

Łódź, dnia 24 października 2016 roku

Pan  
Andrzej Jaros  
Burmistrz Wolborza

WK-602/66/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2016 r., poz. 561) informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Miasta w Wolborzu<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2015 roku oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; długu publicznego; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

**I.**

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach od 7 kwietnia do 8 czerwca 2016 roku. Protokół podpisany został w dniu 2 września 2016 roku.

## **W zakresie form prawno-organizacyjnych funkcjonowania jednostek organizacyjnych**

Sposób obsługi finansowej oświatowych jednostek budżetowych Gminy Wolbórz był niezgodny z wymogami określonymi w art.10b ust.2 i art.10c<sup>2</sup> ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2016 roku, poz.446). Ustalono, że prowadzenie obsługi finansowej jednostek budżetowych, tj. Szkoły Podstawowej w Wolborzu; Szkoły Podstawowej w Goleszach Dużych; Szkoły Podstawowej w Komornikach, Szkoły Podstawowej w Proszeniu, Publicznego Gimnazjum w Wolborzu oraz Przedszkola Samorządowego w Wolborzu należało do zadań Referatu Księgowego Oświaty. Obsługa finansowo-księgową placówek oświatowych realizowana była w ramach porozumień zawartych pomiędzy dyrektorami, którzy powierzyli prowadzenie obsługi, a Burmistrzem Wolborza.

Wskazać należy, że od dnia 1 stycznia 2016 roku obowiązują regulacje wynikające z ustawy z dnia 25 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1045), wprowadzające w treści ustawy o samorządzie gminnym zasady organizowania i wykonywania wspólnej obsługi wszelkiego rodzaju gminnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych. Zgodnie ze zmienionym brzmieniem art.5 ust.9 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2156), możliwość organizowania wspólnej obsługi szkół i placówek na podstawie ustawy o systemie oświaty dotyczy tylko jednostek oświatowych prowadzonych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy ustawy o systemie oświaty przestały być zatem podstawą organizowania wspólnej obsługi szkół samorządowych, a są nią ogólne regulacje zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, dotyczące wszystkich jednostek organizacyjnych gminy. W zakresie jednostek budżetowych zastosowanie mają regulacje zawarte w art.10b ust.2 i art.10c ustawy o samorządzie gminnym. Dla zorganizowania wspólnej obsługi jednostek budżetowych (w tym szkół) zgodnie z przepisami obowiązującymi od 1 stycznia 2016 roku niezbędne jest podjęcie przez Radę Miejską uchwały na podstawie art.10b ust.2 ww. ustawy, określającej w szczególności jednostkę obsługującą (obecnie funkcję tę pełni Urząd Miejski), jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Zakres wspólnej obsługi określony uchwałą Rady Miejskiej musi być wyznaczony z uwzględnieniem regulacji zawartych w art.10c ustawy o samorządzie gminnym. Z przepisu tego wynika, że obowiązki powierzone jednostce obsługującej nie mogą obejmować kompetencji kierowników jednostek obsługiwanych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie. Ponadto art.10c ust.2 ustawy wskazuje, że w przypadku powierzenia jednostce obsługującej obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych są one przekazywane w całości.

## **W zakresie kredytów i pożyczek**

---

<sup>2</sup> Obowiązują od dnia 1 stycznia 2016 roku.

1. Zaciągnięcie w dniu 29 grudnia 2015 roku przez Burmistrza Wolborza kredytu długoterminowego w wysokości 300.000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w sytuacji nieokreślenia przez Radę Miejską w Wolborzu limitu zobowiązań z tego tytułu stanowiło naruszenie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2013 roku, poz.885 ze zmianami). Zgodnie ze wskazanym przepisem - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust.1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Rada Miejska w Wolborzu podjęła w dniu 22 września 2015 roku uchwałę nr XII/92/2015 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego do kwoty 500.000 zł z przeznaczeniem na finansowanie w roku 2015 wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Uchwałą nr V/30/2015 z dnia 29 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Wolbórz na 2015 rok Rada Miejska w Wolborzu określiła limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w wysokości 2.300.000 zł. Ponadto, Rada Miejska upoważniła Burmistrza Wolborza, m.in., do zaciągania pożyczek i kredytów krótkoterminowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w wysokości do 1.500.000 zł oraz do zaciągania pożyczek i kredytów do wysokości 500.000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów długoterminowych. Ustalono, że zarówno ustalony limit zobowiązań jak i zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań dla Burmistrza Wolborza nie został zmieniony uchwałą budżetową do 31 grudnia 2015 roku.

Stosownie do treści art.212 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2013 roku, poz. 885 ze zm.) - uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art.89 ust.1 i art.90. Zgodnie z art.89 ust.1 ww. ustawy - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej unormowania prawne organ stanowiący ma obowiązek określić w uchwale budżetowej limit zobowiązań dla wszystkich tytułów zobowiązań, z których jednostka samorządu terytorialnego zamierza skorzystać. Limit zobowiązań może być określony odrębnie dla każdego z

tytułów wymienionych w art.89 ust.1 ustawy bądź też może to być jedna kwota dla wszystkich tytułów zobowiązań. Rada Miejska w Wolborzu uchwałą budżetową nr V/30/2015 z dnia 29 stycznia 2015 roku ustaliła limit zobowiązań wyłącznie z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu. Limit zobowiązań ustalono do kwoty 2.300.000 zł. Do końca roku 2015 nie ustalono limitu zobowiązań w inny sposób niż w uchwale budżetowej. Rada Miejska upoważniła jednocześnie Burmistrza Wolborza w uchwale budżetowej do zaciągania pożyczek i kredytów do wysokości 500.000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów długoterminowych. Tym samym Rada Miejska w Wolborzu udzieliła upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązania na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów, nie określając jednak limitu na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, co stanowiło naruszenie art.212 ust.1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

2. Ustalono, że kredyty z lata 2014-2015 przeznaczone na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań zostały zaciągnięte mimo braku uzasadnienia wynikającego sytuacji finansowej Miasta do pozyskiwania środków dłużnych w takiej wysokości. Kredyt nr ZP27218/2014 zaciągnięty na podstawie umowy z dnia 23 grudnia 2014 roku w kwocie 1.400.000 zł wpłynął na rachunek budżetu w dniu 29 grudnia 2014 rok i faktycznie był źródłem spłaty w 2014 roku zobowiązań na łączną kwotę 158.823,53 zł. Uchwałą nr VII/45/2015 z dnia 27 marca 2015 roku w sprawie zmian w budżecie Rada Miejska w Wolborzu wprowadziła do budżetu wolne środki zwiększając o kwotę 942.770,12 zł przychody budżetu.

Kredyt nr RFKiP.7/2015 zaciągnięty na podstawie umowy z dnia 29 grudnia 2015 roku w kwocie 300.000 zł wpłynął na rachunek budżetu w tym samym dniu tj. 29 grudnia 2015 roku i faktycznie był źródłem spłaty w 2015 roku wyłącznie jednej raty zobowiązań na kwotę 15.000 zł. Pozostały po spłacie kredyt w wysokości 285.000 zł powiększył kwotę wolnych środków, które za 2015 rok stanowiły 487.068,42 zł. Uchwałą nr XIX/131/2016 z dnia 17 marca 2016 roku Rada Miejska w Wolborzu wprowadziła do budżetu wolne środki zwiększając o kwotę 487.068,42 zł przychody budżetu. W budżecie Gminy Wolbórz według uchwały nr XVI/116/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku zaplanowano dochody w kwocie 25.149.788,20 zł i wydatki w kwocie 23.630.056,82 zł, co oznacza że zaplanowano nadwyżkę budżetową w kwocie 1.519.731,38 zł. Według uchwały Rady Miejskiej nr XIX/131/2016 z dnia 17 marca 2016 roku dochody zaplanowano w kwocie 25.210.789,59 zł, a wydatki w kwocie 24.178.126,63 zł, co oznacza że zaplanowano nadwyżkę budżetową w wysokości 1.032.662,96 zł.

Analizując sytuację finansową Gminy Wolbórz należy wskazać, że zaciągając zarówno w 2014, jak i w 2015 roku, zobowiązania na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań jednostka świadomie zwiększała kwotę wolnych środków, co jest nieprawidłową praktyką. Planując, a za 2015 rok wykonując nadwyżkę budżetową i posiadając wolne środki, jednostka posiadała środki na

splataę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wolne środki jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jest jednym ze źródeł finansowania deficytu, jednak należy zauważyć, iż powstaje z tytułu rozliczenia kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych, więc jej istnienie powiązane jest z długiem oraz świadczy o zadłużeniu nieadekwatnym do potrzeb, bowiem wiąże się z niewykorzystaniem zaciąganych zobowiązań w umówionej kwocie lub niewykorzystaniem ich na cele, które były przedmiotem zawieranych umów zwiększających zadłużenie. Wykonanie budżetu z nadwyżką (dochody – minus wydatki) świadczy o tym, iż wygenerowane w danym roku budżetowym dochody zapewniły w całości finansowanie wydatków budżetowych a uzyskaną nadwyżkę można było przeznaczyć na sfinansowanie rozchodów. Biorąc pod uwagę, iż Gmina Wolbórz planowała uzyskanie w 2015 roku nadwyżki w wysokości 1.278.515,36 zł i w konsekwencji uzyskała ją w wysokości 1.965.583,78 zł oraz fakt posiadania wolnych środków z lat ubiegłych będących do dyspozycji w roku 2015 w kwocie 942.770,12 zł należało rozważyć potrzebę zaciągnięcia kredytu w kwocie 300.000 zł. Bowiem fakt uzyskania dodatniego wyniku budżetu, jak i wartość wolnych środków, jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki, wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych, istniejąca na dzień 31 grudnia 2015 roku, wskazuje na brak potrzeby obciążania budżetu kredytem w takiej wysokości.

3. W 2014 roku Gmina Wolbórz zaciągnęła dwie pożyczki na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków Unii Europejskiej, na łączną kwotę 770.000 zł. Jedna pożyczka na kwotę 500.00 zł zaciągnięta została na podstawie umowy z dnia 12 czerwca 2014 roku, druga na kwotę 270.000 zł zaciągnięta została na podstawie umowy z dnia 21 sierpnia 2014 roku. W obydwu przypadkach Rada Miejska w Wolborzu podjęła uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczki na wyprzedzające finansowanie operacji w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (uchwała nr XLIII/337/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 roku oraz uchwała nr XLV/351/2014 z dnia 26 czerwca 2014 roku). Jako podstawę podjęcia uchwał wskazano art.89 ust.1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ustalono, że Rada Miejska w Wolborzu nie określiła w uchwale budżetowej na 2014 rok limitu zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, stosownie do wymogu określonego w art.212 ust.1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych. Według wskazanego przepisu - uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art.89 ust.1 i art.90.

Limit może być ustalony przez organ stanowiący odrębnie dla każdego z tytułów zobowiązań bądź też w ogólnej kwocie. Rada Miejska w Wolborzu uchwałą nr XL/323/2014 z dnia 30 stycznia 2014 roku w sprawie uchwalenia

budżetu Gminy Wolbórz na 2014 rok określiła limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu, na finansowania planowanego deficytu, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w wysokości 4.005.000 zł. Limit ustalony w tej wysokości pozostał niezmienny do końca roku budżetowego.

Wskazać należy, że cele na jakie jednostka samorządu terytorialnego może zaciągać zobowiązania wskazane zostały przez ustawodawcę w art.89 ust.1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych. Cele te stanowią zamknięty katalog i zostały zdefiniowane odrębnie dla każdego z tytułów zobowiązań, a zobowiązania zaciągane na wyprzedzające finansowanie stanowią odrębny od innych cel. Biorąc powyższe pod uwagę koniecznym jest zdefiniowanie celu zaciągnięcia zobowiązania na etapie podpisania umowy i brak jest możliwości łączenia celów na jakie zostanie zaciągnięte zobowiązanie. Pożyczki na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych działań objętych programem rozwoju obszarów wiejskich mają ściśle określone przeznaczenie i mogą być przekazane na wniosek beneficjenta do wysokości udziału środków z EFRROW w formie oprocentowanej pożyczki udzielonej przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Spłata tych pożyczek dokonywana jest ze środków otrzymanej pomocy, a tym samym termin spłaty pożyczek nie jest określony. Biorąc powyższe pod uwagę w uchwale budżetowej, która określa limity do zaciągania zobowiązań powinien być również wskazany limit do zaciągania pożyczek na wyprzedzające finansowanie. Zobowiązania zaciągane na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej znalazły odrębną podstawę prawną w treści art.89 ust.1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, co wskazuje jednoznacznie, że zobowiązania te stanowią odrębny od innych wskazanych w treści przepisu rodzaj zobowiązań. Przychody z tego tytułu są ściśle powiązane z umowami zawieranymi przez jednostkę samorządu terytorialnego z instytucjami zarządzającymi programami w sprawie przyznania pomocy ze środków europejskich w związku z realizacją konkretnego projektu. Wysokość zobowiązań na wyprzedzające finansowanie jest limitowana wysokością środków przyznanej pomocy finansowej na realizację projektu. Biorąc pod uwagę, że zobowiązania zaciągane na wyprzedzające finansowanie są odrębną – na gruncie art. 89 ust.1 ww. ustawy - kategorią zobowiązań konieczne jest uwzględnienie tego rodzaju zobowiązań w limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych zarówno w przypadku ustalenia jednej kwoty limitu, jak również w przypadku limitów ustalanych odrębnie na dany rok w uchwale budżetowej.

W wyjaśnieniu złożonym w toku kontroli Burmistrz Miasta i Główny Księgowy wskazali, że planowana pożyczka na wyprzedzające finansowanie projektu „Poprawa infrastruktury sportowej poprzez przebudowę obiektu sportowego przy ul. Sportowej na dz. nr ewid.1090 w Wolborzu” na kwotę 500.000 zł mieści się w limicie zobowiązań określonym uchwałą z dnia 30 stycznia 2014 roku. Według wyjaśnienia pożyczka na wyprzedzające finansowanie ujęta została w kwocie limitu na planowany deficyt budżetu, który ustalono na 701.000 zł. Przyjmując niniejsze wyjaśnienie za właściwe w tym zakresie

wskazać należy, że Gmina Wolbórz w dniu 21 sierpnia 2014 roku zaciągnęła kolejną pożyczkę na wyprzedzające finansowanie na kwotę 270.000 zł, która we wskazanym przez Burmistrza limicie już nie zmieściła się.

4. Operacje związane z ewidencją realizacji zleceń płatniczych z rachunku pożyczki, jak również operacje dotyczące zapisów równoległych w tym zakresie w ewidencji księgowej jednostki budżetowej, nie zostały przewidziane w planie kont dla budżetu i dla jednostki budżetowej. Realizacja wydatku związana z opłaceniem faktury została zaewidencjonowana na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostki”, pomimo, że realizacja zleceń płatniczych miała miejsce z rachunku pożyczki. Ustalono, że w kontrolowanej jednostce prowadzony był odrębny rachunek bankowy dla dochodów i wydatków, w związku z czym - zapisy na tym koncie były dokonywane na podstawie wyciągów bankowych. Dokonanie zapisu równoległego było odstępstwem od tej zasady, bowiem wpływ środków na realizację wydatku i realizacja tego wydatku nie miała odzwierciedlenia na rachunku bankowym wydatków Urzędu Miejskiego w Wolborzu. Opłacenia faktury dokonywano, bowiem z rachunku pożyczki na wyprzedzające finansowanie. Opis konta 130 - „Rachunek bieżący jednostki” wskazany w załączniku nr 2 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) dopuszcza możliwość wykorzystanie tego konta do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych z rachunku bieżącego budżetu, a w omawianym przypadku rachunek pożyczki spełnia funkcję rachunku bieżącego budżetu.

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

1. Operacja dotycząca kapitalizacji odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym została zaewidencjonowana na koncie 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co pozostawało w sprzeczności z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów 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, zgodnie z którymi - przychody z tytułu operacji finansowych ewidencjonuje się na koncie 750 - „Przychody finansowe”.
2. Stwierdzono przypadki zaewidencjonowania operacji na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostki” oraz na koncie 133 - „Rachunek budżetu” niezgodnie z otrzymanym wyciągiem bankowym, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów 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. Ustalono, że z datą 31 grudnia 2015 roku operacja wskazana w wyciągach bankowych do rachunku bankowego jednostki i rachunku bankowego budżetu na kwotę 12.185,84 zł została zaewidencjonowana na koncie 130 i 133 jako per saldo operacji na stronie Wn i Ma wskazanych kont. Przepisy rozporządzenia zobowiązują do dokonywania zapisów na koncie 130 i 133 na podstawie dokumentów bankowych.

3. Stwierdzono przypadki niezgodności numeracji pozycji księgowej wskazanej na dokumencie z numerem pozycji księgowej pod jaką zaewidencjonowano dowód w ewidencji księgowej, co stanowiło naruszenie art.24 ust.4 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1047). Zgodnie ze wskazanym przepisem - księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.
4. Sposób księgowania lokat overnight ze środków budżetu wskazywał na brak środków na rachunku budżetu na dzień 31 grudnia 2015 roku (Wn 140 - „Środki pieniężne w drodze”/Ma 133 - „Rachunek budżetu”, co było niezgodne z zasadami ewidencji operacji na tym koncie wskazanymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów 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. Według ww. zasad - na koncie 133 - „Rachunek budżetu” ujmuje się również lokaty dokonywane ze środków rachunku budżetu.
5. Stwierdzono, że bilans z wykonania budżetu za 2015 rok sporządzony został z datą 29 kwietnia 2016 roku, co wskazuje na niedotrzymanie terminu sporządzenia niniejszego sprawozdania finansowego. Zgodnie z § 24 rozporządzenia Ministra Finansów 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 - sprawozdanie finansowe, o którym mowa w § 17 ust. 1 i 2, oraz bilans, o którym mowa w § 17 ust. 6 (bilans z wykonania budżetu), sporządza się w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe. Zatem termin sporządzenia bilansu z wykonania budżetu za 2015 rok upłynął w dniu 31 marca 2016 roku. Do dnia 30 kwietnia roku następnego sprawozdania finansowe, w tym bilans z wykonania budżetu, podlega przekazaniu do właściwych regionalnych izb obrachunkowych stosownie do treści art.26 §4 wskazanego wyżej rozporządzenia.
6. Dotacje podlegające zwrotowi do dnia 31 stycznia 2016 roku wynikające z salda Ma konta 224 - „Rozrachunki budżetu” w łącznej kwocie 2.295,54 zł,



zostały wykazane w bilansie z wykonania budżetu za 2015 rok w pozycji Środki pieniężne budżetu, pomimo, że nie stanowiły środków budżetu.

## **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

1. Stwierdzono przypadki wskazania w treści zapisu księgowego niewłaściwej daty dokonania operacji tj. daty sprzedaży w zakresie ewidencji zobowiązań podlegających księgowaniu na koncie 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”. We wskazanych w treści protokołu kontroli przypadkach w treści zapisu podano, że data dokonania operacji była taka sama jak data dokumentu, podczas gdy we wszystkich przypadkach data sprzedaży była inna niż data wystawienia faktury. Wobec powyższego stwierdzić należy naruszenie art.23 ust.2 pkt 2 ustawy o rachunkowości - według którego - zapis księgowy powinien zawierać co najmniej określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.
2. Dokumenty objęte kontrolą zostały poddane sprawdzeniu przez Skarbnika Gminy lub Głównego Księgowego Urzędu Miejskiego w Wolborzu na okoliczność zgodności z planem finansowym, pomimo, że Burmistrz Wolborza powierzył Skarbnikowi Gminy i jego Zastępcy pełen zakres obowiązków i odpowiedzialności wskazany w treści art.54 ust.1 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do art.54 ust.1 ww. ustawy - głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: 1) prowadzenia rachunkowości jednostki; 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi; 3) dokonywania wstępnej kontroli: a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Biorąc pod uwagę treść wskazanych przepisów oraz zakres kontroli dokonywanej przez Skarbnika Gminy oraz Głównego Księgowego na dowodach księgowych wskazać należy na niewystarczający jej zakres, albowiem potwierdzane było wyłącznie sprawdzenie operacji na okoliczność zgodności z planem finansowym.

3. W stosunku do faktur zaewidencjonowanych na koncie 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w grudniu 2015 roku oraz w marcu 2016 roku stwierdzono przypadki uregulowania zobowiązań po terminie płatności wynikającym z faktur, co stanowiło naruszenie art.44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Według wskazanego przepisu - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ustalono, że stwierdzona nieprawidłowość związana była z nieprawidłowym funkcjonowaniem obowiązującej w kontrolowanej jednostce Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych.
4. Stwierdzono że naliczenie zaliczek na podatek dochodowy oraz naliczenie składek na ubezpieczenie społeczne zaewidencjonowane zostało na podstawie Raportu kasowego z uwagi na to, że wynagrodzenie z tytułu umowy zlecenia,

którego dotyczył podatek i składki uregulowane zostało w kasie na podstawie przedłożonego przez zleceniobiorcę rachunku (np. RK 127/9 z dnia 13 maja 2015 (zaliczka na podatek) roku i RK 127/10 z dnia 13 maja 2015 roku (składki na ubezpieczenie społeczne)). Wskazane operacje nie dotyczą obrotu gotówką i nie powinny być ewidencjonowane na podstawie Raportu kasowego, bowiem sugerują ujęcie tych operacji w Raporcie kasowym. Analogiczna sytuacja dotyczyła naliczenia zaliczki na podatek dochodowy na podstawie Wyciągu bankowego, w sytuacji kiedy wynagrodzenie z tytułu umowy zlecenia było uregulowane przelewem bankowym (np. WB 84/7 z dnia 4 maja 2015 roku).

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono, że uchwałami nr VI/38/2015 z dnia 27 lutego 2015 roku oraz nr VIII/56/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 roku Rada Miejska w Wolborzu wyraziła zgodę na obniżenie ceny wywoławczej nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Obniżenie ceny nieruchomości należy do kompetencji organu wykonawczego, na co wskazuje treść art. 39 w zw. z art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 roku poz. 1774 ze zmianami), z których wynika, że jeżeli pierwszy przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, przeprowadza się drugi przetarg, w którym właściwy organ (w przypadku gminy jest to wójt, burmistrz, prezydent miasta) może obniżyć cenę wywoławczą nieruchomości ustaloną przy ogłoszeniu pierwszego przetargu, stosownie do art. 67 ust. 2 pkt 2.
2. Stwierdzono, że działki o numerach 53/5 i 55/6 oraz numerach 53/6 i 55/7 będące wielokrotnie przedmiotem przetargów, na dzień przeprowadzenia przetargu z dnia 16 czerwca 2015 roku na zbycie między innymi tych nieruchomości, nie posiadały aktualnej wyceny, co stanowiło naruszenie art. 156 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Z treści wskazanych przepisów wynika, że operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 ustawy. Operat szacunkowy może być wykorzystywany po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził. Ponadto, operat szacunkowy określający wartość rynkową działek o numerach 53/5 i 55/6 oraz numerach 53/6 i 55/7 nie był ważny również na dzień podjęcia uchwały nr VIII/56/2015 Rady Miejskiej w Wolborzu z dnia 29 kwietnia 2015 roku w sprawie obniżenia ceny wywoławczej wskazanych nieruchomości.
3. Na podstawie protokołów z przetargów na sprzedaż nieruchomości zorganizowanych w 2015 roku stwierdzono, że przewodniczący komisji przetargowej podawał wysokość ceny wywoławczej i wysokość postąpienia, które wynosiło 100 zł. Zgodnie z treścią §14 ust. 3 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 poz. 1490) - o wysokości postąpienia decydują uczestnicy przetargu, z tym że postąpienie nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych. Zatem ustalenie postąpienia przez przewodniczącego komisji stanowiło naruszenie wskazanego przepisu.

4. Nieprawidłowo ustalono wartość opłaty rocznej dla użytkownika wieczystego posiadającego grunty na podstawie aktu notarialnego Rep A nr 5259/99 z dnia 24 listopada 1999 roku, z naruszeniem art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W dniu 19 lutego 2009 roku doręczono użytkownikowi wieczystemu pismo informujące o zmianie wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego na skutek zmniejszenia się powierzchni oddanej w użytkowanie wieczyste (o 0,07 ha) na podstawie decyzji Wojewody Łódzkiego znak: IAI-7047/2615/509-20/KC/07/08 z dnia 25 stycznia 2008 roku o ustaleniu warunków lokalizacji dla inwestycji polegającej na rozbudowie drogi krajowej nr 8 i na podstawie zmian dokonanych w ewidencji gruntów Starostwa Powiatowego w Piotrkowie Trybunalskim. Dotychczasowa opłata wynosiła 3.177,57 zł. Przedmiotowym pismem ustalono jej kwotę na 2.604,57 zł. Na podstawie przedstawionych dokumentów stwierdzono, że zmianie uległa powierzchnia i oznaczenie nieruchomości będących przedmiotem użytkowania wieczystego: dotychczas działki nr 53/2 i nr 52/2 o powierzchni w sumie 1,27 ha - po zmianie działki nr 52/8, nr 52/10 i nr 53/8 o powierzchni w sumie - 1,20 ha. Zgodnie z wówczas obowiązującą treścią art. 77 ust. 1 ww. ustawy - wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej może być aktualizowana, nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Z zastrzeżeniem ust. 2, zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Zgodnie z treścią art. 156 ustawy - rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego. Operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 (między innymi: stan nieruchomości oraz dostępne dane o cechach nieruchomości podobnych).
5. W wyniku braku czynności windykacyjnych wykraczających poza wystawianie upomnień Gmina Wolbórz dopuściła do przedawnienia należności z tytułu opłaty z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2013 w kwocie 365 zł. Użytkownik wieczysty, który zbył na podstawie aktu notarialnego nr 1536/2014 prawo użytkowania wieczystego posiadał zaległości na dzień 31 grudnia 2015 roku w kwocie 1.062,80 zł (365 zł - 2013 rok, 697,80 zł - 2014 rok). Do dnia przeprowadzenia czynności kontrolnych nie uregulował zaległości. Gmina Wolbórz rokrocznie wystawiała upomnienia użytkownikowi wieczystemu. Zgodnie z treścią art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz.380 ze zm.) - roszczenia

o świadczenia okresowe przedawniają się po upływie trzech lat od dnia kiedy stały się wymagalne.

6. Nie sporządzano wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, co stanowiło naruszenie art. 35 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami z treści którego wynika, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu. Obowiązek powyższy nie dotyczy oddania nieruchomości w najem lub dzierżawę 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 wydatków (dotacji) na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

Stwierdzono, że w ogłoszeniu Burmistrza Wolborza z dnia 22 grudnia 2014 roku na realizację zadania: „Działania na rzecz upowszechniania kultury fizycznej i sportu dotyczące ogółu społeczności lokalnej realizowane poprzez utrzymanie stadionu i budynku szatni oraz organizację szkoleń i imprez z zakresu kultury fizycznej i sportu – piłka nożna”, zlecanego na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz.239 ze zm.) niewłaściwie zostało określone zadanie. W wyniku otwartego konkursu ofert umowę na realizację powyższego zadania podpisało Towarzystwo Sportowe „Szczербieć” Wolbórz. W wyniku kontroli ustalono, że nieruchomość, na której znajduje się budynek szatni oraz stadion do gry w piłkę nożną wraz z trybunami Gmina Wolbórz oddała Towarzystwu Sportowemu „Szczербieć” Wolbórz w bezpłatne używanie na podstawie umowy użyczenia zawartej w dniu 2 stycznia 2003 roku. Zgodnie ze wskazaną umową biorący w użytkowanie nieruchomość zobowiązał się do jej użytkowania zgodnego z przeznaczeniem tj. na rozwój kultury fizycznej oraz utrzymanie jej w należytym stanie. Zgodnie z art.713 ustawy Kodeks cywilny, to biorący do używania ponosi zwykłe koszty utrzymania rzeczy użyczonej. Udzielenie dotacji z budżetu oznacza, że to jednak użyczający pokrywa wskazane koszty (koszty bieżącego utrzymania pokryte z dotacji otrzymanej z budżetu Gminy Wolbórz wyniosły 18.211,00 zł, co stanowiło 17,36% całości środków wykorzystanej dotacji). Ponadto, biorąc pod uwagę, że zadanie było zlecane w trybie konkursu uzasadniony jest wniosek, że przedmiotowa umowa użyczenia zawarta przez Gminę z TS Szczербieć stawiała ten podmiot w uprzywilejowanej pozycji w ramach postępowania konkursowego. Trudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której inny podmiot utrzymywałby stadion i budynek szatni, niż ten który posiada te obiekty na podstawie umowy.

## **W zakresie dotacji dla niepublicznego przedszkola**

1. Kontrola wykazała, że w planowanych wydatkach bieżących na 2015 rok stanowiących podstawę obliczenia dotacji dla Przedszkola Niepublicznego Akademia Malucha nie uwzględniano wydatków bieżących sklasyfikowanych w rozdziale 80146 - Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli w przedszkolu publicznym prowadzonym przez Gminę Wolbórz, co stanowiło naruszenie art.14 ust.1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz.827) oraz art.90 ust.2b ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.). Według wskazanych unormowań - dotacje dla niepublicznych przedszkoli niespełniających warunków, o których mowa w ust. 1b, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75% ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach prowadzonych przez gminę w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, pod warunkiem że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji informację o planowanej liczbie uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.
2. Stwierdzono, że dotacja na grudzień 2015 roku na rzecz Przedszkola Niepublicznego Akademia Malucha została przekazana z naruszeniem § 5 ust.1 uchwały nr VI/32/2015 z dnia 27 lutego 2015 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego, dla których organem prowadzącym jest organ inny niż Gmina Wolbórz oraz zakresu i tryb kontroli prawidłowości ich wykorzystania. W uchwale unormowano, że dotacja przekazywana jest na rachunek bankowy dotowanego w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z wyjątkiem grudnia, w którym przekazanie nastąpi do 15 grudnia. Dotacja na grudzień została przekazana w dniu 21 grudnia 2015 roku.
3. Kontrola wykazała, że ewidencja przekazanych dotacji prowadzona była na koncie 224 - „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” w nieprawidłowy sposób, co spowodowało powstanie błędnego salda na koncie syntetycznym 224 w wysokości 1.346.802,89 zł, sugerującego istnienie należności dla Urzędu Miejskiego w Wolborzu na dzień 31 grudnia 2015 roku. Przekazywane co miesiąc dotacje były ewidencjonowane Wn 224 - "Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich" i Ma 130 - „Rachunek bieżący jednostki” bez zaksięgowania tych kwot jako dotacje uznane za rozliczone Wn 810 "Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje" i Ma 224, stosownie do unormowań rozporządzenia Ministra Finansów 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.

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Stwierdzono, że wysokość wypłaconych ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy ustalona została niezgodnie z §18 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 ze zm.). Według wskazanego przepisu - ekwiwalent za niewykorzystany przez pracownika urlop wypoczynkowy oblicza się dzieląc sumę miesięcznych wynagrodzeń ustalonych na podstawie § 15-17 przez współczynnik, o którym mowa w § 19, a następnie, dzieląc tak otrzymany ekwiwalent za jeden dzień urlopu przez liczbę odpowiadającą dobowej normie czasu pracy obowiązującej pracownika, a następnie, mnożąc tak otrzymany ekwiwalent za jedną godzinę urlopu przez liczbę godzin niewykorzystanego przez pracownika urlopu wypoczynkowego. W skontrolowanych przypadkach wysokość ekwiwalentu za jeden dzień urlopu nie została podzielona przez liczbę odpowiadającą dobowej normie czasu pracy obowiązującej dla pracowników a następnie tak ustalony ekwiwalent za jedną godzinę nie został pomnożony przez liczbę godzin niewykorzystanego przez pracowników urlopu wypoczynkowego.
2. W uchwale Rady Miejskiej w Wolborzu nr VII/36/2011 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży dla radnych Rady Miejskiej w Wolborzu (zmienionej uchwałą nr XXXII/291/2013 z dnia 25 października 2013 roku) nie unormowano na jakiej podstawie dokonywana jest wypłata diet za udział w sesji Rady Miejskiej. Pomimo tego, radni Rady Miejskiej w Wolborzu potwierdzali swoją obecność składając podpis na liście obecności i na podstawie tej listy ustalana była dieta za obecność na sesji.
3. Kontrola w zakresie prawidłowości wypłaty diet dla radnych Rady Miejskiej w Wolborzu za miesiące: luty, marzec i kwiecień 2015 roku wykazała, że diety dla radnych za udział w sesjach i komisjach Rady Miejskiej były ustalane i wypłacane w nieprawidłowej wysokości, tj. zamiast diety w wysokości 180,12 zł wypłacano 180 zł, a zamiast kwoty 249,07 zł wypłacano 249 zł. Niniejsza nieprawidłowość świadczy o nieprzestrzeganiu unormowań uchwały Rady Miejskiej w Wolborzu nr VII/36/2011 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży dla radnych Rady Miejskiej w Wolborzu.

### **W zakresie wydatków na dostawy usług i wydatków inwestycyjnych**

1. Zawarcie w dniu 27 maja 2015 roku przez Burmistrza Wolborza umowy nr 5/2015 na wykonywanie czynności zastępstwa procesowego z firmą Deloitte Legal, Pasternak, Korba i Wspólnicy Kancelaria Prawnicza sp. k.

z Warszawy nastąpiło z naruszeniem art.5 ust.1b<sup>3</sup> ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.). Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego było świadczenie przez wykonawcę na rzecz zamawiającego podstawowej usługi prawniczej polegającej na zastępstwie procesowym, na podstawie udzielonego pełnomocnictwa procesowego, w postępowaniach o zwrot podatku od towarów i usług (VAT) oraz w innych powiązanych z nim postępowaniach, jak również w doradztwie prawnym w zakresie zastępstwa procesowego, mającym charakter pomocniczy wobec powyższej podstawowej usługi prawniczej, obejmującym analizę zasadności podniesienia przez zamawiającego możliwych roszczeń ukierunkowanych na odzyskanie

Zgodnie z treścią art.5 ust.1b ustawy Prawo zamówień publicznych, będącym podstawą udzielenia zamówienia na rzecz Deloitte Legal, Pasternak, Korba i Wspólnicy Kancelaria Prawnicza sp. k. z Warszawy, w przypadku zamówień, których przedmiotem są usługi prawnicze, polegające na wykonywaniu zastępstwa procesowego przed sądami, trybunałami lub innymi organami orzekającymi lub doradztwie prawnym w zakresie zastępstwa procesowego, lub jeżeli wymaga tego ochrona ważnych praw lub interesów Skarbu Państwa, nie stosowało się przepisów ustawy dotyczących przesłanek wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia oraz przesłanek wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. Powołany przepis stanowił odstępstwo od zasad udzielania zamówień publicznych na usługi niepriorytetowe wyrażonych w art.5 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - do postępowań o udzielenie zamówień, których przedmiotem były usługi o charakterze niepriorytetowym określone w przepisach wydanych na podstawie art.2a i 2b, nie stosowało się przepisów ustawy dotyczących terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub terminów składania ofert, obowiązku żądania wadium, obowiązku żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, zakazu ustalania kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy oraz przesłanek wyboru trybu negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego oraz licytacji elektronicznej.

Jak wynikało z powołanej regulacji art.5 ust.1 ustawy, zasadą było udzielanie zamówień publicznych, których przedmiotem są usługi niepriorytetowe w trybach konkurencyjnych (choć z licznymi wyłączeniami). Norma przewidziana w art.5 ust.1b ustawy Prawo zamówień publicznych mogła znaleźć zastosowanie jedynie wówczas, gdy okolicznością pewną (bardzo prawdopodobną) było zaistnienie zastępstwa procesowego przed sądami, trybunałami lub innymi organami orzekającymi, rozumianego jako postępowanie. Inaczej mówiąc zamawiający mógł skorzystać z regulacji art.5 ust.1b ww. ustawy w sytuacji, gdy:

- zamawiający już prowadził postępowanie i potrzebował reprezentacji/zastępstwa oraz doradztwa w jego zakresie, a więc postępowanie trwało w momencie udzielenia zamówienia,

---

<sup>3</sup> Przepis uchylony z dniem 28 lipca 2016 roku.

- zamawiający był pewny (albo uznawał to za wysoce prawdopodobne w dającym się zidentyfikować czasie), że postępowanie wystąpi i zlecał skonkretyzowane kompleksowe zastępstwo i doradztwo w jego zakresie.

W stanie faktycznym zaistniałym w Gminie Wolbórz mogła zaistnieć jedynie druga z okoliczności. Udostępniona dokumentacja nie pozwala jednak przesądzić o dopuszczalności zastosowania art.5 ust.1b ustawy Prawo zamówień publicznych, co uzasadniają następujące przesłanki:

- a) integralną częścią umowy z dnia 27 maja 2015 roku nie były pełnomocnictwa do działania w postępowaniu związanym z rozliczeniem VAT (pełnomocnictwa dotyczącego reprezentowania Gminy przed wszelkimi organami administracji państwowej oraz sądami administracyjnymi wszelkich instancji, w związku z wszelkimi kwestiami związanymi z przygotowaniem, podpisaniem i złożeniem wniosków o wydanie interpretacji indywidualnych oraz wniosków o wydanie klasyfikacji statystycznych udzielono w dniu 4 listopada 2015 roku);
- b) umowa z dnia 27 maja 2015 roku dotyczyła świadczenia podstawowej usługi prawniczej polegającej na zastępstwie procesowym w postępowaniach o zwrot podatku od towarów i usług (VAT) oraz w innych powiązanych z nim postępowaniach, jak również doradztwo prawne w zakresie zastępstwa procesowego, mające charakter pomocniczy wobec powyższej podstawowej usługi prawniczej, obejmujące analizę zasadności podniesienia przez zamawiającego możliwych rozliczeń ukierunkowanych na odzyskanie VAT. Tym samym przedmiotem zamówienia były zdarzenia przyszłe i niepewne (brak okoliczności uzasadniających prawdopodobieństwo prowadzenia postępowań procesowych). W dacie zlecenia usługi nie było nawet przesadzone, że Gmina ma możliwość dochodzenia zwrotu VAT, co miało być dopiero przedmiotem analizy ze strony wykonawcy<sup>4</sup>.

W ocenie Izby prowadzenie analiz zasadności podniesienia przez zamawiającego możliwych rozliczeń ukierunkowanych na odzyskanie VAT w wyniku, których ma dopiero nastąpić ewentualne zastępstwo procesowe oznacza, że mamy do czynienia ze „zwykłymi” usługami prawniczymi (doradztwo podatkowe), nie zaś z doradztwem w zakresie zastępstwa i takie usługi podlegały rygorom wynikającym z art.5 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych (tryby konkurencyjne - zasady ogólne z wyłączeniami). W związku z powyższym udzielenie zamówienia z dnia 27 maja 2015 roku w trybie z wolnej ręki na podstawie art.5 ust.1b ustawy Prawo zamówień publicznych, nastąpiło nieprawidłowo, ponieważ nie zaistniały okoliczności uzasadniające zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki.

---

<sup>4</sup> Zgodnie z postanowieniami umowy - przed złożeniem wniosków o wszczęcie właściwych postępowań po udzieleniu wykonawcy przez zamawiającego stosownych pełnomocnictw wykonawca dokonać miał analizy zasadności możliwych roszczeń ukierunkowanych na odzyskanie VAT, które w oparciu o jego wiedzę i aktualne doświadczenie oraz ze względu na potencjał roszczenia nadają się do podniesienia. Wykonawca miał poinformować zamawiającego, w formie pisemnego Raportu o wynikach analizy, oraz zarekomendować odpowiednie działania prawne zmierzające do podniesienia roszczeń procesowych.



2. Stwierdzono naruszenia art.33 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w związku z ustaleniem wartości zamówienia na remont drogi wewnętrznej w Golezszach Dużych w dniu 2 kwietnia 2015 roku na podstawie kosztorysu inwestorskiego z dnia 21 kwietnia 2015 roku. Wskazać należy, że kosztorys inwestorski remontu drogi wewnętrznej w Golezszach Dużych sporządzony został po ustaleniu wartości szacunkowej zamówienia, a ponadto nie został zatwierdzony przez inwestora. Stosownie do art.33 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych - wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego 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 roku Prawo budowlane. Niemożliwym było ustalenie wartości szacunkowej zamówienia w dniu 2 kwietnia 2015 roku na podstawie kosztorysu inwestorskiego z dnia 21 kwietnia 2015 roku.
3. W toku badania ofert złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia na remont drogi dojazdowej do pól Młoszów-Leonów i Remont (modernizacja) drogi wewnętrznej w Golezszach Dużych, zamawiający nie wezwał wykonawcy do złożenia brakującego w ofercie dokumentu, naruszając art.26 ust.3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Stosownie do wskazanego wyżej przepisu zamawiający wzywał wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust.1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art.25 ust.1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlegała odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert.
4. Wyboru wykonawcy uproszczonej dokumentacji technicznej na modernizację drogi dojazdowej do pól Młoszów-Leonów oraz pełnienie nadzoru inwestorskiego nad tym zadaniem dokonano z zastosowaniem zasad Regulaminu wydatkowania środków publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art.4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Wolborzu, wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Wolborza nr 6/2015 z dnia 14 stycznia 2015 roku. Zaproszenie do złożenia ofert cenowych wystosowano do tych samych trzech wykonawców, z których jeden w obydwu postępowaniach nie złożył oferty. W Regulaminie wydatkowania środków publicznych wskazano, że wydatkowanie środków powinno być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zapewnieniem najlepszych efektów z danych nakładów przewidzianych w przepisach ustawy o rachunkowości i ustawy o finansach

publicznych. W tym celu należało dołożyć wszelkich starań, aby wybrać możliwie najlepszego wykonawcę spośród dostępnych na rynku. Stosowanie zasady kierowanie zapytań do tych samych wykonawców przeczy tej regule. W sytuacji, gdy pytany wykonawca kolejny raz nie składa oferty należało skierować zapytanie do innego wykonawcy. Ustalono, że wykonawca, który nie złożył oferty nie realizował na rzecz Gminy Wolbórz w ostatnich latach żadnych usług. Drugi z wykonawców natomiast realizował na rzecz kontrolowanej jednostki ostatnią usługę w 2009 roku.

5. Stwierdzono, że pomimo dokonania w dniu 19 sierpnia 2015 roku odbioru robót polegających na modernizacji drogi dojazdowej do pól Młoszów-Leonów do dnia zakończenia kontroli zadanie inwestycyjne nie zostało wprowadzone na stan środków trwałych i ujęte na koncie 011 - „Środki trwałe”, w grupie rodzajowej środków trwałych nr 2 jako budowla. Jako przyczynę nie przyjęcia inwestycji na stan środków trwałych wskazano konieczność zakończenia prac związanych z infrastrukturą służącą ochronie gruntów przed zalewaniem terenów zabudowanych i drogi dojazdowej do pól Leonów-Młoszów. W związku z tym, że droga od dnia 19 sierpnia 2015 roku jest oddana do użytkowania i korzystają z niej mieszkańcy należało dokonać odpisów amortyzacyjnych. Wartość infrastruktury towarzyszącej po wykonaniu może zwiększyć wartość środka trwałego. Stosownie do treści 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.) - składniki majątku, o których mowa w art.16a-16c ustawy, wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy, najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania. Późniejszy termin wprowadzenia uznaje się za ujawnienie środka trwałego lub wartości niematerialnej i prawnej, o których mowa w art.16h ust.1 pkt 4 ustawy.

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

1. W polityce rachunkowości kontrolowanej jednostki nie określono stawek amortyzacyjnych dla wartości niematerialnych i prawnych. Zgodnie z art.16m ust.3 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych - podatnicy ustalają stawki amortyzacyjne dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych na cały okres amortyzacji przed rozpoczęciem dokonywania odpisów amortyzacyjnych.
2. Stwierdzono przypadki niewłaściwego ujmowania w ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki składników aktywów, np. pozostałych środków trwałych w środkach trwałych lub też odwrotnie środki trwałe były ewidencjonowane, jako pozostałe środki trwałe, co było niezgodne z przyjętymi zasadami rachunkowości w Urzędzie Miejskim w Wolborzu oraz postanowieniami art.16d ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.
3. W wyniku kontroli prawidłowości stosowanych odpisów umorzeniowych stwierdzono: nie przyjęcie do ewidencji środków trwałych środka trwałego w okresie, w którym nastąpiło jego nabycie; zastosowanie niewłaściwego

odpisu amortyzacyjnego od ulepszanego środka trwałego; niewłaściwe wprowadzenie do ewidencji środków trwałych składników majątku, które były zaewidencjonowane jako pozostałe środki trwałe; zaklasyfikowanie środka trwałego do niewłaściwego rodzaju (szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli). Powyższe stanowiło naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.

4. Nie przedłożono inspektorom kontroli dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie inwentaryzacji posiadanych przez Gminę Wolbórz udziałów. Z treści przedłożonego przez Burmistrza Wolborza wyjaśnienia wynikało, że dokonano uzgodnienia salda konta 030 i jego stan był zgodny ze stanem faktycznym, natomiast nie sporządzono protokołu na okoliczność uzgodnienia stanu salda wskazanego konta przez przeoczenie. Zgodnie z treścią art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Brak dokumentu potwierdzającego dokonanie czynności inwentaryzacyjnych naruszał wskazany wyżej przepis.

#### **W zakresie pomocy finansowej udzielanej innym jednostkom samorządu terytorialnego**

W umowie o partnerstwie nr ZDP-DP-VI.413.15W.2014 z dnia 26 września 2014 roku zawartej między Gminą Wolbórz a Powiatem Piotrkowskim dotyczącej pomocy finansowej w formie dotacji celowej na realizację zadania „Przebudowa dróg powiatowych Nr 1536E i Nr 1531E na odcinku Moszczenica-Młynary-Wolbórz od km 0+000 do km 4+500” zawarto niezgodne z prawem unormowania w zakresie zwrotu niewykorzystanej lub wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem dotacji. W porozumieniu wskazano, że ostateczny termin wykorzystania środków ustalono na dzień 20 października 2015 roku. Zgodnie z porozumieniem - środki niewykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi na rachunek bankowy Gminy Wolbórz wskazany przez gminę w terminie 7 dni od dnia ostatecznego terminu wykorzystania środków wraz z ustawowymi odsetkami. Stosownie do art.251 ust.3 w zw. z art.251 ust.1 ustawy o finansach publicznych - w przypadku, gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust.1 (dotacje z terminem wykorzystania do końca roku budżetowego), jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Zgodnie z art.252 ust.2 w zw. z art.251 ust.1 ustawy o finansach publicznych - w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji o których jest mowa w ust.1 (dotacje z terminem wykorzystania do końca roku budżetowego), jest krótszy niż rok budżetowy dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem i dotacje pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Biorąc powyższe pod uwagę nieprawidłowe było ograniczenie do 7 dni terminu zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub niewykorzystanej.

## **W zakresie ustalania dodatku uzupełniającego dla nauczycieli**

Stwierdzono, że ustalając osobistą stawkę wynagrodzenia zasadniczego dla nauczycieli mianowanych, którzy nie przepracowali pełnego miesiąca, bez względu na przyczynę niewykonywania pracy, za miesiąc przyjmowano 30 dni. Zgodnie z przepisami 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) ustalając okres zatrudnienia nauczyciela, który przez część miesiąca pobierał zasiłek lub inne świadczenie z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, za miesiąc przyjmuje się 30 dni. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta nauczyciela (tekst jednolity Dz. U z 2016 r., poz. 1379 ze zm.), jak i rozporządzenia wydane do niej, nie zawierają regulacji dotyczących zasad wynagradzania nauczyciela, gdy przepracował on tylko część miesiąca. Zgodnie z treścią art. 91c ust. 1 Karty nauczyciela, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami tej ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy. Ustalając zatem wynagrodzenie nauczyciela za przepracowaną część miesiąca, winno stosować się § 12 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w kodeksie pracy (Dz. U nr 62, poz. 289 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynika, że w celu obliczenia wynagrodzenia, ustalonego w stawce miesięcznej w stałej wysokości, za przepracowaną część miesiąca, jeżeli pracownik w tym miesiącu był nieobecny w pracy z innych przyczyn niż niezdolność do pracy spowodowana chorobą, i za czas tej nieobecności nie zachowuje prawa do wynagrodzenia - miesięczną stawkę wynagrodzenia dzieli się przez liczbę godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu i otrzymaną kwotę mnoży się przez liczbę godzin nieobecności pracownika w pracy z tych przyczyn. Tak obliczoną kwotę wynagrodzenia odejmuje się od wynagrodzenia przysługującego za cały miesiąc. Przepis powyższy stosuje się także w przypadku obliczania wynagrodzenia pracownika, ustalonego w stawce miesięcznej w stałej wysokości, gdy okres pozostawania pracownika w stosunku pracy nie obejmuje pełnego miesiąca. Oznacza to, że nauczyciel ma wyliczone wynagrodzenie proporcjonalnie do liczby przepracowanych godzin. Dla każdego miesiąca ustala się odrębną liczbę dni roboczych. Mając na uwadze sposób wyliczania wynagrodzenia nauczyciela, którego okres pozostawania w stosunku pracy nie obejmuje pełnego miesiąca, zasadnym jest, aby ustalając średnioroczną strukturę zatrudnienia wielkość etatu tego nauczyciela naliczyć proporcjonalnie do liczby dni roboczych w danym miesiącu.

*Odpowiedzialność za powyższe uchybienia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

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

1. W przypadku prowadzenia wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej dla oświatowych jednostek budżetowych Gminy Wolbórz zapewnić zachowanie zasad określonych w art.10b i 10c ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
2. Zapewnić zaciąganie kredytów i pożyczek w ramach limitów wyznaczonych w uchwale budżetowej na podstawie art.212 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. Zapewnić zaciąganie zobowiązań dłużnych adekwatnie do zapotrzebowania jednostki na środki zewnętrzne.
4. Unormować w zakładowym planie kont sposób ewidencji realizacji zleceń płatniczych z rachunku pożyczki, jak również operacji dotyczących zapisów równoległych w tym zakresie w ewidencji księgowej jednostki budżetowej, z uwzględnieniem zasad ewidencji na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostki” wskazanych w załączniku 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.
5. Odsetki z tytułu środków zgromadzonych na rachunkach bankowych jednostki ewidencjonować na koncie 750 - „Przychody finansowe”.
6. Zapisów na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostki” oraz na koncie 133 - „Rachunek budżetu” dokonywać na podstawie dokumentów bankowych w celu zapewnienia pełnej zgodności zapisów między jednostką a bankiem.
7. Zapewnić sprawdzalność prowadzonych ksiąg rachunkowych w zakresie udokumentowania zapisów księgowych, stosownie do wymogu określonego w art.24 ust.4 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
8. Lokaty overnight ze środków budżetu gminy ewidencjonować w sposób szczegółowo wskazany w treści protokołu kontroli.
9. Bilans z wykonania budżetu sporządzać w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe, stosownie do wymogu określonego w § 24 rozporządzenia Ministra Finansów 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.

10. Dotacje podlegające zwrotowi wynikające z salda Ma konta 224 – „Rozrachunki budżetu” wykazywać w bilansie z wykonania budżetu w pozycji „Pozostałe środki pieniężne”.
11. W treści zapisu księgowego wskazywać datę dokonania operacji gospodarczej stosownie do art.23 ust.2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
12. Zapewnić dokonywanie przez Głównego księgowego jednostki kontroli w zakresie dokumentów księgowych adekwatnej do zakresu powierzonych obowiązków na podstawie art.54 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
13. Zapewnić przestrzeganie terminu regulowania zobowiązań w celu wypełnienia normy zawartej w art.44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
14. Naliczenie składek na ubezpieczenie społeczne oraz naliczenie zaliczek na podatek dochodowy z tytułu umów zlecenia ewidencjonować przy wykorzystaniu wewnętrznego dokumentu rozliczeniowego, tj. Polecenia księgowania.
15. Przestrzegać kompetencji organów gminy w zakresie decyzji związanych z gospodarowaniem majątkiem, w szczególności w odniesieniu do obniżania ceny wywoławczej nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, mając na uwadze treść art. 39 w zw. z art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
16. Zapewnić aktualność operatów szacunkowych sporządzanych dla nieruchomości będących przedmiotem przetargów.
17. Zapewnić ustalanie postępowania w przetargach na zbycie nieruchomości przez uczestników przetargu, zgodnie z wymogiem wynikającym z § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
18. Nie dopuszczać do przedawnienia należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste poprzez wszczynanie w uzasadnionych przypadkach procedury windykacyjnej.
19. Sporządzać wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, zgodnie z art. 35 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
20. Dokonać analizy sposobu wykonywania zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, w szczególności z wykorzystaniem formuły zlecenia zadania w trybie konkursu ofert, na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, mając na uwadze uwarunkowania prawne i faktyczne wskazane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
21. W podstawie obliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych w 2016 roku, jaką stanowią planowane wydatki bieżące przeznaczone na przedszkola publiczne, uwzględnić wydatki bieżące sklasyfikowane w rozdziale 80146

Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli, stosownie do art. 90 ust.2b ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty<sup>5</sup>.

22. Przestrzegać terminu przekazania dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego określonego w §5 ust.1 uchwały nr VI/32/2015 z dnia 27 lutego 2015 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli niepublicznych i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego, dla których organem prowadzącym jest organ inny niż Gmina Wolbórz oraz zakresu i tryb kontroli prawidłowości ich wykorzystania.
23. Ewidencję udzielonych dotacji na koncie 224 - „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich" prowadzić zgodnie z unormowaniami rozporządzenia Ministra Finansów 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, w sposób szczegółowo wskazany w protokole kontroli.
24. Wysokość ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy ustalać zgodnie z § 18 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
25. Wysokość diet za udział w sesji i komisjach Rady Miejskiej w Wolborzu ustalać według zasad uchwały Rady Miejskiej w Wolborzu nr VII/36/2011 z dnia 31 marca 2011 roku w sprawie diet oraz zwrot kosztów podróży dla radnych Rady Miejskiej w Wolborzu.
26. Zamówień na usługi prawnicze udzielać przestrzegając przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, w szczególności art. 4 pkt 3 lit ea i art. 138g i nast. ustawy Prawo zamówień publicznych.
27. Wartość zamówienia na roboty budowlane ustalać na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego 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 Prawo budowlane, stosownie do treści art.33 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku ustawy Prawo zamówień publicznych.
28. Zapewnić przestrzeganie art.26 ust.3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym – jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1, oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub innych dokumentów niezbędnych do

---

<sup>5</sup> Z dniem 1 stycznia 2017 roku zasady udzielania dotacji dla przedszkoli niepublicznych ulegną zmianie, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 23 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1010).

przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

29. Postępowania o udzielenie zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art.4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, prowadzić w sposób gwarantujący zachowanie zasad określonych w art.44 ust.3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
30. Przyjąć na stan środków trwałych nakłady inwestycyjne poniesione na realizację zadania polegającego na modernizacji drogi dojazdowej do pól Młoszów-Leonów, stosownie do wymogu określonego w art.16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych.
31. Określić stawki amortyzacyjne dla wartości niematerialnych i prawnych, zgodnie z art.16m ust.3 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.
32. Ewidencję składników majątku (w szczególności środków trwałych, pozostałych środków trwałych) prowadzić zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości.
33. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym zgodnie z art.20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
34. Odpisów amortyzacyjnych dokonywać zgodnie z przepisami ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Burmistrz Wolborza nie ustalił odmiennie stawek umorzeniowych)<sup>6</sup>.
35. Zapewnić dokumentowanie wyników przeprowadzonej inwentaryzacji, zgodnie z wymogiem określonym w art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
36. Dokonywać obliczenia osobistych stawek wynagrodzenia zasadniczego nauczycieli z uwzględnieniem okresu zatrudnienia na danym stopniu awansu zawodowego, stosując zasady wynikające z treści § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków

---

<sup>6</sup> Zgodnie z § 6 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów 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 - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne umarza się lub amortyzuje. Odpisów umorzeniowych lub amortyzacyjnych dokonuje się według zasad przyjętych przez jednostkę zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości. Ustalając zasady umarzenia lub amortyzacji, jednostka może przyjąć stawki określone w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych albo stawki określone przez dysponenta części budżetowej albo zarząd jednostki samorządu terytorialnego.



wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy oraz z przepisów 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, w celu prawidłowego ustalania jednorazowego dodatku uzupełniającego dla nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

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 niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Wolborzu
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej  
Rady Miejskiej w Wolborzu
3. aa