czy ewentualnie dokonano podziału nieruchomości – ustalenie takich okoliczności wymaga sprawdzenia w całej ewidencji czy nie nastąpiła zmiany co do danej działki w kolejnych latach. Zmiany stanu posiadania nie są zapisywane w jednym wierszu dotyczącym konkretnej nieruchomości gruntowej, ale w kolejnych wierszach odpowiednio w roku, w którym zmienia się stan posiadania.

Analityczna ewidencja księgowa środków trwałych powinna być prowadzona w szczególności do poszczególnego, pojedynczego składnika majątku – w przypadku gruntów – scharakteryzowanego numerem ewidencyjnym działki, powierzchnią i wartością księgową. Prowadzona ewidencja szczegółowa generalnie zawiera powyższe dane, zatem każda z nieruchomości gruntowych spełnia definicję środka trwałego, określoną w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości - stanowi pojedynczy środek trwały i powinna być oznaczona własnym numerem inwentarzowym i ujęta na oddzielnej karcie kontowej środka trwałego.

W myśl art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, księgi pomocnicze mają na celu uszczegółowienie i uzupełnienie zapisów dokonanych na kontach syntetycznych w ujęciu systematycznym. Konta analityczne stanowią podstawowe źródło informacji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki w trakcie okresu sprawozdawczego.

4. W przypadkach opóźnienia w płatności czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości gminnych w kontrolowanym okresie naliczono i pobierano odsetki podatkowe. Zgodnie z unormowaniami zawartymi w art. 359 § 1 i § 2 oraz art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1610 ze zm.), odsetki od sumy pieniężnej należą się tylko wtedy, gdy to wynika z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub z decyzji innego właściwego organu. Jeżeli wysokość odsetek nie jest w inny sposób określona, należą się odsetki ustawowe w wysokości równej sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i 3,5 punktów procentowych. Jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi.

## W zakresie dochodów budżetowych

1. W zakresie wykazanych w sprawozdawczości skutków finansowych udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości, ustalono że przedmiotowe skutki powinny stanowić w 2023 roku kwotę 93.732,69 zł. W sprawozdaniu Rb - 27S za 2023 rok oraz w sprawozdaniu Rb-PDP za 2023 rok ww. skutki uwzględniono w kwocie 93.130,22 zł, zatem w badanym okresie skutki te zostały zaniżone o 602,47 zł.
2. W zakresie wymiaru podatku od nieruchomości, w przypadku podatnika o numerze identyfikacyjnym (...) <sup>3</sup>, w złożonych w 2022 i 2023 roku deklaracjach na podatek od nieruchomości, w przedmiotach opodatkowania wskazano grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej o powierzchni: 1.375,00 m<sup>2</sup> – grunty, 730,86 m<sup>2</sup> – budynki, budowle o wartości 12.033,41 zł oraz pozostałe budynki o powierzchni 86,25 m<sup>2</sup>. Podatnik w ww. deklaracjach nie wypełnił całkowicie załącznika do deklaracji w zakresie danych o przedmiotach opodatkowania podlegających opodatkowaniu, nie wypełniono pozycji B.2. Budynki lub ich części oraz B.3 Budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Organ podatkowy nie przeprowadził kontroli u podatnika w zakresie powierzchni gruntu, budynków wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej. Podatnik nie udzielił wyjaśnienia, co stanowiło przedmiot budynków pozostałych.

Organ podatkowy dokonuje, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 ze zm.), czynności sprawdzających mających na celu ustalenie poprawności formalnej składanych deklaracji, jak również ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy - w razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

W kontrolowanym okresie organ podatkowy nie przeprowadzał kontroli podatkowych. W celu wyjaśnienia stanu faktycznego organy podatkowe pierwszej instancji mogą przeprowadzać kontrolę podatkową u podatników na mocy art. 281 § 1 i § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Podstawowe zasady przeprowadzania kontroli podatkowej uregulowane są przepisami Działu VI ww. ustawy.

3. W zakresie prawidłowości wymiaru podatku od środków transportowych ustalono, że:

---

<sup>3</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.

- podatnik o numerze konta wymiarowego (...)<sup>4</sup> w złożonej w dniu 24 lutego 2022 roku deklaracji na podatek od środków transportowych na 2022 rok wykazał między innymi: przyczepę o DMCP 16,00 ton, nie podano DMCZP, zawieszeniu pneumatycznym i 2 osiach – podatek 1.073,00 zł; samochód ciężarowy o DMCP 24 ton, zawieszeniu pneumatycznym i 2 osiach, rok produkcji 2006 – podatek 1.449,00 zł. Rada Gminy w Lututowie uchwałą nr XIII/54/2015 z dnia 29 listopada 2015 roku uchwaliła dla samochodów ciężarowych o DMCP 24 ton, liczbie osi 2 i zawieszeniu pneumatycznym stawkę podatku 1.352,00 zł. Z przedłożonego rejestru wymiarowego podatnika za 2022 rok wynikało, że dla ww. pojazdu dokonano wymiaru w kwocie podanej w deklaracji podatkowej na 2022 rok;
- podatnik o numerze konta wymiarowego (...)<sup>5</sup> w złożonej w dniu 9 lutego 2022 roku deklaracji na podatek od środków transportowych na 2022 rok wykazał między innymi: naczepę o DMCZP 40,00 ton, brak podania rodzaju zawieszenia oraz liczby osi, czasowe wycofanie z ruchu do dnia 15 września 2022 roku – podatek 348,00 zł (brak możliwości weryfikacji wymiaru podatku). Natomiast w deklaracji podatkowej na 2023 roku złożonej w dniu 23 marca 2023 roku w zakresie ww. środka transportowego nie ustalono kwoty podatku, w pozycji „21” – kwota podatku wpisano 0,00 zł.

W przypadku deklaracji na podatek od środków transportowych organ podatkowy zaniechał czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. Bieżąca weryfikacja danych wykazywanych w składanych deklaracjach dałaby możliwość stwierdzenia braku danych koniecznych do prawidłowego opodatkowania poszczególnych pojazdów, wymaganych zgodnie z parametrami określonymi przez Radę Gminy Lututów.

W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy powinien wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych (art. 274a § 2 ustawy Ordynacja podatkowa).

Ponadto organ podatkowy może korzystać z uprawnień przyznanych mu w ustawie Ordynacja podatkowa między innymi artykułem 274 ww. ustawy, w zakresie dokonywania korekt deklaracji podatkowych.

4. Stwierdzono jeden przypadek (podatnik o nr konta (...))<sup>6</sup>, gdzie organ podatkowy nie pobrał odsetek od zaległości podatkowych w podatku od

---

<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> 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.

środków transportowych. Pierwszą ratę podatku w kwocie 1.593,00 zł zapłacono w dniu 29 marca 2022 roku, nie pobrano odsetek od zaległości podatkowych w kwocie 17,00 zł. Zgodnie z art. 53 § 1 i 55 § 1 i 2 ustawy Ordynacja podatkowa - od zaległości podatkowych, z zastrzeżeniem art. 52 § 1 pkt 2 i art. 54 ustawy, naliczane są odsetki za zwłokę. Odsetki za zwłokę wpłacane są bez wezwania organu podatkowego. Stosownie do art.... 55 § 2 ww. ustawy - jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.

5. W dwóch przypadkach organ podatkowy nie wezwał podatników do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych, gdy podatnicy nie wywiązywali się z obowiązku określonego w art. 9 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 70 ze zm.). Stosownie do art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub sprawozdania finansowego lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku.

#### **W zakresie wydatków budżetowych**

1. W jednym przypadku stwierdzono naliczenie i wypłacenie pracownikowi dodatku specjalnego w zawyżonej wysokości. Zgodnie z § 6 ust. 1 Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Lututowie, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 160/2018 Wójta Gminy Lututów z dnia 31 grudnia 2018 roku w sprawie zmiany regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Lututowie - dodatek specjalny mógł być przyznany pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań w wysokości nieprzekraczającej 30% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Na podstawie pisma z dnia 26 stycznia 2023 roku Burmistrz Lututowa z dniem 1 stycznia 2023 roku przyznał inspektorowi dodatek specjalny na okres od dnia 1 stycznia 2023 roku do dnia 30 czerwca 2023 roku w wysokości 1.800,00 zł miesięcznie za wykonywanie zwiększonych obowiązków służbowych. Zgodnie z angażem i kartą wynagrodzeń za 2023 rok, w miesiącach od stycznia do czerwca 2023 roku, ww. pracownikowi przysługiwało miesięczne wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 4.500,00 zł (dodatek funkcyjny nie został przyznany). Dodatek specjalny w tym przypadku mógł zostać przyznany w maksymalnej wysokości 1.350,00 zł, zatem kwota ww. dodatku została zawyżona o 450,00 zł na miesiąc.
2. W zakresie zabezpieczenia środków na realizację inwestycji Budowa Stacji Uzdatniania Wody w miejscowości Huta gm. Lututów, stwierdzono że Rada Miejska w Lututowie wprowadziła do budżetu przedmiotowe zadanie uchwałą nr LVI/343/2022 z dnia 29 grudnia 2022 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Lututów na rok 2023, w dziale 400, rozdziale 40002 (plan wydatków 300.000,00 zł). W dniu 27 kwietnia 2023 roku uchwałą nr LXI/373/2023 Rada Miejska zwiększyła plan w zakresie przedmiotowego zadania o 4.650.000,00 zł – do wysokości 4.950.000,00 zł. Zadanie zostało również

ujęte w załączniku nr 2 (Wykaz przedsięwzięć) do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w dniu 26 października 2023 roku – uchwała Rady Miejskiej w Lututowie nr LXVII/396/2023. Dla przedsięwzięcia ustalono – okres realizacji od 2023 do 2024 roku; łączne nakłady finansowe 4.970.000,00 zł; limit wydatków na 2023 rok 2.545.000,00 zł, na 2024 rok 2.425.000,00 zł, limit zobowiązań 4.970.000,00 zł.

W związku z realizacją przedmiotowej inwestycji zawarto umowy:

- w dniu 22 grudnia 2021 roku umowę nr 78/2021 na wykonanie dokumentacji projektowej dla przedsięwzięcia „Budowa Stacji Uzdatniania Wody w m. Huta, Gmina Lututów” – wynagrodzenie 47.970,00 zł brutto, termin wykonania dokumentacji – do dnia 31 maja 2023 roku;
- w dniu 28 kwietnia 2023 roku umowę nr 15/1/2023 na realizację inwestycji Budowa Stacji Uzdatniania Wody w miejscowości Huta gm. Lututów – wynagrodzenie w wysokości 4.763.790,00 zł brutto, termin realizacji przedmiotu umowy 13 miesięcy od daty zawarcia umowy;
- w dniu 19 czerwca 2023 roku umowę nr 20/2/2023 na pełnienie obowiązków nadzoru inwestorskiego w zakresie robót budowlanych budownictwa sanitarnego, budownictwa ogólnego, elektrycznego wraz z automatyką na zadaniu „Budowa Stacji Uzdatniania Wody w miejscowości Huta gm. Lututów” – wynagrodzenie 44.000,00 zł brutto.

Zgodnie z art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych - uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć. Rada Miejska w Lututowie uchwałą nr XXIX/184/2020 z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lututów na lata od roku 2021 upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć ujętych w załączniku nr 2 do uchwały. Stosowne upoważnienie udzielane jest Burmistrzowi co roku przez Radę Miejską w uchwale w sprawie WPF na kolejny rok.

Przedmiotowe zadanie zostało ujęte w załączniku nr 2 (Wykaz przedsięwzięć) do uchwały w sprawie WPF dopiero w dniu 26 października 2023 roku – uchwała Rady Miejskiej w Lututowie nr LXVII/396/2023.

Zatem, Burmistrz Lututowa podpisując powyżej wymienione umowy związane z realizacją przedmiotowego zadania inwestycyjnego w dniu 22 grudnia 2021 roku na kwotę 47.970,00 zł, w dniu 28 kwietnia 2023 roku na kwotę 4.763.790,00 zł i w dniu 19 czerwca 2023 roku na kwotę 44.000,00 zł zaciągnął zobowiązanie w ramach przedsięwzięcia wieloletniego bez formalnego upoważnienia.

W wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do wieloletniej prognozy finansowej, w roku w którym zaciągane jest zobowiązanie (zawarta zostaje umowa), należy ujmować także takie zadania, projekty, programy, które mając charakter wieloletni nie skutkują wydatkami w roku bazowym (umowa nr 78/2021 z dnia 22 grudnia 2021 roku). Jeżeli zadanie, projekt spełniają cechy wskazane w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (zdefiniowany cel, określone parametry kosztowe, okres realizacji z wyznaczonymi limitami wydatków), to brak wydatków w roku zawarcia



umowy nie dyskwalifikuje zadania jako przedsięwzięcia. Podkreślić należy, że uchwała w sprawie WPF stanowi jedyną podstawę zaciągnięcia zobowiązań w zakresie umów związanych z realizacją przedsięwzięć, generujących wydatki w kolejnych latach budżetowych – w ramach limitu zobowiązań określonego zgodnie z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

Wykaz przedsięwzięć do WPF stanowi podstawę ustalenia limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, które to limity muszą być prezentowane w wieloletniej prognozie finansowej (art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych).

3. Umowa nr 73/2021 o udzielenie pomocy finansowej w 2022 roku ze środków Gminy Lututów dla Powiatu Wieruszowskiego została zawarta w dniu 23 listopada 2021 roku. Z treści umowy wynikało, że Gmina udziela ze swojego budżetu Powiatowi pomocy finansowej z przeznaczeniem na wykonanie zadania pod nazwą „Przebudowa drogi powiatowej nr 4545E Lututów-Świątkowice”, w wysokości 523.000,00 zł. Powiat zobowiązał się do wykorzystania ww. środków do dnia 31 grudnia 2022 roku. Uchwałą nr XLII/262/2021 z dnia 30 grudnia 2021 roku Rada Miejska w Lututowie wprowadziła do budżetu Gminy Lututów na 2022 rok w dziale 758 rozdz. 75809 dotację celową na pomoc finansową dla Powiatu Wieruszowskiego na realizację zadania pn. Przebudowa drogi powiatowej nr 4545E Lututów-Świątkowice w wysokości 523.000,00 zł.

Przepis art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, stanowi że uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć.

Rada Miejska w Lututowie uchwałą nr XXIX/184/2020 z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lututów, upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją przedsięwzięć ujętych w załączniku nr 2 do uchwały.

Burmistrz Lututowa oświadczył, że powyższe przedsięwzięcie nie zostało wprowadzone do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Lututów w roku 2021. Zatem Burmistrz Lututowa, podpisując w dniu 23 listopada 2021 roku umowę o udzieleniu pomocy finansowej dla Powiatu Wieruszowskiego, w wysokości 523.000,00 zł w formie dotacji celowej - zaciągnął zobowiązanie wieloletnie bez formalnego upoważnienia.

### **W zakresie gospodarki nieruchomościami**

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 344 ze zm.), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy, 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 (ust. 2a). Plany zawierają w szczególności: [1] zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; [2] prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; [3] program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

2. W zakresie procedury sprzedaży nieruchomości gruntowej, stanowiącej własność Gminy Lututów, położonej w obrębie Lututów, w skład której wchodziły działki o numerach: 55/2, o powierzchni 2,5400 ha, 55/3 o powierzchni 2,5401 ha, 55/4 o powierzchni 2,5401 ha i 55/5 o powierzchni 2,5401 ha - stwierdzono, że:

- nie został udostępniony do publicznej wiadomości, na okres wymagany ustawą o gospodarce nieruchomościami wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, co naruszało art. 35 ust. 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Naruszono tym samym zasadę jawności, określoną w ustawie o gospodarce nieruchomościami, która przejawia się w nałożeniu na właściwy organ obowiązku sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. W doktrynie prawa przyjmuje się, że naruszenie zasad jawności skutkuje odpowiedzialnością określoną w art. 58 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 1061): „Artykuł 35 ust. 1 wprowadza obowiązek sporządzania przez właściwy organ (por. uwagi do art. 11) wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie lub najem (inne dopuszczalne formy gospodarowania nieruchomościami nie są objęte wykazem). Wykaz obejmuje zarówno nieruchomości przeznaczone do sprzedaży w trybie przetargowym, bezprzetargowym, jak i te, które są objęte regulacją art. 34. Realizuje to zasadę jawności w procesie gospodarowania nieruchomościami (por. art. 4 pkt 9). W doktrynie prawa przyjmuje się, że naruszenie zasad jawności skutkuje odpowiedzialnością określoną w art. 58 k.c. [G. Bieniek, w: G. Bieniek, M. Gdesz, S. Kalus, G. Matusik, E. Mzyk, Ustawa o gospodarce..., red. S. Kalus, s. 322; wyrok NSA z 15 lipca 1994 r., SA-L 1678/94, niepubl.; wyrok WSA w Białymstoku z 26 października 2006 r., II SA/Bk 491/06, Lexis.pl nr 2214282; wyrok SN z 11 maja 2005 r., III CK 562/04, "Rejent" 2005, nr 10, s. 178 - gdzie wskazano, że przy gospodarowaniu mieniem

publicznym, w szczególności przy sprzedaży nieruchomości przez gminę jako podmiot władzy publicznej, musi być zachowana zasada jawności postępowania. Naruszenie tej reguły może powodować nieważność umowy (art. 35 i 39 u.g.n.); wyrok WSA w Gdańsku z 18 czerwca 2008 r., II SA/Gd 125/08, Lexis.pl nr 1980142; wyrok NSA z 15 października 2002 r., I SA 632/02, niepubl.].

Organ, który sporządził wykaz, powinien go podać do publicznej wiadomości przez wywieszenie w siedzibie urzędu na okres 21 dni. Informacja o wywieszeniu wykazu powinna być podana do publicznej wiadomości przez ogłoszenia w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Istnieje również obowiązek umieszczenia informacji o wywieszeniu wykazu na stronie internetowej właściwego urzędu. (...) Sporządzenie wykazów, o których mowa w ust. 1 i 1a, jest warunkiem koniecznym do spełnienia, który umożliwia wprowadzenie danej nieruchomości od obrotu w ramach form prawnych wymienionych we wcześniej komentowanych ustępach. Tak też stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w przywoływanym już wyroku z 18 czerwca 2008 r., II SA/Gd 125/08: "Nieruchomości gminne są mieniem publicznym i to gmina tym mieniem gospodaruje oraz decyduje czy i jakie nieruchomości przeznaczy np. do sprzedaży, w tym do sprzedaży bezprzetargowej. [...] do chwili sporządzenia wykazu [...] nieruchomości pozostają poza obrotem prawnym i są niedostępne dla osób ubiegających się o ich nabycie, które nie mogą domagać się ich sprzedaży w drodze bezprzetargowej, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela". Wyrok ten zresztą potwierdza ugruntowany pogląd, w orzecznictwie zawarty chociażby w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 października 2002 r. (I SA 632/02, niepubl.), w którym wyraźnie stwierdzono, że: "Do chwili sporządzenia i ogłoszenia wykazu (art. 35 u.g.n.) nieruchomość pozostaje poza obrotem prawnym, jest więc niedostępna dla osób ubiegających się o jej nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela" (Czechowski Paweł (red.), Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Opublikowano: WK 2015, Autor fragmentu: Niewiadomski Adam).

- Burmistrz Lututowa ogłosił przetarg ustny nieograniczony na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości w dniu 14 września 2021 roku (z datą 14 września 2021 roku sporządzono wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży), a zatem z naruszeniem przepisu art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4;
- nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargu, czym naruszono § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 2213), który stanowi że - w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną właściwy organ podaje do publicznej wiadomości, zamieszczając w Biuletynie Informacji Publicznej

na stronie podmiotowej urzędu go obsługującego oraz wywieszając w swojej siedzibie, na okres co najmniej 7 dni, informację o wyniku przetargu, która zawiera: 1) datę i miejsce oraz rodzaj przeprowadzonego przetargu; 2) oznaczenie nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według katastru nieruchomości i księgi wieczystej; 3) liczbę osób dopuszczonych oraz osób niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu; 4) cenę wywoławczą nieruchomości oraz najwyższą cenę osiągniętą w przetargu albo informację o złożonych ofertach lub o niewybraniu żadnej z ofert; 5) imię, nazwisko albo nazwę lub firmę osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości;

- w przetargu na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości, który odbył się w dniu 15 listopada 2021 roku, osiągnięto cenę sprzedaży w wysokości 1.265.000,00 zł. W formie aktu notarialnego Repertorium A numer 11632/2021 z dnia 3 grudnia 2021 roku zawarto umowę przedwstępną sprzedaży. Burmistrz Lututowa działający w imieniu Gminy Lututów zobowiązał się sprzedać spółce GABI-BIS przedmiotową nieruchomość za ustaloną cenę w kwocie 1.265.000,00 zł pod warunkiem uzyskania przez nabywcę ostatecznej decyzji Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, wyrażającej zgodę na nabycie nieruchomości rolnej, obejmującej działki nr 55/2, 55/3, 55/4 i 55/5, o obszarze 10,1603 ha. Następnie zostały zawarte dwa aneksy do powyższej umowy przedłużające termin zawarcia umowy przyrzeczonej sprzedaży - do dnia 31 sierpnia 2022 roku (akt notarialny Repertorium A numer 1835/2022 z dnia 28 lutego 2022 roku) oraz do dnia 30 października 2022 roku (akt notarialny Repertorium A numer 7522/2022 z dnia 29 sierpnia 2022 roku). Umowę sprzedaży zawarto w dniu 31 października 2022 roku (akt notarialny Repertorium A numer 9150/2022). W treści umowy zapisano, że dla przedmiotowej nieruchomości Gmina posiada aktualny plan zagospodarowania przestrzennego, z którego wynika, że działki o numerach 55/2, 55/2, 55/4, 55/5 posiadają przeznaczenie: PU – teren zabudowy produkcyjno-usługowej, oraz że w przetargu, który odbył się w dniu 15 listopada 2021 roku została ustalona cena za przedmiotową nieruchomość w wysokości 1.265.000,00 zł. W § 3 umowy sprzedaży zapisano, że Burmistrz Lututowa działając w imieniu Gminy Lututów sprzedaje Spółce GABI BIS Jerczyński Spółka komandytowa z siedzibą w Piaskach przedmiotową nieruchomość za cenę 1.265.000,00 zł brutto, w tym należny podatek VAT w wysokości 23%.

Grunty będące przedmiotem przetargu, który odbył się w dniu 15 listopada 2021 roku były sprzedawane jako grunty rolne bez ustalonego planu zagospodarowania przestrzennego, który uchwalono po przetargu a przed podpisaniem aktu notarialnego – w dniu 22 września 2022 roku (uchwała Rady Miejskiej w Lututowie nr LIII/313/2022). Z datą sprzedaży 31 października 2022 roku Gmina Lututów wystawiła fakturę VAT nr 58/10/2022/A za sprzedaż nieruchomości za cenę 1.265.000,00 zł, w tym podatek od towarów i usług 236.544,72 zł.

W tym kontekście należy zauważyć, że przesunięcie terminu zawarcia umowy przyrzeczonej, z dnia 3 marca 2022 roku - na dzień 30 października 2022 roku skutkowało tym, że zbycie nastąpiło już po zmianie uwarunkowań prawnych w zakresie podatku od towarów i usług. W dacie ustalenia nabywcy gruntu niezabudowanego, dostawa takiego terenu była zwolniona

z ww. podatku, natomiast w dacie zawierania umowy sprzedaży Gmina musiała uwzględnić podatek od towarów i usług, co skutkowało kolejno tym, że należność Gminy wyniosła ostatecznie 1.028.455,28 zł (a nie jak pierwotnie 1.265.000 zł), czyli kwotę niższą niż ustalona przez rzeczoznawcę wartość nieruchomości (w wartości nieruchomości rzeczoznawca nie uwzględnił ww. podatku). Sytuacja zmiany uwarunkowań prawnych dotyczących podatku od towarów i usług nie została przewidziana w ogłoszeniu o przetargu, a z przekazanej RIO w Łodzi dokumentacji, nie wynika by wzięto ją pod uwagę na etapie ustalania kolejnych terminów podpisania umowy przyrzeczonej (przy świadomości trwającej procedury prowadzącej do uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego);

- Gmina Lututów zakupiła przedmiotową nieruchomość, o łącznym obszarze 10,1603 ha, będącą własnością Powiatu Wieruszowskiego za cenę 1.044.000,00 zł, w dniu 8 września 2021 roku. W umowie, ani też w protokole uzgodnień sporządzonym w dniu 30 sierpnia 2021 roku pomiędzy Powiatem Wieruszowskim a Gminą Lututów nie wskazano celu dla którego Gmina Lututów nabywa przedmiotowe nieruchomości.

Marek Pikula Burmistrz Lututowa wyjaśnił, że powyższe działki zostały zakupione z przeznaczeniem na tereny inwestycyjne pod zabudowę produkcyjno-usługową.

Przedłożone kontrolującym dokumenty nie potwierdzały, że zakup powyższych nieruchomości – w dniu 8 września 2021 roku - faktycznie miał na celu przygotowanie zakupionych terenów pod inwestycje produkcyjno-usługowe, ponieważ już w dniu 14 września 2021 roku przystąpiono do sprzedaży przedmiotowych gruntów – jak wskazano wyżej z naruszeniem procedury sprzedaży określonej w ustawie o gospodarce nieruchomościami i rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Istotna jest także okoliczność, że procedura zbycia nieruchomości została przeprowadzona przez Gminę w sytuacji, gdy miało nastąpić uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla przedmiotowego obszaru, co miałyby wpływ (uchwalenie planu) na wartość nieruchomości, a w konsekwencji możliwą do uzyskania przez Gminę cenę sprzedaży.

3. W odniesieniu do sprzedaży nieruchomości będących w gminnym zasobie nieruchomości Gminy Lututów: nr 333/12 o powierzchni 0,1958 ha oraz nr 333/20 o powierzchni 0,1958 ha, w obrębie Swoboda (umowa sprzedaży nieruchomości 333/12 za cenę 46.100,00 zł została zawarta w dniu 14 grudnia 2023 roku - akt notarialny Repertorium A numer 8811/2023, umowa sprzedaży nieruchomości 333/20 za cenę 46.100,00 zł została zawarta w dniu 14 grudnia 2023 roku - akt notarialny Repertorium A numer 8827/2023), stwierdzono, że:

- nie sporządzono wykazu przedmiotowych nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, czym naruszono zasadę jawności postępowania w procesie gospodarowania nieruchomościami określoną w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (zobacz uwagi powyżej);
- ogłoszenia o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż przedmiotowych nieruchomości nie opublikowano na stronie internetowej Urzędu ani w BIP. Zgodnie z § 6 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów

w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości - ogłoszenie o przetargu podlega publikacji na stronach internetowych i na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu obsługującego właściwy organ, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości;

- nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości informacji o wynikach pierwszego przetargu, czym naruszono § 12 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości;
  - termin wpłaty wadium wyznaczono na dzień przed datą przetargu na sprzedaż przedmiotowych nieruchomości. Wyznaczony termin wniesienia wadium powinien być ustalony w taki sposób, aby umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano wniesienia (§ 4 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości);
  - protokół z ustnego nieograniczonego przetargu na sprzedaż przedmiotowych nieruchomości gruntowych nr 333/12 i 333/20, który odbył się w dniu 29 listopada 2023 roku, nie został podpisany przez nabywcę nieruchomości. Protokół przetargu podpisują przewodniczący i członkowie komisji przetargowej oraz osoba wyłoniona w przetargu jako nabywca nieruchomości (§ 10 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości).
4. Stwierdzono przypadki zawarcia umów najmu i dzierżawy z naruszeniem procedury oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę, poprzez zaniechanie sporządzenia i ogłoszenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. W art. 35 ust. 1b powołanej ustawy wskazano, że obowiązek, sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie nie dotyczy tylko oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie na czas oznaczony do 3 miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

## **W zakresie zamówień publicznych**

1. Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2023 został sporządzony i zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie BIP Gminy Lututów w dniu 31 stycznia 2023 roku - z naruszeniem 30 dniowego terminu od dnia uchwalenia budżetu na 2023 rok (uchwała budżetowa na rok

2023 – nr LVI/343/2022 została uchwalona w dniu 29 grudnia 2022 roku), określonego w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm.). Zgodnie z ww. przepisem - zamawiający publiczni, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2 ustawy, oraz ich związki, nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych, na zasadach określonych w dziale III w rozdziale 2, oraz na stronie internetowej zamawiającego.

2. W uchwale budżetowej Gminy Lututów na 2023 rok, przyjętej uchwałą nr LVI/343/2022 z dnia 29 grudnia 2022 roku – zaplanowano na zadanie Budowa Stacji Uzdatniania Wody w miejscowości Huta gm. Lututów (dział 400, rozdział 40002) 300.000,00 zł. Dzień przed podpisaniem umowy z wybranym w postępowaniu przetargowym wykonawcą dokonano zwiększenia planu przedmiotowego zadania o 4.650.000,00 zł – do wysokości 4.950.000,00 zł – uchwała Rady Miejskiej nr LXI/373/2023 z dnia 27 kwietnia 2023 roku. Zatem, w powyższym przypadku występowała przesłanka obligatoryjnego unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia określona w art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, który wskazuje, że zamawiający unieważnia postępowanie, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty. W ciągu całego postępowania przetargowego, zakończonego w dniu 14 kwietnia 2023 roku wyborem najkorzystniejszej oferty o wartości 4.763.790,00 zł – plan wydatków w budżecie Gminy na przedmiotowe zadanie wynosił 300.000,00 zł. Decyzja o zmianach w planie finansowym – pomijając nieprawidłowości związane z brakiem podstaw zaciągnięcia zobowiązania wieloletniego (patrz uwagi powyżej) – powinna zostać podjęta przed wyborem najkorzystniejszej oferty. W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego przepisy wyznaczają precyzyjnie zasady zaciągania przez nie zobowiązań finansowych, czyli sytuacje w których można uznać, że jednostka może przeznaczyć określone środki na sfinansowanie zamówienia. Zrealizowanie określonej procedury (zmiana w budżecie, zmiana w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej) powinno nastąpić w przypadku, w którym jednostka samorządowa (zamawiający) nie unieważnia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, korzystając z możliwości zmiany kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia. W odniesieniu do jednostki samorządu terytorialnego, z uwagi na sformalizowane procedury zaciągania zobowiązań - nie jest wystarczająca sama możliwość zmiany w planie finansowym (albo w WPF), ale wymagane jest dokonanie zmian wymaganych w przepisach dotyczących gospodarki finansowej podmiotów samorządowych.

*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą Burmistrz Lututowa, Skarbnik oraz pracownicy rzeczowo właściwi w zakresie szczegółowo wskazanym w protokole kontroli.*

## II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w zakresie terminu na jaki powinna być zawarta umowa na prowadzenie audytu wewnętrznego (art. 279 ust.3 ustawy) oraz terminu przygotowania planu audytu na rok następny (art. 283 ust.3 ustawy).
2. Zapewnić kontrasygnowanie umów mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych przez Skarbnika Gminy lub przez osobę przez niego upoważnioną, stosownie do wymogu określonego w art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
3. Dokonać aktualizacji instrukcji w sprawie przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, uwzględniając przepisy ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
4. Zapewnić przestrzeganie przepisów Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, w zakresie rejestrowania przesyłek, w szczególności deklaracji podatkowych, wpływających w formie papierowej do Urzędu Miejskiego w Lututowie.
5. Dołożyć należytej staranności przy identyfikowaniu efektów zrealizowanych inwestycji, w celu prawidłowego ich ewidencjonowania, jako nowych środków trwałych albo ulepszenia środków trwałych już istniejących.
6. Przestrzegać art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w zakresie terminu wprowadzania do ewidencji środków trwałych.
7. Zapewnić prowadzenie analitycznej ewidencji środków trwałych w szczególności do poszczególnego, pojedynczego składnika majątku oznaczonego własnym numerem inwentarzowym:
  - w przypadku gruntów scharakteryzowanego co najmniej numerem ewidencyjnym działki, powierzchnią i wartością księgową;
  - w przypadku budowli drogowych scharakteryzowanego w sposób, który pozwoli jednoznacznie stwierdzić czy mamy do czynienia z jedną budowlą drogową, której wartość należałoby zwiększyć na skutek przeprowadzonej modernizacji czy są to dwa różne środki trwałe w obrębie jednej miejscowości.
8. W przypadkach opóźnienia najemców/dzierżawców w płatności czynszu zapewnić naliczanie i pobieranie odsetek ustawowych, zgodnie z unormowaniami zawartymi w art. 359 § 1 i § 2 oraz art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny.



9. Zapewnić prawidłowe ustalanie i wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP - z wykonania dochodów podatkowych, skutków finansowych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości udzielonych przez Radę Miejską.
10. Dokonać korekty sprawozdań budżetowych Rb-PDP i Rb-27S sporządzonych za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2023 roku, w związku z nieprawidłowym wykazaniem skutków finansowych udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości. Poprawione sprawozdania przekazać do RIO w Łodzi, wskazując przyczynę korekty.
11. Podjąć, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego i wyjaśnienie prawidłowości opodatkowania podatników podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
12. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników deklaracji podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji – stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy - wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
13. Rozważyć konieczność przeprowadzenia kontroli podatkowej - na podstawie art. 281 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa - u podatnika wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego w zakresie podatku od nieruchomości.
14. Zapewnić stosowanie art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli dokonana wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zalicza się proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę.
15. Egzekwować od podatników obowiązek składania deklaracji w przypadku powstania, lub wygaśnięcia obowiązku podatkowego w podatku od środków transportowych.
16. Zapewnić przyznawanie pracownikom dodatków specjalnych zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Lututowie.
17. Zapewnić zawieranie umów związanych z realizacją przedsięwzięć wieloletnich w ramach limitu zobowiązań ustalonego dla przedsięwzięcia w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, w ramach upoważnienia dla organu wykonawczego, o którym mowa w art. 228 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
18. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w szczególności poprzez:

- sporządzanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy;
  - sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i oddania w dzierżawę, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy;
  - podawanie ogłoszenia o przetargu do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 4 ustawy, stosownie do art. 38 ust. 2 ustawy.
19. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w szczególności poprzez:
- publikowanie ogłoszenia o przetargu na zbycie nieruchomości, zgodnie z wymogiem określonym w § 6 ust. 7 rozporządzenia;
  - sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości Informacji o wynikach przetargu na sprzedaż nieruchomości, stosownie do § 12 rozporządzenia;
  - wyznaczanie terminu wpłaty wadium w taki sposób, aby umożliwił komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż 3 dni przed przetargiem, że dokonano wniesienia, stosownie do § 4 ust. 6 rozporządzenia;
  - podpisywanie protokołu przeprowadzonego przetargu przez osobę wyłonioną w przetargu jako nabywca nieruchomości, zgodnie z § 10 ust. 3 rozporządzenia.
20. Przestrzegać terminu sporządzenia i publikacji planu postępowań o udzielenie zamówień, określonego w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych.
21. W sytuacji zaistnienia przesłanki unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o której mowa w art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, ewentualnych zmian w planie wydatków budżetu lub zmian w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, mających na celu uchylene konieczności podjęcia ww. decyzji, dokonywać przed wyborem najkorzystniejszej oferty, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania 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.

Ryszard Paweł Krawczyk

Prezes RIO w Łodzi

(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej w Lututowie,  
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Lututowie,  
aa.