

Łódź, dnia 7 grudnia 2015 roku

Pan  
ZDZISŁAW KOSTRZEWA  
Wójt Gminy Nowe Ostrowy

WK – 602/48/2015

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Nowe Ostrowy<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2013 - I półrocze 2015 dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały, przede wszystkim, z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości – szczegółowo opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce - dotyczyły, w szczególności:

**I.**

**W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. W bilansie jednostki sporządzonym na dzień 31 grudnia 2014 roku wykazano zaniżoną o 23.961,85 zł wartość gruntów, na podstawie nieprawidłowego zapisu w ewidencji księgowej (sporządzonego w oparciu o notatkę służbową

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 7 lipca – 4 września 2015 roku. Protokół podpisano w dniu 12 października 2015 roku.

nr 3/14 z dnia 1 lipca 2014 roku w związku ze sprzedażą lokalu nr 4 w budynku nr 2C w miejscowości Ostrowy wraz z udziałem w gruncie - akt notarialny Repertorium A nr 4172/2014 z dnia 27 czerwca 2014 roku). Powyższy zapis nie został zweryfikowany w toku inwentaryzacji.

2. W dniu 22 sierpnia 2014 roku na podstawie dokumentu OT nr 3/2014 wprowadzono do ewidencji środków trwałych pompy ciepła dla budynku Urzędu Gminy o wartości 335.927,87 zł (odbioru końcowego robót dokonano w dniu 25 lipca 2014 roku). Nieterminowe przyjęcie do ewidencji środka trwałego było niezgodne z art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.), stanowiącym, że składniki majątku, o których mowa w art. 16a-16c, wprowadza się do ewidencji środków trwałych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania.
3. W odniesieniu do sprawozdań Rb-PDP i Rb-27S za 2014 rok stwierdzono, że wykazane skutki obniżenia górnych stawek podatkowych były wyliczane kwartalnie, a nie narastająco z uwzględnieniem zmian w każdym kolejnym miesiącu. Wskazana nieprawidłowość była spowodowana niewłaściwą metodologią obliczania skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych przyjętą przez jednostkę – wyliczenia dokonywano kwartalnie, w oparciu o wydruki z programu służącego do ewidencji podatków i opłat lokalnych, sporządzone na ostatni dzień każdego kwartału.

Natomiast zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.) – skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatkowych wykazuje się narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego. W praktyce, w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 marca należy wykazać skutki finansowe za miesiące styczeń – marzec, za okres od początku roku do dnia 30 czerwca – za miesiące styczeń – czerwiec, itd. Obowiązek sporządzania sprawozdania Rb-27S w sposób narastający oznacza konieczność wyliczania skutków finansowych z osobna za każdy miesiąc - zgodnie z zasadami regulującymi datę powstania obowiązku podatkowego, jego zmiany i wygaśnięcie, określonymi we właściwych ustawach podatkowych.

4. W toku kontroli decyzji w sprawie rozłożenia na raty zaległości podatkowych, a także odroczenia terminu płatności stwierdzono, że w sprawozdaniach budżetowych wykazane zostały nieprawidłowe kwoty udzielonych ulg podatkowych, a mianowicie: w zakresie rozłożenia na raty zaległości podatkowej w podatku rolnym w sprawozdaniu Rb-27 S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 roku wykazano zawyżoną kwotę udzielonych ulg - zawyżenie wynikało z uwzględnienia decyzji o rozłożeniu na raty zaległości podatkowych, które wygasły w związku z niedotrzymaniem przez podatnika terminu płatności raty. Bowiem - zgodnie z art. 259 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.) w razie niedotrzymania terminu płatności odroczonego podatku lub zaległości podatkowej bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość

podatkowa, następuje z mocy prawa wygaśnięcie decyzji: o odroczeniu terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę - w całości; o rozłożeniu na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej - w części dotyczącej raty niezapłaconej w terminie płatności. Zatem taka decyzja (w całości lub w części) nie podlega wykazaniu w sprawozdaniu Rb-27S i Rb-PDP w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy -Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy - rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku”.

**W zakresie przestrzegania zasad gospodarki finansowej określonych w art.254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2013 roku, Dz.U. poz. 885 ze zm.)**

Stwierdzono przekroczenie wydatków w dziale 600 rozdziale 60016 § 4170

W dniu 30 grudnia 2013 roku Rada Gminy Nowe Ostrowy uchwałą nr XXXVIII/267/13 przyjęła budżet Gminy Nowe Ostrowy na 2014 rok. Zarządzeniem nr 4/2014 z dnia 7 stycznia 2014 roku Wójt Gminy wprowadził układ wykonawczy budżetu gminy na 2014 rok, w którym w dziale 600 rozdziale 60016 § 4170 przewidziano kwotę 15.000 zł.

Wydatki dokonywane we wskazanej podziałce klasyfikacji budżetowej ilustruje poniższa tabela:

Lp	Data	Operacja	Kwota	Saldo środków w 600/60016/4170
1	7-01-2014	Księgowanie planu	+15.000,00	+15.000,00
2	17-01-2014	Rachunek z dnia 15-01-2014	-920,00	+ 14.080,00
3	17-01-2014	Rachunek z dni a 15-01-2014	-728,00	+ 13.352,00
4	17-01-2014	Rachunek z dnia 15-01-2014	-642,00	+ 12.710,00
5	17-01-2014	Rachunek z dnia 15-01-2014	- 568,00	+ 12.142,00
6	17-01-2014	Rachunek z dnia 15-01-2014	- 696,00	+ 11.446,00
7	12-02-2014	Zapłata podatku - Urząd Skarbowy	-597,00	+ 10.849,00
8	25-04-2014	Rachunek z dnia 31-03-2014	--3.167,00	+ 7.682,00
9	25-04-2014	Rachunek z dnia 31-03-2014	- 3.510,00	+ 4.172,00
10	25-04-2014	Rachunek z dnia 31-03-2014	- 2.514,50	+ 1.657,50

11	25-04-2014	Rachunek z dnia 31-03-2014	-1.819,00	-161,50
12	25-04-2014	Rachunek z dnia 31-03-2014	-3.231,00	-3.392,50
13	15-05-2014	Zapłata podatku – Urząd Skarbowy	-2.396,00	-5.788,50
14	30-06-2014	Zwiększenie planu	+8.000,00	+ 2.211,50

Jak wynika z ww. tabeli, w dziale 600 rozdziale 60016 § 4170 dokonano wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z planu finansowego. Do przekroczenia doszło w dniu 25 kwietnia 2014 roku wskutek zapłaty kwoty 1.819,00 zł wynikającej z rachunku wystawionego przez (...) <sup>2</sup> (kwota przekroczenia 161,50 zł) oraz kwoty 3.231,00 zł wynikającej z rachunku wystawionego przez (...) <sup>3</sup> (wysokość przekroczenia 3.392,50 zł). Następnie przekroczenie uległo zwiększeniu w związku z zapłatą zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych w kwocie 2.396,00 zł w dniu 15 maja 2014 roku. Plan finansowy został zwiększony w dniu 30 czerwca 2014 roku na mocy zarządzenia Wójta Gminy nr 32/2014.

#### Stwierdzono przekroczenia wydatków w dziale 921 rozdziale 92195 § 4170

W planie finansowym jednostki obowiązującym do dnia 30 czerwca 2014 roku nie przewidziano wydatków w dziale 921 rozdziale 92195 paragrafie 4170, jednakże pomimo braku zabezpieczonych środków dokonano niżej wymienionych wydatków:

Lp	Data	Operacja	Kwota	Saldo środków w 921/92195/4170
1	01-01-2014	Plan		0,00
2	02-06-2014	Rachunek z dnia 31-05-2014	- 2.275,00	-2.275,00
3	13-06-2014	Rachunek z dnia 04-06-2014	-103,00	-2.378,00
4	13-06-2014	Rachunek z dnia 04-06-2014	-103,00	-2.481,00
5	13-06-2014	Rachunek z dnia 04-06-2014	-103,00	-2.584,00
6	23-06-	Rachunek z dnia 16-06-2014	-	-4.198,00

<sup>2</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>3</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

	<b>2014</b>		<b>1.614,00</b>	
7	30-06-2014	Zwiększenie planu	+4.745,00	+ 547,00

Plan finansowy został zwiększony na mocy zarządzenia Wójta Gminy nr 32/2014 z dnia 30 czerwca 2014 roku.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, według którego - dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

### **W zakresie zaciągania zobowiązań**

Do dnia 30 czerwca 2014 roku w budżecie Gminy Nowe Ostrowy w dziale 921 rozdziale 92195 § 4170 nie przewidziano żadnych wydatków. Pomimo tego Wójt Gminy zaciągnął niżej wymienione zobowiązania wynikające z zawartych umów o dzieło:

- z dnia 14 kwietnia 2014 roku na wykonanie oprawy muzycznej (koncertu) w kwocie 2.500 zł brutto,
- z dnia 30 maja 2014 roku na ugotowanie grochówki na „Festyn Rodzinny” w kwocie 120,00 zł brutto,
- z dnia 30 maja 2014 roku na ugotowanie grochówki na „Festyn Rodzinny” w kwocie 120,00 zł brutto,
- z dnia 30 maja 2014 roku na ugotowanie grochówki na „Festyn Rodzinny” w kwocie 120,00 zł brutto,
- z dnia 30 maja 2014 roku na wykonanie oprawy muzycznej na „Festynie Rodzinny” w kwocie 1.885,00 zł brutto.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), zgodnie z którym - wójtowi przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań znajdujących pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy.

### **W zakresie dochodów z podatków i opłat**

1. (...) <sup>4</sup>. Powyższe świadczyło o niewypełnieniu przez organ podatkowy dyspozycji wynikającej z art. 272 pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem

<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 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

art. 272a, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

2. W przypadku nieterminowej zapłaty podatku - jeżeli ostatni dzień terminu płatności przypadał na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy - organ podatkowy naliczał odsetki za zwłokę bez uwzględnienia regulacji z art. 12 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - w przypadkach wskazanych powyżej - za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy, chyba że ustawy podatkowe stanowią inaczej.
3. W zakresie samoopodatkowania Gminy Nowe Ostrowy ustalono, że Gmina złożyła deklaracje za lata objęte kontrolą, ale nie płaciła rat podatku w ustawowych terminach, tj. przykładowo w 2013 roku po terminie zostały zapłacone raty I, III, V, VII, w 2014 roku - I i II rata, a także wszystkie raty w I półroczu 2015 roku. Nie naliczono i nie pobrano odsetek w łącznej kwocie: w 2013 roku - 121,00 zł, w 2014 roku - 69,00 zł, w 2015 roku - 196,00 zł.
4. Stwierdzono przypadki wydania:
  - a) decyzji w zakresie umorzenia zaległości podatkowych, rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności,
  - b) decyzji w sprawie ulg z tytułu nabycia gruntów w podatku rolnym przez pracownika jednostki działającego z upoważnienia Skarbnika Gminy. Powyższe stanowiło naruszenie art. 143 § 1 Ordynacji podatkowej, według którego organ podatkowy może upoważnić pracownika kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu i w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji, postanowień, zaświadczeń. Wskazane uprawnienie do udzielenia upoważnienia przysługuje organowi podatkowemu, natomiast nie dysponuje nim Skarbnik Gminy,
5. (...) <sup>5</sup>.
6. Stwierdzono przypadki podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do podatników podatku od nieruchomości i łącznego zobowiązania pieniężnego z naruszeniem obowiązujących do dnia 20 maja 2014 roku przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.), oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656).

---

<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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

## **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono, że działkę nr 29/3 położoną w miejscowości Kołomia o powierzchni 1,0492 ha, sprzedaną za cenę 21.200,00 zł na podstawie aktu notarialnego nr 154/2013 z dnia 9 stycznia 2013 roku, zdjęto z ewidencji konta 011 „Środki trwałe” dopiero w dniu 14 stycznia 2015 roku. Powyższe stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a ponadto skutkowało wykazaniem w bilansie jednostki za rok 2013 i 2014 zawyżonej kwoty w pozycji środki trwałe - grunty.
2. Zgodnie z uchwałą nr XXXVI/210/2009 z dnia 29 grudnia 2009 roku w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Nowe Ostrowy oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania, cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość określona przez rzeczoznawcę majątkowego w operacji szacunkowym powiększoną o koszty sporządzenia dokumentacji wymaganej przy sprzedaży nieruchomości (rozdział 3 § 9 ust. 1). Podobny zapis znalazł się w uchwale nr XXVIII/187/13 z dnia 31 stycznia 2013 roku w sprawie sprzedaży na rzecz najemcy lokalu mieszkalnego oraz udziału w prawie użytkowania wieczystego - według § 5 ww. uchwały nabywca ponosi koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży (koszt wyceny, opłaty notarialne i sądowe). Przytoczone zapisy uchwał były niezgodne z art. 25 ust.1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.), który stanowi, że gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie tym zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, czyli m.in. na wycenie zbywanych nieruchomości. Zatem powołana regulacja ustawowa w sposób jednoznaczny określa podmiot, na którym spoczywa obowiązek pokrycia kosztów wyceny nieruchomości. Zaprezentowane stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym i administracyjnym, w tym m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2012 roku, sygn. akt I OSK 1807/11, w którym Sąd zwrócił uwagę, że sprzeczne z postanowieniami ustawy o gospodarce nieruchomościami jest przerzucanie obowiązku pokrycia kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży na potencjalnego nabywcę.
3. Stwierdzono, że dochód w kwocie 2.500 zł z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności w 2014 roku został ujęty w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej, to jest w dziale 750 (administracja publiczna), rozdziale 75023 (urzędy gminy)

i § 0970 (wpływy z różnych dochodów), zamiast w dziale 700 (gospodarka mieszkaniowa), rozdziale 70005 (gospodarka gruntami i nieruchomościami) i § 0760 (wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności).

4. W dniu 11 marca 2014 roku Wójt Gminy Nowe Ostrowy wydał postanowienie nr Gk.6826.1.2.2014, w którym ustalił koszty postępowania w wysokości 553,50 zł za sporządzenie operatu szacunkowego obciążające użytkownika wieczystego (postępowanie dotyczyło przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności). Należy wskazać, że prowadzenie postępowania w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości regulują przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity z 2013 roku poz. 267 ze zm.). Art. 262 Kpa stanowi, że stroną obciążają te koszty postępowania, które wynikły z winy strony lub zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie. W uzasadnionych przypadkach organ administracji publicznej może zażądać od strony złożenia zaliczki w określonej wysokości na pokrycie kosztów postępowania. Podkreślić należy, że wyliczenie zawarte w art. 262 Kpa ma charakter zamknięty, co oznacza że stroną obciążają wyłącznie koszty wskazane w tym przepisie. Zatem inne koszty postępowania - niewymienione w tym przepisie - obciążają organ administracyjny. Wyjątki od tej zasady mogą przewidywać tylko przepisy szczególne. Żaden przepis szczególny nie przewiduje konieczności uiszczenia kosztów postępowania zmierzającego do wydania decyzji w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności przez wnioskodawcę (por. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2012 roku (I OSK 16/12)).
5. Stwierdzono, że w przypadku uiszczenia czynszu po terminie płatności kontrolowana jednostka naliczała odsetki, ale w nieprawidłowej wysokości – bez uwzględnienia przepisu art. 115 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy, termin upływa dnia następnego. Dni ustawowo wolne od pracy wskazuje ustawa z dnia 18 stycznia 1951 roku o dniach wolnych od pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz.90), która nie wymienia wśród nich sobót.
6. W zakresie terminowości prowadzenia przez Gminę Nowe Ostrowy czynności windykacyjnych wobec zalegających z zapłatą czynszu najmu ustalono, że pomimo wystawienia przesądowych wezwań do zapłaty Gmina nie kierowała spraw na drogę postępowania sądowego. Pomimo istnienia zaległości w zapłacie czynszu Wójt Gminy przedłużał z najemcami umowy najmu lub zawierał kolejne umowy.
7. Stwierdzono, że Gmina Nowe Ostrowy wykonała inwestycję polegającą na budowie sieci kanalizacyjnej i następnie zaproponowała mieszkańcom zawarcie umów na wykonanie podłączenia ich do sieci za kwotę 2.000,00 zł, stanowiącą uśrednienie kosztu wykonania przyłącza dla każdego zainteresowanego, bez względu na długość przyłącza. Z tego tytułu na dzień



31 lipca 2015 roku wpłynęła łącznie kwota 19.690,00 zł. Wpłaty pobierane były na podstawie umów zawartych przez Gminę w latach 2014-2015. Analiza postanowień umów wykazała, że właściciele posesji powierzali Gminie wykonanie przyłącza do sieci kanalizacyjnej (przyłącza znajdującego się na ich nieruchomości) oraz zobowiązywali się do wniesienia opłaty w kwocie 2.000,00 zł, stanowiącej uśrednienie kosztów wykonania przyłączy dla wszystkich mieszkańców, bez względu na jego długość.

Takie zapisy w umowach mogą prowadzić do dwóch sytuacji, które nie mają cech zgodności z obowiązującymi przepisami: po pierwsze, gmina bezpodstawnie pokrywa część kosztów obciążających użytkownika nieruchomości na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 139) - jeżeli ustalona opłata jest niższa niż koszty wybudowania przyłącza; po drugie, gmina bezpodstawnie pobiera określoną kwotę, jeżeli ustalona opłata jest wyższa niż koszty wykonania przyłącza. Zróżnicowanie kosztów budowy przyłączy wynika z cech indywidualnych nieruchomości (charakteru zabudowy lub jej braku, czy też odległości zabudowań od sieci). Prawidłowe rozliczenie poniesionych przez gminę kosztów powinno nastąpić na podstawie kosztorysu ofertowego (w przypadku wynagrodzenia o charakterze ryczałtowym) lub na podstawie kosztorysu powykonawczego (w przypadku wynagrodzenia kosztorysowego). Rozliczeniu podlegają koszty faktycznie poniesione przez gminę na wykonanie przyłącza do nieruchomości oraz innych urządzeń wymienionych w art. 15 ust. 1 ww. ustawy. Dlatego też w umowie zawartej z użytkownikiem nieruchomości powinny znaleźć się postanowienia normujące obowiązek dopłaty lub zwrotu przez gminę części otrzymanej kwoty i terminy na dokonanie omawianych rozliczeń.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Ustalono, że w dniu 2 czerwca 2014 roku jednostka dokonała przeksięgowania środków z konta zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na konto podstawowe Urzędu Gminy w kwocie 20.000,00 zł. Kwota ta została przeznaczona na zapłacenie składek ZUS za miesiąc maj - w tym samym dniu, tj. 2 czerwca 2014 roku. Zgodnie z wyjaśnieniem Skarbnika Gminy, w momencie wpływu środków z tytułu podatków od osób prawnych na konto podstawowe (w dniu 13 czerwca 2014 roku), dokonano zwrotu kwoty 20.000,00 zł na konto ZFŚS.

Według art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 111), środki ZFŚS przeznaczone są na finansowanie działalności socjalnej organizowanej na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu, na dofinansowanie zakładowych obiektów socjalnych oraz na tworzenie zakładowych żłobków, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego. Należy zwrócić uwagę, że pracodawca administruje środkami funduszu w granicach określonych w ww. ustawie i regulaminie funduszu.

2. Środki na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przekazano z naruszeniem terminu określonego w art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, zgodnie z którym równowartość odpisów oraz zwiększeń, pracodawca winien przekazać na odrębny rachunek bankowy do dnia 30 września tego roku kalendarzowego, którego odpis dotyczy, z tym, że do dnia 31 maja tego roku powinien przekazać kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości dokonanych odpisów. Odpis przekazano w następujących terminach: w dniu 15 kwietnia 2014 roku kwotę 14.240,00 zł (31,58%) i w dniu 29 maja 2014 roku kwotę 20.000,00 zł (44,35%), tj. łącznie do końca maja przekazano 75,93% oraz w dniu 10 października 2014 roku – 10.853,00 zł (24,07%).
3. Operacje związane z wypłatą diet radnych ewidencjonowano na koncie 231-1 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, co było sprzeczne z unormowaniami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.), według którego konto 231 - "Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń" służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami. Dieta nie stanowi wynagrodzenia, zatem wypłata diet powinna być ujmowana na koncie 240 – „Pozostałe rozrachunki”.
4. Stwierdzono, że diety radnych za miesiąc listopad 2014 roku zostały proporcjonalnie pomniejszone z uwagi na zakończenie kadencji rady - w dniu 16 listopada 2014 roku odbyły się wybory do rad gmin.

Powyższe działanie nie znajdowało oparcia w uchwale Rady Gminy nr V/23/11 z dnia 28 stycznia 2011 roku w sprawie ustalenia wysokości oraz zasad wypłaty diet dla radnych Gminy Nowe Ostrowy, która przewidywała dla radnych zryczałtowaną dietę miesięczną w określonej wysokości. Potrącenie diety jest możliwe wyłącznie na zasadach ustalonych przez Radę Gminy w uchwale, a brak takich zapisów uniemożliwia potrącenie. Dlatego stwierdzić należy, że za listopad 2014 roku radni poprzedniej kadencji winni otrzymać diety w pełnej wysokości.

### **W zakresie wydatków inwestycyjnych i udzielania zamówień publicznych**

#### Budowa budynku Urzędu Gminy na działce o nr ewidencyjnym 31/2 obręb 10 w Nowych Ostrowach

1. W dniu 8 lutego 2012 roku Gmina Nowe Ostrowy wszczęła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na ww. zadanie.

Integralną częścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia była dokumentacja projektowa w zakresie instalacji wentylacji i klimatyzacji. W dokumentacji technicznej, między innymi, wskazano, iż:

*Instalacja wentylacji mechanicznej nawiewno – wywiewnej obejmować będzie pomieszczenia biurowe, salę zebrań, komunikację, zaplecze socjalno – sanitarne, pomieszczenia techniczne i gospodarcze, instalacja klimatyzacji obejmować będzie salę zebrań i serwerownię. Instalację wentylacji mechanicznej podzielono na dwa układy:*

*- układ 1N/1W obejmuje instalację wentylacji mechanicznej pomieszczeń biurowych, komunikację, zaplecze socjalno – sanitarne, pomieszczenia techniczne i gospodarcze,*

*- układ 2N/2W obejmuje instalację wentylacji mechanicznej pomieszczenia Sali zebrań. Dla z wentylowania pomieszczeń biurowych, komunikacji, zaplecza socjalno – sanitarnego, pomieszczeń technicznych i gospodarczych, sali zebrań zaprojektowano centrale nawiewno – wywiewne z wymiennikiem krzyżowym (odzysk ciepła z powietrza wylotowego) na 100% świeżego powietrza (firmy JUWENT lub innej o podobnych parametrach).*

W powyższym zakresie załącznikiem do SIWZ były karty danych technicznych (karty katalogowe) rekuperatorów CSK-15-S-W-P/1-6/1-6/K/H oraz CSK-10-S-W/P/1-6/1-6/K/H produkowanych przez firmę JUWENT Szymański, Nowakowski Sp. J. z siedzibą w Rykach.

Ponadto w dokumentacji technicznej w zakresie klimatyzacji wskazano, iż:

*Dla sali zebrań i serwerowni dodatkowo zaprojektowano klimatyzację poprzez klimatyzatory. Dla sali zebrań klimatyzatory kasetonowe – jednostki wewnętrzne montowane w stropie podwieszonym, dla serwerowni klimatyzator ścienny - jednostka wewnętrzna montowana na ścianie. Jednostki zewnętrzne montowane na zewnątrz od strony północnej posadowione na utwardzonym terenie lub na konstrukcji mocowanej do ściany.*

W powyższym zakresie załącznikiem do SIWZ były karty katalogowe:

- klimatyzatora ściennego LG Libero-E E18SQ/S18AQU firmy LG Electronics Inc.,
- klimatyzatora kasetonowego UT36/UU37W LG Electronics Inc.

Ponadto w dokumentacji technicznej w zakresie projektu architektonicznego wskazano w szczególności, że:

*Zaprojektowano następujący układ ścian zewnętrznych: tynk cienkowarstwowy, bloczek z betonu autoklawizowanego 42,0cm; tynk- cem-wap 1,5cm. Należy zastosować bloczki z betonu autoklawizowanego TLMB firmy H+H odmiana 350 lub równorzędne.*

Zamieszczenie powyższych zapisów w specyfikacji stanowiło naruszenie art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), zgodnie z którym - przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie

znaków towarowych, patentów lub pochodzenia chyba, że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny". Wskazanie dostawcy materiałów, mimo iż stanowiło jedynie niewielką część przedmiotu zamówienia, naruszało art. 29 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a w konsekwencji art. 7 ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z art. 29 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. W świetle art. 7 ust. 1 ww. ustawy - zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Analogiczną nieprawidłowość stwierdzono w opisie przedmiotu zamówienia dla inwestycji pod nazwą „Przebudowa budynku Urzędu Gminy na Biblioteczne Centrum Kultury i Edukacji”, w części dokumentacji projektowej dotyczącej drenażu opaskowego. W dokumentacji technicznej wskazano, między innymi, że:

*W przepompowni przewiduje się montaż pompy typu Unilift AP 12.40.04.1 firmy Grundfos. Pompa będą przepompowywała wodę przewodem tłocznym Dn 40 PE do projektowanej studni chłonnej. Na przewodzie założyć zawór odcinający oraz zawór zwrotny Dn 40. Przewód ułożyć na podsypce z piasku i i zasypać piaskiem na wysokości 30 cm. Przykrycie przewodu 1,20 m.*

2. W dniu 13 marca 2013 roku została zawarta umowa nr 4/2013 pomiędzy Gminą Nowe Ostrowy, reprezentowaną przez Wójta Gminy Zdzisława Kostrzewę, a firmą REM-BUD Spychała Sp. J. na wykonanie robót będących przedmiotem zamówienia publicznego pn.: „Budowa budynku Urzędu Gminy na działce nr ewid. 31/2 obr. 10 w Nowych Ostrowach”. Szczegółowy zakres robót opisany został w dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, SIWZ, ofercie oraz w pozwoleniu na budowę. Wynagrodzenie ryczałtowe zostało ustalone w wysokości 1.589.996,40 zł brutto. W toku realizacji wymienionego zadania inwestycyjnego Gmina zawierała z wykonawcą umowy na wykonanie robót dodatkowych, po sporządzeniu protokołów konieczności, w tym:
  - w dniu 8 maja 2013 roku sporządzono protokół konieczności nr 1/2013 na wykonanie robót dodatkowych w związku z koniecznością wykonania: fundamentów pod rdzenie żelbetowe R1, wraz z wykonaniem izolacji przeciwwilgociowej powłokowej, wykonanie wieńca żelbetowego na ścianach wewnętrznych fundamentowych. Wartość dodatkowych robót w zakresie fundamentów oszacowano na kwotę 2.274,25 zł netto (2.797,32 zł brutto) oraz w zakresie wieńca żelbetowego na kwotę 2.143,69 zł netto (2.636,74 zł brutto). W dniu 15 maja 2013 roku została zawarta umowa pomiędzy Gminą Nowe Ostrowy, reprezentowaną przez Wójta Gminy, a wykonawcą, na wykonanie dodatkowych robót budowlanych przy budynku Urzędu Gminy za wynagrodzeniem w wysokości 5.434,07 zł brutto;

- w dniu 14 czerwca 2013 roku sporządzono protokół konieczności nr 2/2013 na wykonanie robót dodatkowych w związku z koniecznością wykonania: zbrojenia w schodach betonowych wewnętrznych i wykonania żelbetowego wieńca i podciągu związanego z konstrukcją schodów, zbrojenia stropów gęstożebrowych TERIVA 4/03 tj., zbrojenie podporowe, zbrojenie żeber rozdzielczych, zbrojenie żeber pod ścianki działowe, wieńca żelbetowego pod muryłaty podtrzymujące drewnianą konstrukcję dachu;
- w dniu 2 czerwca 2013 roku sporządzono protokół konieczności nr 3/2013 na wykonanie robót dodatkowych w związku z koniecznością wykonania: nadproży typu H+H nad otworami w ścianach zewnętrznych wraz z ich dociepleniem, zbrojenia w dolnej części otworu okiennego. Zgodnie z operatami szacunkowymi wartość dodatkowych robót oszacowano na kwotę 25.833,49 zł netto (31.775,19 zł brutto). W dniu 21 czerwca 2013 roku została zawarta umowa między Gminą Nowe Ostrowy, reprezentowaną przez Wójta Gminy a wykonawcą, na wykonanie dodatkowych robót budowlanych przy budynku Urzędu Gminy, za wynagrodzeniem w wysokości 31.775,19 zł brutto;
- w dniu 4 września 2013 roku sporządzono protokoły konieczności nr 4/2013 oraz 5/2013 na wykonanie robót dodatkowych w związku z koniecznością wykonania: dodatkowych elementów drewnianych konstrukcji dachu, pomostu technicznego nad salą konferencyjną, dodatkowego ocieplenia sufitu nad salą konferencyjną, instalacją systemu sygnalizacji włamań i napadu SSWiN, instalacją systemu audio-wizualnego w sali konferencyjnej, instalacją systemu konferencyjnego w sali konferencyjnej, instalacji telewizyjnej TV-SAT, rozbudowy monitoringu wizyjnego CCTV. W dniu 19 września 2013 roku została zawarta umowa pomiędzy Gminą Nowe Ostrowy, reprezentowaną przez Wójta Gminy a wykonawcą, na wykonanie dodatkowych robót budowlanych przy budynku Urzędu Gminy za wynagrodzeniem w wysokości 114.938,58 zł brutto.

Co do umowy z dnia 19 września 2013 roku podkreślić należy, iż udzielenie zamówienia dodatkowego powinno być związane z jego niezbędnością do prawidłowego wykonania zamówienia głównego. O ile jako niezbędne uznać należy wykonanie dodatkowych elementów dachu z zastrzeżeniem, że niedostateczne uwięźbienie dachu stanowi o nieprawidłowym jego zaprojektowaniu, co powinno być zgłoszone przez wykonawcę na etapie wyjaśnień do treści SIWZ, to trudno przyjąć, jako elementy niezbędne do realizacji inwestycji - zakup sprzętu audiowizualnego (w tym zgodnie z przedmiarem - wzmacniacza 4x100W, projektora wideo, 4 szt. kolumn głośnikowych 200W) lub sprzętu konferencyjnego (w tym jednostki centralnej, pulpitu prowadzącego i pulpity delegatów, statywu, mikrofonu pojemnościowego i mikrofonów bezprzewodowych).

Ponadto, jako nieprawidłowość należy traktować stwierdzenie konieczności wykonania instalacji alarmowej, kontroli dostępu i przeciwpożarowej w świetle wyjaśnień zamawiającego z dnia 26 lutego 2013 roku (na etapie składania ofert) udzielonych firmie BUDROX z Gostynina, zgodnie z którymi - wykonanie powyższych instalacji nie było objęte zamówieniem, wobec czego

konsekwentnie należy przyjąć, iż zamawiający po rozpatrzeniu zapytania przystał na niewykonanie powyższych prac w ramach zamówienia.

Wobec powyższego udzielenie zamówienia publicznego w powyższym zakresie (instalacja sygnalizacji włamań i napadu SSWiN, sprzęt audio-video oraz sprzęt konferencyjny) stanowiło naruszenie art. 67 ust.1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nieprzekraczających łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli:

- a) z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów lub
  - b) wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.
3. Analogiczna nieprawidłowość wystąpiła w zakresie realizacji inwestycji „Przebudowa budynku urzędu gminnego na Centrum Kultury i Edukacji” w przypadku niżej wymienionych umów o wykonanie robót dodatkowych:
- z dnia 10 października 2014 roku na wykonanie częściowego rozebrania istniejących ścian zewnętrznych i wewnętrznych na poziomie piętra wraz z kominami wolnostojącymi, nowych ścian i kominów z pustaków i cegieł ceramicznych na zaprawie cementowo-wapiennej, trzpieni żelbetowych wzmacniających istniejące ściany szczytowe, zbrojonych prętami stalowymi fi 12, strzemiona fi 6 co 15 cm, beton B20, osadzenia nadproży strunobetonowych nad otworami okiennymi, wykonania konstrukcji stalowej pod okapy między piętrowe, z zamocowaniem od dołu płyty OSB, wynagrodzenie zostało ustalone w wysokości 36.046,17 zł,
  - z dnia 28 listopada 2014 roku, co do której podkreślić należy, że obejmowała ona wykonanie robót dodatkowych oraz zwiększenie zakresu robót objętych zamówieniem, w związku z czym przyjęto, że wykonanie miejscowych pogrubień tynków wewnętrznych na ścianach mieściło się w granicach zamówienia podstawowego – zgodnie z SIWZ *przekazane wykonawcy przedmiary robót miały charakter informacyjny i nie były obligatoryjne ani w zakresie przyjętych tam podstaw wycen, ani ilości wykazanych robót*, wobec czego żądanie wykonawcy zwiększenia zakresu prac (wykonania grubszej warstwy tynku niż wynikająca z norm branżowych) obciążało ryzyko złożenia oferty i mieściło się w cenie ryczałtowej oferowanej przez wykonawcę, wynagrodzenie zostało ustalone w kwocie 39.998,69 zł.
4. W dniu 21 maja 2013 roku została zawarta umowa o pełnienie nadzoru autorskiego pomiędzy Gminą Nowe Ostrowy a Pracownią Projektowo-Uslugową MAGBUD Bogdan Krawczyk za wynagrodzeniem jednostkowym w wysokości 400,00 zł brutto – w ramach realizacji inwestycji pod nazwą „Budowa budynku Urzędu Gminy”. Konstrukcja umowy wskazująca na

ryczałtową wartość jednostkową wynagrodzenia za pełniony nadzór nie określała górnego limitu zobowiązania zaciągniętego przez Gminę. Z uwagi na nieokreślenie górnego limitu wydatków w umowie niemożliwe było ustalenie, czy zaciągnięte zobowiązanie mieściło się w planie finansowym jednostki.

Analogiczna nieprawidłowość wystąpiła w przypadku umowy o pełnienie nadzoru autorskiego przy realizacji inwestycji pod nazwą „Przebudowa budynku urzędu gminnego na Centrum Kultury i Edukacji”.

5. Zgodnie z uchwałą Rady Gminy Nowe Ostrowy nr XXVI/170/12 z dnia 28 grudnia 2012 roku w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Nowe Ostrowy na lata 2013-2016 na inwestycję pod nazwą „Budowa budynku Urzędu Gminy w Nowych Ostrowach – etap I, cel – budowa budynku UG 75023 w latach 2012-2014” przeznaczono łączne nakłady finansowe w kwocie 2.361.500 zł, natomiast limit zobowiązań ustalono w kwocie 2.300.000 zł. Pomimo zawarcia w 2013 roku umów z tytułu realizacji inwestycji na łączną kwotę 1.838.325,15 zł w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2014-2020, przyjętej uchwałą Rady Gminy Nowe Ostrowy nr XXXVIII/268/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku, na inwestycję pod nazwą „Budowa budynku Urzędu Gminy w Nowych Ostrowach – etap I, cel – budowa budynku UG 75023 w latach 2012-2014” przewidziano łączne nakłady finansowe w kwocie 2.291.500 zł, natomiast limit zobowiązań ustalono w kwocie 1.530.000 zł, nie uwzględniając w części wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Analogiczna nieprawidłowość wystąpiła w przypadku inwestycji „Przebudowa budynku urzędu gminnego na Centrum Kultury i Edukacji”.

6. W dniu 30 kwietnia 2015 roku na podstawie dokumentu OT nr 2/2015 nastąpiło zwiększenie wartości środka trwałego o wartość nabycia (koszt wytworzenia) w wysokości 114.858,14 zł dla inwestycji „Przebudowa budynku urzędu gminnego na Centrum Kultury i Edukacji”. W wartości zwiększenia środka trwałego uwzględniono między innymi: zakup oleju opałowego oraz mebli. Zwiększenie wartości środka trwałego o kwotę 2.494,74 zł z tytułu zakupu krzeseł oraz o kwotę 2.574,80 zł z tytułu zakupu stołów pozostawało w sprzeczności z załącznikiem nr 2 do zarządzenia nr 64/2010 Wójta Gminy Nowe Ostrowy z dnia 22 października 2010 roku w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont (ze zmianami), zgodnie z którym - na koncie 013 ujmuje się pozostałe środki trwałe w użytkowaniu bez względu na wartość początkową o ile stanowią meble. Zwiększenie wartości środka trwałego o kwotę 4.774,05 zł z tytułu zakupu oleju opałowego pozostawało w sprzeczności z załącznikiem nr 2 do ww. zarządzenia zgodnie z którym wartość materiałów w magazynie ewidencjonuje się na koncie 310 – materiały.

#### Przebudowa dróg na terenie Gminy Nowe Ostrowy

7. Uchwałą nr XXVI/169/12 z dnia 28 grudnia 2012 roku Rada Gminy Nowe Ostrowy uchwaliła budżet Gminy na 2013 rok. W tabeli 5a do wskazanej uchwały – zestawienie zadań inwestycyjnych Gminy Nowe Ostrowy

zaplanowanych do realizacji w 2013 roku przewidziano inwestycję pod nazwą Remont drogi gminnej nr 102304E w miejscowości Wola Pierowa w kwocie 218.000,00 zł. Uchwałą nr XXXV/239/13 z dnia 28 sierpnia 2013 roku Rada Gminy Nowe Ostrowy zmieniła budżet Gminy na 2013 rok. W tabeli 5a do wymienionej uchwały – zestawienie zadań inwestycyjnych Gminy Nowe Ostrowy zaplanowanych do realizacji w 2013 roku przewidziano inwestycję pod nazwą Przebudowa drogi gminnej nr 102304E oraz drogi dojazdowej do pól (Dz. Nr 52 ) w miejscowości Wola Pierowa w kwocie 316.110,00 zł.

W związku z realizacją przedmiotowej inwestycji w 2013 roku wydatkowano:

Lp.	Faktura nr	Dział/rozdział/§	Data zapłaty	Kwota (w zł)
1	17/P/2013	600/60016/6050	20-02-2013	4.000,00
2	18/P/2013	600/60016/6050	20-02-2013	3.000,00
3	125/DT/2013	600/60016/6050	14-10-2013	308.965,99
4	106/P/2013	600/60016/4300	15-10-2013	3.690,00
RAZEM				<b>319.655,99</b>

Wobec zaciągnięcia zobowiązania na wykonanie dokumentacji technicznej z dnia 3 stycznia 2013 roku w kwocie 7.000,00 zł oraz na wykonanie inwestycji z dnia 16 września 2013 roku w kwocie 308.965,99 zł do wykorzystania w związku z ww. zadaniem inwestycyjnym pozostał limit w wysokości 144,01 zł, co oznacza, że zaciągnięcie zobowiązania w dniu 16 września 2013 roku na kwotę 3.690,00 zł z tytułu umowy na pełnienie nadzoru inwestorskiego z Dyrekcją Inwestycji w Kutnie sp. z o.o. nastąpiło z przekroczeniem zakresu upoważnienia o kwotę 3.545,99 zł.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

#### W zakresie umów na odbiór i utylizację wyrobów zawierających azbest

1. W przypadku wniosków o udzielenie dotacji celowej na realizację zadania związanego z usuwaniem azbestu i wyrobów zawierających azbest składanych przez mieszkańców w 2012 i 2014 roku, brak było możliwości stwierdzenia czy wnioski zostały złożone w terminie - żaden z wniosków nie został opatrzony pieczęcią z datą wpływu do Urzędu Gminy, co stanowiło naruszenie § 40 ust. 1-3 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 (Dz. U. nr 14, poz. 67).
2. W dniu 10 lipca 2014 roku Wójt Gminy przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy zawarł 12 umów o udzielenie dotacji celowej na łączną kwotę 10.314,10 zł, z tytułu dofinansowania odbioru i zagospodarowania wyrobów zawierających azbest, pomimo braku zabezpieczonych środków w budżecie Gminy. Stosowne zmiany w uchwale budżetowej na rok 2014



wprowadzono uchwałą nr XLV/312/14 z dnia 27 sierpnia 2014 roku - w załączniku nr 1 (dotacje udzielone w 2014 roku z budżetu gminy podmiotom należącym i nienależącym do sektora finansów publicznych) , w dziale 900 - gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90002 - gospodarka odpadami przewidziano udzielenie dotacji celowych w kwocie 10.315,00 zł. Równocześnie Rada Gminy w tabeli nr 2 - wydatki budżetu Gminy na 2014 rok zwiększyła plan wydatków w dziale 900 rozdziale 90002 o kwotę 10.315,00 zł.

Wobec powyższego zawarcie przez Wójta Gminy umów o udzielenie dotacji stanowiło naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

### **W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji**

W odniesieniu do inwentaryzacji przeprowadzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2014 roku stwierdzono, że w dniu 7 stycznia 2014 roku Wójt Gminy Nowe Ostrowy zarządzeniem nr 5/2014 ustalił harmonogram inwentaryzacji na 2014 rok. Zarządzenie dotyczyło między innymi przeprowadzenia inwentaryzacji w magazynach szkół podstawowych, gimnazjum, przedszkola oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Powyższe było niezgodne z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, według którego - kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej. Zgodnie z powyższym unormowaniem, odpowiedzialność za zarządzenie inwentaryzacji ponosili kierownicy wymienionych podmiotów.

## **II.**

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku kontroli proszę Pana Wójta o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi przekazuje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust. 1-2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości oraz art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, przy prowadzeniu ewidencji środków trwałych.
2. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP danych o skutkach finansowych obniżenia górnych stawek podatkowych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Zaniechać wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S oraz Rb-PDP, w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” skutków finansowych wynikających z decyzji o udzieleniu ulg, które wygasły - z mocy art. 259 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa.
4. Zapewnić przestrzeganie art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym – w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje zasada dokonywania wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.
5. Zaciągać zobowiązania w granicach upoważnień udzielonych przez Radę Gminy w uchwale budżetowej, zgodnie z art. 60 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, a w przypadku zobowiązań wynikających z umów wieloletnich w granicach upoważnień ujętych w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.
6. Zapewnić przestrzeganie art. 272 i 274a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którymi – organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności stanu faktycznego z przedstawionymi dokumentami, a także zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu których informacje zawarte w deklaracji poddaje w wątpliwość.
7. Przy naliczaniu odsetek za zwłokę od zobowiązań podatkowych zapewnić przestrzeganie art. 12 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym, jeżeli ostatni dzień terminu płatności przypada na sobotę lub dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny dzień po dniu lub dniach wolnych od pracy, chyba że ustawy podatkowe stanowią inaczej.
8. Zapewnić wydawanie decyzji podatkowych przez osoby prawidłowo do tego upoważnione – z uwzględnieniem regulacji wynikających z art. 143 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
9. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do egzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity

Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.) i przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.

10. Dokonać analizy postanowień uchwały nr XXXVI/210/2009 z dnia 29 grudnia 2009 roku w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości stanowiących mienie Gminy Nowe Ostrowy oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania (rozdział 3 § 9 ust. 1) oraz postanowień uchwały nr XXVIII/187/13 z dnia 31 stycznia 2013 roku w sprawie sprzedaży na rzecz najemcy lokalu mieszkalnego oraz udziału w prawie użytkowania wieczystego (§ 5 ww. uchwały), w zakresie regulacji odnoszącej się do ponoszenia przez nabywców kosztów przygotowania nieruchomości (lokalu) do sprzedaży, w celu dokonania ewentualnych zmian w ww. uchwałach, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. dotyczące czynności podejmowanych w wykonaniu ustawowo wyznaczonych obowiązków (np. obowiązku wyceny nieruchomości).
11. Zapewnić prawidłowe stosowanie przepisów 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 z Dz. U. z 2014 r., poz. 1053).
12. Zapewnić podejmowanie czynności mających na celu egzekwowanie należności o charakterze cywilno-prawnym, zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami. Odsetki od nieterminowych wpłat naliczać i egzekwować w prawidłowej wysokości – z uwzględnieniem przepisu art. 115 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym - jeżeli termin płatności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy, termin upływa dnia następnego.
13. Zapewnić przestrzeganie art. 1 i art. 8 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń, zgodnie z którym - środki tego funduszu przeznacza się na finansowanie działalności socjalnej organizowanej na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu, na dofinansowanie zakładowych obiektów socjalnych oraz na tworzenie zakładowych żłobków, klubów dziecięcych, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego. Zgromadzone na rachunku funduszu środki przeznaczać na cele i rodzaje działalności określone w regulaminie.
14. Przekazywać środki na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w terminach określonych w art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.
15. Zaniechać ewidencjonowania diet radnych na koncie 231 – „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”.
16. Zapewnić przestrzeganie uchwały Rady Gminy w zakresie określenia wysokości oraz zasad wypłaty diet dla radnych Gminy Nowe Ostrowy.

17. Udzielając zamówień publicznych zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, z uwzględnieniem uwag zamieszczonych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w szczególności:
  - art. 29 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - przedmiotu zamówienia nie można opisywać przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy "lub równoważny";
  - art. 67 ust.1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, normującego udzielanie zamówień z wolnej ręki, w tym przesłanki udzielania zamówień dodatkowych.
18. Zapewnić przestrzeganie art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz wewnętrznych uregulowań obowiązujących w jednostce, przy ustalaniu wartości początkowej środka trwałego.
19. Zapewnić przestrzeganie uregulowań 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 obowiązku rejestrowania wpływającej na piśmie do Urzędu Gminy korespondencji.
20. Przestrzegać art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.
21. W przypadku realizowania inwestycji, w ramach której wykonywane są również indywidualne przyłącza kanalizacyjne (wodociągowe) zapewnić rzetelne rozliczenie z właścicielami nieruchomości kosztów wykonania ww. robót.
22. Uchwalając wieloletnią prognozę finansową na rok budżetowy i lata kolejne, w zakresie wyznaczanego limitu zobowiązań dla przedsięwzięć uwzględniać zobowiązania wynikającego z zawartych już umów.

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 nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Nowe Ostrowy,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Nowe Ostrowy,

aa.