

Łódź, dnia 27 czerwca 2016 r.

Pan  
Paweł Królak  
Wójt Gminy Cielądz

WK – 602/49/2016

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 Urzędzie Gminy Cielądz<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2014 - 2015, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; realizacji zadań zleconych na podstawie umów jednostkom spoza sektora finansów publicznych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego; poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego oraz gospodarki odpadami komunalnymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

**I.**

#### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

W sprawozdaniu Rb – 27S sporządzonym na dzień 31 grudnia 2014 roku wykazane zostały, m.in., skutki finansowe wynikające z decyzji nr Fn.

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 25 lutego 2016 roku – 15 kwietnia 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 20 maja 2016 roku.

3123.1.O.2014 JC z dnia 15 maja 2014 roku w zakresie umorzonych odsetek. Kwoty ujęte zostały w następujących działach, rozdziałach i paragrafach:

- w dziale 756, rozdziale 75615 § 0310 na kwotę 26.247,00 zł,
- w dziale 756, rozdziale 75615 § 0320 na kwotę 4.935,00 zł,
- w dziale 756, rozdziale 75615 § 0330 na kwotę 219,00 zł,
- w dziale 756, rozdziale 75615 § 0340 na kwotę 2.652,00 zł.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) - odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat ujmuje się w paragrafie 091 i tam też powinny zostać wykazane wartości odnoszące się do skutków finansowych decyzji wydanych przez organ podatkowy.

### **W zakresie realizacji dochodów z majątku**

1. W odniesieniu do procedury sprzedaży nieruchomości - działka oznaczona nr ewidencyjnym 413/3 o powierzchni 0,0700 ha, położona w obrębie wsi Wisówka i działka o numerze ewidencyjnym 539/9, o powierzchni 0,2600 ha, położonej w obrębie wsi Komorów, stwierdzono:
  - ogłoszenie o drugim przetargu na sprzedaż działki o numerze ewidencyjnym 413/3 nie zawierało informacji o terminie przeprowadzenia pierwszego przetargu, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.),
  - protokoły z przeprowadzonych przetargów na zbycie na ww. działek nie zawierały dat ich sporządzenia oraz informacji o miejscu przeprowadzenia przetargów, co nie spełniało wymogów określonych § 10 pkt 1 i pkt 11 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 2014 r., poz. 1490).
2. Jednostka nie egzekwowała odsetek ustawowych od nieterminowych wpłat z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości (1 użytkownik), z tytułu najmu lokalu użytkowego (1 najemca) i z tytułu najmu lokalu mieszkalnego (1 najemca). Łączna kwota odsetek wynosiła 102,02 zł tj. w 2014 roku 50,43 zł i w 2015 roku 51,59 zł. Podstawą do podjęcia ww. czynności stanowił art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.), zgodnie z którym - 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.
3. W przypadku oddania w najem lokalu użytkowego o powierzchni 27,14 m<sup>2</sup> znajdującego się w budynku Urzędu Gminy w Cielądzu na podstawie umowy

zawartej w dniu 2 lutego 2015 roku, nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonej do oddania w najem, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

4. Rada Gminy Cielądz nie podjęła uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Cielądz, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 150).

#### **W zakresie wydatków osobowych**

Na podstawie analizy dokumentów znajdujących się w aktach osobowych oraz na podstawie list wypłat wynagrodzeń stwierdzono, że w okresie kontrolowanym osobie zatrudnionej na stanowisku kierowniczym urzędniczym przyznano wynagrodzenie zasadnicze, które przekraczało maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla ww. stanowiska, określonego w załączniku nr 1 do Regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy w Cielądzu, wprowadzonego zarządzeniem nr 22/09 Wójta Gminy Cielądz z dnia 29 czerwca 2009 roku.

#### **W zakresie udzielania zamówień publicznych**

W zakresie prawidłowości stosowania przepisów o zamówieniach publicznych przy wyłonieniu wykonawcy oraz zawarcia umowy na realizację inwestycji pn.: „Rewitalizacja zabytkowego parku w Cielądzu z budową ścieżek, drewnianych altan, węzła sanitarnego z przyłączami elektroenergetycznym, wodociągowym i kanalizacji sanitarnej oraz infrastrukturą towarzyszącą realizowanej na nieruchomości położonej w Cielądzu, oznaczonej działkami ewidencyjnymi nr 817/2 i 814/3”, stwierdzono, że ustalona szacunkowa wartość zamówienia w kwocie 325.203,25 zł netto z przeliczeniem na euro (76.973,01) nie odpowiadała wartości zamówienia w kwocie 385.102,11 zł netto (bez robót uzupełniających) wyliczonej na podstawie kosztorysów inwestorskich sporządzonych na etapie opracowania dokumentacji projektowej i nie zgodna z wartością zamówienia (kwota 200.000,00 zł) przedstawioną w protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, sporządzonego na druku ZP – PN. Z wyjaśnienia złożonego przez Wójta Gminy wynikało, że za podstawę do ustalenia wartości szacunkowej zamówienia przyjęto wysokość środków zabezpieczonych w budżecie, czego następstwem były stwierdzone przez kontrolujących ww. różnice w kwotach wartości zamówienia.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.) - wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ww. ustawy - za podstawę ustalenia wartości zamówienia przyjmuje się całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

## **W zakresie ewidencji majątku trwałego**

Stwierdzono przypadki ewidencjonowania ze znacznym opóźnieniem operacji gospodarczych występujących w danym okresie sprawozdawczym. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynikało, że przyjęcie nieruchomości na stan środków trwałych w dniu 1 października 2015 roku nastąpiło na podstawie decyzji komunalizacyjnych oraz aktów notarialnych, m.in. z dnia: 2 czerwca 2008 roku, 12 października 2009 roku, 6 marca 1991 roku oraz 2 marca 1998 roku. Powyższe naruszało przepisy art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), który stanowi o obowiązku rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz art. 20 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

## **W zakresie ustalania i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli**

W wyniku analizy dokumentacji źródłowej dotyczącej ustalania jednorazowego dodatku uzupełniającego za 2015 rok w wybranej do kontroli grupie nauczycieli, tj. nauczycieli kontraktowych oraz nauczycieli dyplomowanych zatrudnionych w Publicznym Gimnazjum w Cielądzu, stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości:

- do wydatków poniesionych w 2015 roku nie wliczono dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy w części liczonej od jednorazowego dodatku uzupełniającego, czym naruszono art. 30 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Kwota wydatków poniesionych przez organ prowadzący po uwzględnieniu ww. składników wyniosła w przypadku nauczycieli kontraktowych 128.657,82 zł, a w przypadku nauczycieli dyplomowanych z kontrolowanej grupy – 687.898,14 zł. W związku z powyższym kwota poniesionych wydatków w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela została wykazana w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli za 2015 rok w zaniżonej wysokości, odpowiednio o 1.008,40 zł (nauczyciele kontraktowi) i 1.028,45 zł (nauczyciele dyplomowani),
- w związku z nieprawidłowo ustalonymi wydatkami poniesionymi na nauczycieli, kwota różnicy, o której mowa w art. 30a ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela, podlegająca podziałowi pomiędzy nauczycieli kontraktowych została zawyżona o 1.008,40 zł, natomiast dla nauczycieli dyplomowanych z grupy objętej próbą została zawyżona o 1.028,45 zł. Ze względu na ww. nieprawidłowości, jednorazowy dodatek uzupełniający dla nauczycieli objętych próbą kontroli został wypłacony w zawyżonej wysokości, tj. łącznie o 1.008,40 zł w przypadku nauczycieli z grupy kontraktowych oraz o kwotę 1.028,45 zł w przypadku nauczycieli dyplomowanych zatrudnionych w Publicznym Gimnazjum w Cielądzu. Szczegółowe ustalenia w odniesieniu do

powyższych nieprawidłowości opisano *na stronach 116-119 protokołu kontroli*.

*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Sprawozdanie budżetowe Rb – 27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzać zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, ze szczególnym uwzględnieniem wykazywania w nich danych dotyczących skutków finansowych wynikających z decyzji organu podatkowego dotyczących udzielania ulg w zapłacie podatku.
2. W odniesieniu do procedur sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Gminy Cielądz zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
3. Zapewnić egzekwowanie należnych Gminie odsetek z tytułu nieterminowych wpłat należności dotyczących opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości oraz z tytułu czynszu najmu lokali.
4. W przypadku oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości gminnych, przestrzegać wymogu związanego z publikacją wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 i 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami.
5. Zapewnić uchwalenie przez Radę Gminy zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Cielądz, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego.
6. Przestrzegać przyjętych w jednostce regulacji wewnętrznych dotyczących wynagradzania pracowników samorządowych.
7. Zapewnić przestrzeganie art. 33 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - wartość zamówienia na

roboty budowlane ustala się na podstawie: 1) kosztorysu inwestorskiego sporządzonego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane; 2) planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

8. Zapewnić przestrzeganie wymogu wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
9. Zapewnić prawidłowe obliczanie jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli w oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.) oraz przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6, poz. 35 ze zm.).

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:

1. Przewodniczący Rady Gminy Cielądz
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Cielądz
3. a/a.