

Łódź, dnia 27 stycznia 2017 roku

Pani
DOROTA DĄBROWSKA
Wójt Gminy Dąbrowice

WK-602/7/2017

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 561) informuję Panią Wójt, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Dąbrowice¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2014 – I półrocze 2016 dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; zadłużenia jednostki; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ponoszenia wydatków inwestycyjnych oraz inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie kontroli zarządczej

1. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2014-2015, w kontrolowanej jednostce obowiązywało zarządzenie nr 58/2011 Wójta Gminy z dnia 28 września 2011 roku w sprawie zasad kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Dąbrowice i jednostkach organizacyjnych gminy. Zgodnie z § 6 zarządzenia, Wójt Gminy winien powołać koordynatora ds. kontroli zarządczej i zlecić mu

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 8 lipca 2016 roku – 31 sierpnia 2016 roku. Protokół z kontroli podpisano w dniu 5 grudnia 2016 roku.

zadania związane z wdrożeniem i koordynacją kontroli zarządczej. Pomimo ww. zapisów nie wyznaczono koordynatora kontroli zarządczej i nie zlecono mu wykonania ww. obowiązków. Ponadto, zgodnie z § 7 - do końca kwietnia każdego roku Wójt Gminy winien otrzymywać informacje o stanie kontroli zarządczej od jednostek organizacyjnych Gminy. Stwierdzono, że jednostki organizacyjne nie składały informacji o stanie kontroli zarządczej. Stosownie do § 31 ww. zarządzenia, raz w roku winna być przeprowadzana samoocena kontroli zarządczej, zgodnie z zaleceniami i wskazaną formą przez koordynatora ds. kontroli zarządczej. Taka samoocena w Urzędzie Gminy w Dąbrowicach nie była dokonywana.

2. Wójt Gminy Dąbrowice nie przeprowadzał kontroli w jednostkach organizacyjnych, w tym w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Dąbrowicach, Zespole Szkół w Dąbrowicach i Dąbrowickim Centrum Kultury. Ustalono, że w 2015 roku został zlecony i przeprowadzony audyt w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Dąbrowicach, a na lata 2016-2017 planowane było zlecenie audytu w Zespole Szkół w Dąbrowicach i w Dąbrowickim Centrum Kultury. Z powyższego wynikało, że Wójt Gminy Dąbrowice pomimo, iż szczegółowo określił zasady prowadzenia kontroli i sposób realizacji obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w odniesieniu do samorządowych jednostek organizacyjnych, nie zapewnił ich stosowania. Stanowiło to naruszenie art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870), zgodnie z którym - kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Według przepisu art. 69 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Zarządzeniem nr 134/2015 Wójta Gminy Dąbrowice z dnia 28 grudnia 2015 roku wprowadzony został nowy regulamin kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Dąbrowicach. Wójt Gminy ustalił także nowy regulamin kontroli wewnętrznej, na mocy zarządzenia nr 136/2015 z dnia 28 grudnia 2015 roku. Zgodnie z postanowieniami ww. unormowań, Sekretarz Gminy, Skarbnik Gminy oraz kierownicy jednostek organizacyjnych zostali zobowiązani do zapoznania pracowników ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych oraz zapewnienia realizacji ww. zarządzeń. Ponadto, zobowiązano kierowników jednostek organizacyjnych gminy do zorganizowania i zapewnienia adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w jednostkach do dnia 30 września 2016 roku oraz składania Wójtowi Gminy do końca lutego każdego roku informacji o sposobie zorganizowania i funkcjonowania kontroli zarządczej za poprzedni rok, za pośrednictwem koordynatora kontroli zarządczej, którym został Sekretarz Gminy. Zgodnie z § 15 w Urzędzie Gminy do dnia 30 stycznia każdego roku opracowywany jest roczny plan kontroli, zatwierdzony przez Wójta Gminy. Zapis ten ma zastosowanie począwszy od roku 2017.

W zakresie kredytów i pożyczek

1. W dniu 19 lutego 2015 roku Gmina Dąbrowice podpisała umowę nr 7/2015/D z Bankiem Spółdzielczym w Krośniewicach w sprawie udzielenia kredytu na wyprzedzające finansowanie – kredyt inwestycyjny w wysokości 234.500,00 zł, z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie zadania inwestycyjnego pod nazwą „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dąbrowice”. Natomiast uchwała Rady Gminy w Dąbrowicach nr XLIII/211/2014 w sprawie: zaciągnięcia długoterminowego kredytu bankowego w wysokości 289.586,00 zł - z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie zadań inwestycyjnych: „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Dąbrowice” w kwocie 234.500,00 zł - w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” oraz „Remont strażnicy w Augustopolu na potrzeby świetlicy wiejskiej” w kwocie 55.086 zł - w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” oraz w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu bankowego na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 350.900,00 zł, została podjęta w dniu 12 listopada 2014 roku. Także Skład Orzekający RIO w Łodzi podjął uchwałę nr III/396/2014 w sprawie wydania pozytywnej opinii o możliwości spłaty ww. kredytów w dniu 12 grudnia 2014 roku.

Kredyt na remont strażnicy w Augustopolu na potrzeby świetlicy wiejskiej został udzielony na podstawie umowy zawartej w dniu 30 grudnia 2014 roku o numerze 90/2014/D, wpłynął w dniu 30 grudnia 2014 roku, zaś został spłacony w dniu 31 marca 2015 roku.

Kredyt na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków w wysokości 234.500,00 zł wpłynął w dniu 19 lutego 2015 roku i jak wyjaśniła Skarbnik Gminy Dąbrowice ze względu na opóźnienie prac związanych z budową przydomowych oczyszczalni ścieków i ich końcowym odbiorem, Gmina podjęła decyzję o uruchomieniu środków dopiero w 2015 roku w celu zmniejszenia kosztów obsługi długu. Kredyt spłacony został w dniu 30 czerwca 2015 roku.

Należy zauważyć, czytając uzasadnienie uchwały Składu Orzekającego RIO, że opinia o możliwości spłaty kredytu przewidzianego do zaciągnięcia w 2014 roku, została wydana na podstawie materiałów przedłożonych przez Wójta Gminy za 2014 rok. Jak wynika z treści uzasadnienia, kredyt w kwocie 289.586,00 zł został ujęty, jako jedno ze źródeł finansowania deficytu budżetu Gminy planowanego w roku 2014 w kwocie 468.378,79 zł (uchwała Rady Gminy nr XXXV/177/2014 z dnia 27 stycznia 2014 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dąbrowice na 2014 rok, zmieniona uchwałą Rady Gminy nr XLIII/209/2014 z dnia 12 listopada 2014 roku). Przychody pochodzące z planowanego do zaciągnięcia kredytu w kwocie 350.900,00 zł zostały ujęte jako źródło sfinansowania rozchodów budżetu Gminy planowanych w roku 2014 w powyższej kwocie. I dalej, jak zapisano w uzasadnieniu uchwały Składu Orzekającego, planowany do zaciągnięcia kredyt mieścił się w ustalonym w § 3 pkt 2 uchwały nr II/3/2014 Rady Gminy z dnia 8 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu – limicie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na finansowanie planowanego deficytu budżetu

i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów w kwocie 715.000,00 zł, w tym – w limicie zobowiązań na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków UE w kwocie 356.000,00 zł. Zaciągnięcie kredytu w powyższej wysokości przywidywała również uchwała nr XXXV/178/2014 z dnia 27 stycznia 2014 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Dąbrowice na lata 2014-2017, zmieniona uchwałą nr XLIII/210/2014 z dnia 12 listopada 2014 roku.

Stwierdzono, że pomimo, iż umowa kredytu została zawarta w lutym 2015 roku, to w uchwale budżetowej na 2015 rok Rady Gminy Dąbrowice nr IV/15/2015 z dnia 29 stycznia 2015 roku nie określono limitu zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, emitowanych papierów wartościowych z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz nie upoważniono Wójta Gminy do zaciągania w 2015 roku kredytów i pożyczek na wyprzedzające finansowanie. W § 8 określono limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w kwocie 485.000,00 zł i z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu i spłatę planowanych spłat rat kredytów i pożyczek w wysokości 850.000,00 zł. Natomiast w § 17 upoważniono Wójta Gminy do zaciągania w 2015 roku kredytów na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu, w których zadłużenie w trakcie roku nie może przekroczyć limitu 482.000,00 zł.

W zakresie sprawozdań budżetowych Rb-Z oraz Rb-NDS za półrocze 2015 roku i za 2015 rok

1. Stwierdzono, że sprawozdanie Rb-Z za półrocze 2015 roku zostało nieprawidłowo sporządzone, bowiem wykazana została łączna kwota zobowiązań 1.388.097,58 zł w pozycji 10 „wierzyciele krajowi – banki”, bez podziału na kredyty i pożyczki zaciągnięte w bankach w wysokości 1.176.150,00 zł i u wierzycieli krajowych – grupa III – 211.947,58 zł. Naruszało to przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773). Powyższe zostało potwierdzone stosownym oświadczeniem Skarbnika Gminy Dąbrowice Jolanty Skowrońskiej, w którym wyjaśniono, że ww. nieprawidłowość została skorygowana i w sprawozdaniu Rb-Z według stanu na koniec IV kwartału 2015 roku wykazano zadłużenie w prawidłowych kwotach i rubrykach z podziałem na pożyczki i kredyty.

Ponadto w danych uzupełniających w sprawozdaniu Rb-Z na półrocze 2015 roku, w poz. C 1 „Uzupełniające dane o niektórych zobowiązaniach jednostki samorządu terytorialnego” – kredyty i pożyczki oraz wyemitowane papiery wartościowe na realizację programów, projektów lub zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (pochodzących z budżetu Unii Europejskiej) wykazano kwotę 416.630,58 zł (z innych źródeł, długoterminowe, w tym na

współfinansowanie - 211.947,58 zł)². W sprawozdaniu RB – Z na koniec 2015 roku, w poz. C1 wykazano kolejno kwoty 439.117,00 zł jako z innych źródeł długoterminowe, w tym 70.183,00 zł na współfinansowanie. W sprawozdaniu Rb-NDS za II kwartał 2015 roku w poz. D211. została wykazana kwota 8.802,00 zł tytułem spłaty pożyczek. Taka sama kwota winna zostać ujęta w sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał w części C1, w poz. 2 – na współfinansowanie (udział własny) w rubryce 5 i 6, jednak została tam ujęta kwota w wysokości 211.947,58 zł jako wielkość pozostała do spłaty na dzień 30 czerwca 2015 roku z tytułu zaciągniętych pożyczek. Powyższa nieprawidłowość także została skorygowana i w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2015 roku kwota została ujęta w prawidłowej wysokości oraz była zgodna ze sprawozdaniem Rb-NDS na koniec 2015 roku.

Należy zauważyć, że w sprawozdaniu Rb-Z, w poz. C1 - „Uzupełniające dane o niektórych zobowiązaniach jednostki samorządu terytorialnego” należy wykazać kredyty i pożyczki oraz wyemitowane papiery wartościowe na realizację programów, projektów lub zadań finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, pomniejszone o kwotę rozchodów za dany okres sprawozdawczy, tj. kwotę spłaconych rat kredytu i pożyczki.

W zakresie sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP za 2015 rok

1. Skutki finansowe decyzji wydanych przez organ podatkowy w zakresie rozłożenia na raty, bądź odroczenia terminu płatności podatku rolnego, zostały wykazane w nieprawidłowej wysokości. Kwota ujęta w sprawozdaniu Rb – PDP w zakresie podatku rolnego w wysokości 39.438,29 zł dotyczyła szeregu decyzji w zakresie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty. Po dokonaniu ich analizy stwierdzono, że wykazano łącznie skutki udzielonych ulg, bez względu na fakt, że część wynikająca z nich zaległości została zapłacona albo należności nie uiszczono i decyzja z mocy prawa wygasła, a kwota podatku stała się natychmiast wymagalna. Przedmiotową kwestię reguluje art. 259 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), zgodnie z którym - 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: 1/ o odroczeniu terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę – w całości, 2/ o rozłożeniu na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej – w części dotyczącej raty niezapłaconej w terminie płatności. Przepis § 1 stosuje się odpowiednio do odroczonego lub rozłożonego na raty podatku lub zaległości podatkowej. Nieprawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb – PDP i Rb - 27S danych w powyższym zakresie stanowiło naruszenie przepisów zawartych w Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu

² Kwota ta stanowiła sumę dwóch pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 roku, poz. 119). Powyższe skutkowało zawyżeniem wysokości skutków finansowych z tytułu odroczenia/rozłożenia na raty podatku rolnego. Kwota, jaka winna zostać wykazana w sprawozdaniu Rb – PDP wynosiła 14.575,19 zł.

2. Nie ujęto w sprawozdaniu Rb – 27S w paragrafie 910 kwoty 3.262,40 zł z tytułu rozłożonych na raty/odroczonej odsetek za zwłokę wynikających z wydanych przez Wójta Gminy decyzji, które zostały wykazane łącznie z zaległością główną w sprawozdaniu Rb-PDP.

W zakresie ewidencji długu

Kasowe wykonanie odsetek od kredytów oraz pożyczek ujmowano na kontach jednostki Wn 751, Ma 130. Natomiast w ewidencji księgowej nie ujmowano naliczenia odsetek (jak poinformowano płatności dokonywano na podstawie comiesięcznych informacji uzyskiwanych od banku bądź Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i nie ewidencjonowano naliczenia odsetek). Ponadto jednostka nie ewidencjonowała naliczenia i zapłaty odsetek z zastosowaniem konta 240 – pozostałe rozrachunki. Należy wskazać, że ujęcie kosztów obsługi bankowej kredytów oraz pożyczek winno się odbywać z zastosowaniem konta 240, a mianowicie: naliczenie odsetek należy ujmować na kontach jednostki: Wn 751, Ma 240, a ich kasowe wykonanie: Wn 240, Ma 130, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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). Zgodnie z oświadczeniem Zastępcy Skarbnika Gminy Dąbrowice Agnieszki Mańkowskiej, od lipca 2016 roku przypis oraz kasowe wykonanie odsetek od kredytów i pożyczek są prawidłowo ewidencjonowane.

W zakresie udzielonej przez Gminę pożyczki w 2014 roku Ochotniczej Straży Pożarnej w Babach w wysokości 47.327,44 zł

W dniu 28 lipca 2014 roku (należy zauważyć, że w tym samym dniu został złożony wniosek OSP w Babach o udzielenie pożyczki oraz została zawarta umowa pożyczki i przelana na konto OSP kwota pożyczki 47.327,44 zł) Wójt Gminy zarządzeniem nr 239/2014 wprowadził procedurę udzielania przez Gminę Dąbrowice pożyczek stowarzyszeniom działającym na terenie gminy na realizację zadań współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej lub innych środków pomocowych. W § 1 zarządzenia zapisano, że Wójt Gminy może udzielać pożyczek stowarzyszeniom na ich wniosek, na realizację zadań współfinansowanych ze środków UE lub innych środków pomocowych. Kwota pożyczki nie mogła być wyższa niż przyznana kwota na realizację projektu ze środków zewnętrznych, a w przypadku otrzymania refundacji przed upływem terminu spłaty pożyczki, pożyczkobiorca winien ją spłacić w terminie 7 dni od otrzymania refundacji. W § 3 wymieniono dokumenty, które winny być

załączone do wniosku: aktualny odpis z KRS, wystawiony nie wcześniej niż 3 miesiące przed złożeniem wniosku, aktualny statut, sprawozdanie finansowe za rok poprzedni, informację z banku wystawioną nie wcześniej niż 6 miesięcy przed złożeniem wniosku, w którym wnioskodawca posiada rachunek, o nieobciążeniu rachunku zobowiązaniami finansowymi na rzecz innych podmiotów oraz potwierdzoną za zgodność z oryginałem kserokopię umowy pozyskania środków na realizację przedsięwzięcia wraz z kopią wniosku złożonego do instytucji zewnętrznej. W celu dokonania oceny wniosków powołana została trzyosobowa komisja w składzie: Sekretarz Gminy, Skarbnik Gminy i pracownik zajmujący się współpracą z organizacjami pozarządowymi. Do zadań komisji należało m.in.: sprawdzenie zgodności formalnej wniosku, analiza i ocena wiarygodności finansowej wnioskodawcy, ocena merytoryczna wniosku. W zarządzeniu nie zawarto wymogu sporządzenia protokołu lub notatki z prac komisji. W § 5 pkt 3 zapisano, że pożyczkobiorca był zobowiązany do przedstawienia informacji o sposobie wykorzystania pożyczki. W pkt 9 ustalono, że Gmina odmówi udzielenia pożyczki lub wypowie umowę w przypadku złożenia przez wnioskodawcę lub pożyczkobiorcę nieprawdziwych oświadczeń lub dokumentów. Załącznikiem do zarządzenia był wzór wniosku o przyznanie pożyczki oraz wzór umowy.

W dniu 25 lipca 2014 roku Rada Gminy Dąbrowice uchwałą nr XLI/201/2014 dokonała zmiany uchwały budżetowej na 2014 rok nr XXXV/177/2014 z dnia 27 stycznia 2014 roku, w której po paragrafie 8 dodała paragraf 8a w brzmieniu: ustala się maksymalny limit pożyczek krótkoterminowych udzielanych przez Wójta w roku budżetowym 2014 do kwoty 50.000,00 zł. Uchwała wchodziła w życie z dniem podjęcia, a jej wykonanie powierzono Wójtowi Gminy.

W przedłożonej kontrolującej dokumentacji znajdował się wniosek o udzielenie pożyczki z dnia 28 lipca 2014 roku na „Remont budynku OSP w Babach na potrzeby świetlicy wiejskiej” w wysokości 47.327,44 zł. Jak wynika z wniosku załączono do niego: KRS, statut OSP, sprawozdanie za rok poprzedni, informację z banku o posiadaniu rachunku bankowego i kopię umowy pozyskania środków na realizację przedsięwzięcia zawartą w dniu 2 grudnia 2013 roku z Samorządem Województwa Łódzkiego w kwocie 47.327,44 zł na zadanie pod nazwą „Remont budynku OSP w Babach na potrzeby świetlicy wiejskiej”. Natomiast kontrolująca stwierdziła, że wypis z KRS posiadał datę według stanu na dzień 20 sierpnia 2014 roku, czyli prawie miesiąc później niż data jego złożenia do Urzędu Gminy w Dąbrowicach. Ponadto zaświadczenie z Banku Spółdzielczego w Krośniewicach dotyczące nie posiadania przez OSP w Babach kredytów i zaległości zostało sporządzone dopiero w dniu 3 września 2014 roku. W dokumentacji, oprócz wymaganej umowy o przyznanie środków unijnych OSP w Babach, brakowało wniosku złożonego do instytucji zewnętrznej. W dniu 28 lipca 2014 roku zawarta została umowa pożyczki pomiędzy Gminą Dąbrowice reprezentowaną przez Małgorzatę Stokfisz – ówczesnego Wójta Gminy przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Mirosławy Zbońkowskiej, a OSP w Babach reprezentowaną przez Marka Matczaka – Prezesa i Marka Pietrzaka – Skarbnika, o udzielenie nieoprocentowanej krótkoterminowej pożyczki pieniężnej w kwocie 47.327,44 zł. W tym samym dniu dokonano przelewu ww. kwoty na konto OSP w Babach. W dniu 29 września 2014 roku nastąpił zwrot pożyczki na konto Urzędu Gminy w Dąbrowicach, zaś kwota dofinansowania wpłynęła na konto OSP w Babach w dniu 24 września 2014 roku.

Z powyższego wynika, że na dzień składania wniosku i podpisania umowy pożyczki, a także dokonania oceny wniosku przez powołaną w tym celu komisję oraz przekazania kwoty pożyczki na rachunek bankowy OSP, ww. dokumentów nie było, co świadczy o niespełnieniu przez OSP w Babach wymagań przewidzianych w zarządzeniu Wójta Gminy nr 239/2014, a także o braku prawidłowej oceny wniosku przez powołaną w tym celu komisję.

W zakresie ewidencji księgowej konta 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”

Kontrolując sposób prowadzenia konta 201 stwierdzono, że nie wszystkie dowody księgowe były ujmowane na tym koncie. Natomiast księgowano je poprzez konto Wn 080 i Ma 130. Powyższe naruszało zasady prowadzenia konta 201 – Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami, wynikające z 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. Prawidłowe księgowanie to Wn konto zespołu „4” (naliczenie) lub 080 (faktury za roboty inwestycyjne) i Ma 201 oraz w chwili zapłaty Wn 201 i Ma 130. Jak poinformowano na koncie 201 ujmowano wszystkie faktury, za wyjątkiem faktur tzw. inwestycyjnych. W dniu 18 sierpnia 2016 roku Agnieszka Mańkowska Zastępca Skarbnika Gminy wyjaśniła, że od sierpnia 2016 roku także faktury inwestycyjne ewidencjonowane są na koncie 201.

W zakresie potrącania zryczałtowanego wynagrodzenia przez Gminę

W wyniku kontroli stwierdzono, że Urząd Gminy, jako płatnik z tytułu terminowego wpłacania pobranych na rzecz budżetu państwa podatków nie potrącał sobie zryczałtowanego wynagrodzenia stosownie do § 1 ust 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. nr 240, poz. 2065 z późniejszymi zmianami). Jednostka poinformowała, że za 2016 rok zostanie naliczone i pobrane wynagrodzenie w wysokości 0,3% z tytułu terminowego przekazywania podatku odchodowego od osób fizycznych.

W zakresie udzielania ulg w zapłacie łącznego zobowiązania pieniężnego

W przypadku decyzji nr Fn.3123.ŁZ-II.01.2016.PP z dnia 10 lutego 2016 roku stwierdzono, że przed jej wydaniem organ podatkowy nie wyznaczył stronie terminu umożliwiającego wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego, zgodnie z art. 123 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Organ podatkowy mógł odstąpić od zasady przewidzianej w § 1, jeżeli w wyniku postępowania wszczętego na wniosek strony miała zostać wydana decyzja w całości uwzględniająca wniosek strony. W kontrolowanej decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej, chociaż podatnik wystąpił z wnioskiem o umorzenie wszystkich zaległych rat podatku, to organ podatkowy w decyzji umorzył tylko część zaległości, co stanowiło podstawę do

zastosowania art. 123 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa i tym samym zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania i umożliwienia im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W zakresie gospodarki nieruchomościami

W zakresie procedury sprzedaży nieruchomości rolnej oznaczonej numerem ewidencyjnym 14, o powierzchni 0,91 ha, położonej w obrębie Zagórze, gm. Dąbrowice, stwierdzono, że w treści ogłoszenia o II przetargu ustnym nieograniczonym z dnia 18 lutego 2015 roku nie podano terminu przeprowadzenia poprzedniego przetargu, z naruszeniem wymogu zawartego 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.). Według ww. przepisu - w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów.

W zakresie wynagrodzeń osobowych

Karty wynagrodzeń odzwierciedlały dane zawarte w angażach, za wyjątkiem Sekretarza Gminy, który jednocześnie pełnił funkcję Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego. Stwierdzono, że porozumieniem z dnia 29 maja 2015 roku przyznano pracownikowi wynagrodzenie zasadnicze na stanowisku Kierownika USC i Sekretarza Gminy według kategorii zaszeregowania XVII w kwocie 2.820,00 zł (z podziałem na ilość etatu, tj. $\frac{3}{4}$ Kierownika USC i $\frac{1}{4}$ Sekretarza Gminy), a także dodatek funkcyjny i dodatek stażowy - 20% wynagrodzenia zasadniczego. W dniu 31 lica 2015 roku zostało zawarte kolejne porozumienie, w którym zmieniono stanowisko pracownika z Sekretarza Gminy na p.o. Sekretarza Gminy. Pozostałe warunki porozumienia pozostały bez zmian. Pomimo, że kwota wynagrodzenia zasadniczego wymieniona w ww. porozumieniach wynosiła 2.820,00 zł, to pracownikowi było wypłacane wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 2.818,00 zł, które wynikało z wcześniejszego angażu z dnia 8 stycznia 2014 roku, kiedy pracownik zajmował stanowisko Zastępcy Kierownika USC. Niniejsza nieprawidłowość miała także wpływ na kwotę wypłacanego dodatku stażowego, liczonego jako 20% wynagrodzenia zasadniczego. W trakcie kontroli RIO w Łodzi na podstawie listy płac za sierpień 2016 roku dokonano stosownego wyrównania kwoty wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku stażowego.

W zakresie zamówienia publicznego pn. „Montaż mikroinstalacji prosumenckich wykorzystujących odnawialne źródła energii na terenie Gminy Dąbrowice”

1. W dniu 28 maja 2015 roku Gmina Dąbrowice zawarła z firmą „SOLDAR” s.c. z Wróblewa umowę na wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego wraz z ustaleniem szacowanych kosztów dla zadania „Montaż mikroinstalacji prosumenckich w Gminie Dąbrowice”, ustalając termin realizacji do dnia 29 maja 2015 roku, tj. dzień po podpisaniu umowy. Należy zauważyć, że

określony w umowie, w zapytaniu ofertowym i w ofertach składanych przez wykonawców, termin wykonania zadania był nierealny i nie do spełnienia oraz z góry można było przewidzieć, że zostanie on niezachowany przez wykonawcę i tym samym nastąpi jego przedłużenie. Konsekwencją ustalenia takiego terminu wykonania umowy, było złożenie już w dniu 28 maja 2015 roku (tj. w dniu podpisania umowy) do Urzędu Gminy w Dąbrowicach prośby o wydłużenie terminu realizacji zadania do dnia 8 czerwca 2015 roku - z uwagi na brak możliwości wykonania zadania w terminie wynikającym z umowy. Tego samego dnia spisano protokół konieczności, ustalając nowy termin na dzień 8 czerwca 2015 roku. Według § 12 podpisanej umowy, zakazano zmian jej postanowień w stosunku do treści oferty, na podstawie, której dokonano wyboru zleceniobiorcy. Wszelkie zmiany umowy mogły być dokonane jedynie za zgodą obu stron, wyrażoną na piśmie pod rygorem nieważności. Niedopuszczalna była pod rygorem nieważności taka zmiana umowy oraz wprowadzenie do niej takich postanowień, które byłyby niekorzystne dla zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty, na podstawie, której dokonano wyboru wykonawcy. Nie dotyczy to sytuacji, gdy konieczność zmian wyniknie w rezultacie okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy. W dokumentacji przedłożonej kontrolującym nie stwierdzono aneksu do umowy. Należy zauważyć, że ww. protokół konieczności nie stanowił podstawy do uznania zmiany terminu wykonania przedmiotu zamówienia, podanego w podpisanej umowie i wynikającego z oferty, na podstawie, której został wybrany wykonawca - firma „SOLDAR”.

2. W dniu 8 czerwca 2015 roku firma „SOLDAR” wystawiła fakturę VAT nr 42/2015, która wpłynęła do Urzędu Gminy Dąbrowice w dniu 10 czerwca 2015 roku na kwotę 6.150,00 zł brutto za przygotowanie całości dokumentacji. Faktura została zapłacona dopiero w dniu 16 października 2015 roku, a na odwrocie faktury zapisano, że kwota 6.150,00 zł została zaewidencjonowana na kontach Wn 080 i Ma 130, tj. bez ujęcia na koncie 201. Wskazana płatność została dokonana po terminie przewidzianym w umowie, w której zapisano, że zapłata nastąpi po przedłożeniu sprawozdania z wykonania zadania, w terminie 14 dni od dnia dostarczenia rachunku zamawiającemu, co stanowiło naruszenie art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, stosownie do którego – wydatki publiczne powinny być ponoszone w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań.
3. W dokumentacji przedłożonej kontrolującej stwierdzono brak odrębnego dokumentu, pisma (ewentualnie notatki służbowej), w sprawie ustalenia wartości szacunkowej zamówienia, w którym podane zostałyby dane dotyczące m.in., kiedy została ustalona wartość zamówienia, kto ją ustalił, jaka była wartość w kwocie netto, brutto w złotych, przeliczenie na wartość euro, biorąc pod wagę średni kurs złotego w stosunku do euro, stanowiący podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych. Należy zauważyć, że taki dokument nie jest wymagany przepisami prawa – ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 201 r., poz. 2164 ze zm.), ale ze względu na poniżej zawarte uwagi

dotyczące nieprawidłowości i nieścisłości, co do sposobu ustalenia wartości szacunkowej zamówienia jego wprowadzenie byłoby uzasadnione.

4. Według przedłożonego protokołu z postępowania sporządzonego przez Dominikę Krzemińską, a zatwierdzonego przez Wójta Gminy Dorotę Dąbrowską, w dniu 12 października 2015 roku zamawiający dokonał wyceny przedmiotowego zamówienia na kwotę 912.000,00 zł, tj. 215.863,10 euro, biorąc pod uwagę wartość 1 euro = 4,2249 zł, obowiązującą w 2015 roku. Natomiast w piśmie zatytułowanym wnioskiem o zatwierdzenie trybu przetargu nieograniczonego z dnia 28 września 2015 roku podana została wartość szacunkowa zamówienia w kwocie 741.463,41 zł netto, tj. 912.000,00 zł brutto. Z uwagi na powyższą nieścisłość poproszono o wyjaśnienie niniejszej kwestii i podanie sposobu ustalenia wartości szacunkowej zamówienia. W dniu 25 sierpnia 2016 roku Dominika Krzemińska podała, że szacunkowa wartość zamówienia wyniosła 741.463,41 zł netto, tj. 912.000,00 zł brutto, czyli 215.863,10 euro. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o przetargu zamawiający przewidział możliwość udzielenia zamówień uzupełniających, do wysokości 50% wartości zamówienia podstawowego. Natomiast w protokole z postępowania, w rubryce 2 – Przedmiot zamówienia, pkt 2 – wartość „w tym wartość przewidywanych zamówień uzupełniających” nie zaznaczono odpowiedniej pozycji oraz nie podano ich wartości w złotych, a następnie w euro. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku VAT, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Zgodnie z tym samym artykułem ust. 3 - jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość zamówień uzupełniających. Biorąc pod uwagę zapisy SIWZ zatwierdzonej przez Wójta Gminy Dąbrowice i treść ogłoszenia o przetargu ustalono, że wartość szacunkowa zamówienia nie obejmowała wartości zamówień uzupełniających, co naruszało powołany art. 32 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto, biorąc pod uwagę wartość kosztorysową podaną przez firmę „SOLDAR”, która została wymieniona przez zamawiającego w protokole z postępowania zatwierdzonym przez Wójta Gminy w dniu 12 października 2015 roku, należy uznać, że zamawiający określił wartość szacunkową zamówienia razem z podatkiem od towarów i usług, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 ww. ustawy. Sumując, należy stwierdzić, że zamawiający dokonał ustalenia wartości zamówienia bez należytej staranności, czym naruszył art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Na podstawie podanych przez podinspektora Dominikę Krzemińską danych dokonano wyliczenia wartości zamówienia zgodnie z obowiązującymi przepisami: wartość zamówienia 912.000,00 zł brutto, 741.463,42 zł netto, czyli wartość szacunkowa zamówienia podstawowego netto + 50% jako wartość przewidywanych zamówień uzupełniających to 370.731,71 zł, co łącznie daje kwotę 741.463,42 zł + 370.731,71 zł = 1.112.195,10 zł. Dokonano przeliczenia kwoty 1.112.195,10 zł, biorąc pod uwagę wartość 1 euro, tj. 4,2249 zł = 263.247,67 euro.

5. Mając na względzie opis przedmiotu zamówienia wynikający z ogłoszenia i specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz załączonej dokumentacji projektowej, w tym programu funkcjonalno-użytkowego, specyfikacji technicznej, sprawozdania z wykonanego zadania sporządzonych przez firmę SOLDAR, na podstawie, których oszacowano wartość zamówienia, uznano, że zamawiający w sposób nieprawidłowy zastosował do przedmiotowego postępowania, prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, przepisy dotyczące robót budowlanych. W przedmiotowym postępowaniu zastosowanie winna znajdować norma art. 6 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którą, jeżeli zamówienie obejmuje równocześnie dostawy oraz rozmieszczenie lub instalację dostarczonej rzeczy lub innego dobra, do udzielenia takiego zamówienia stosuje się przepisy dotyczące dostaw.

Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia zawartym w SIWZ, przedmiotem zamówienia było wykonanie instalacji fotowoltaicznych na wytypowanych budynkach prywatnych, na który składały się:

- zakup zestawów fotowoltaicznych wraz z wyposażeniem,
- projekt i montaż instalacji fotowoltaicznych wraz z uruchomieniem technicznym,
- wykonanie i dostarczenie dokumentacji powykonawczej.

W ramach prac projektowych do obowiązków wykonawcy należało:

- pozyskanie niezbędnych materiałów i elementów wymaganych do realizacji zadania,
- wykonanie wizji lokalnych w terenie (zalecane),
- opracowanie dokumentacji stanowiącej załącznik do zgłoszenia robót oraz projektów wykonawczych, dokonanie zgłoszenia do właściwych urzędów,
- pozyskanie i pokrycie opłat za uzgodnienia branżowe,
- pozyskanie wszelkich wymaganych oraz pokrycie opłat za decyzje i pozwolenia administracyjne,
- pokrycie wszystkich kosztów związanych z opracowaniem dokumentacji,
- opracowanie kompletnej dokumentacji wykonawczej,
- wykonanie raportów operacyjnych dla Instytucji Realizującej i Zarządzającej,
- wykonanie przedmiarów i kosztorysów inwestorskich prac budowlanych, montażowych, zakupu sprzętu,
- nadzór projektowy na etapie instalacji.

W ramach prac montażowych do obowiązków wykonawcy należało:

- dostawa elementów składowych i materiałów potrzebnych na realizację zadania (kompletne zestawy fotowoltaiczne),
- montaż zestawów fotowoltaicznych na połaci dachu obiektów objętych projektem lub w innym ustalonym z właścicielem budynku miejscu,

- wykonanie prac pomocniczych budowlanych (przebicia otwory montażowe, przejścia instalacyjne przez przegrody budowlane),
- kontrole, pomiary, uruchomienie instalacji.

W ocenie RIO w Łodzi celem zamówienia była dostawa i montaż/instalacja układów fotowoltaicznych rozumianych jako jedna funkcjonalna całość dla odbiorców indywidualnych, tj. gospodarstw prywatnych. Montaż/roboty budowlane tych instalacji stanowił jedynie środek do uzyskania określonego celu, nie był zaś celem samym w sobie. W zaistniałym stanie faktycznym i prawnym zastosowanie winny znaleźć przepisy dotyczące dostaw, stosownie do ówczynie obowiązującego art. 6 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Za powyższym przemawia w szczególności:

- brak na realizację przedmiotowego zadania inwestycyjnego zgłoszenia bądź uzyskania pozwolenia na budowę, które są wymagane przy typowych pracach budowlanych;
- według podmiotu sporządzającego całość dokumentacji projektowej oraz technicznej, cena brutto kompletnej instalacji wraz z projektem wykonawczym wyniosła 16.000,00 zł, bądź 20.000,00 zł, w zależności od posiadanej mocy. W dokumentacji projektowej, technicznej, PFU nie zostały szczegółowo określone koszt instalacji fotowoltaicznej i koszt jej zamontowania. Zamawiający także w formularzu oferty nie zauważył potrzeby doszczegółowienia i rozdzielenia ww. kwot. Cena wynagrodzenia brutto, jaką zaoferował wykonawca, który wygrał przetarg wynosiła 925.000,00 zł;
- roboty budowlane dotyczyły jedynie montażu instalacji i nie planowano np. termomodernizacji budynków, wymiany okien, lub innych prac - ogół robót budowlanych był związany i konieczny jedynie do prawidłowego funkcjonowania ww. instalacji. Jak sam zamawiający zapisał w SIWZ w ramach prac montażowych do obowiązków wykonawcy należało: dostawa elementów składowych i materiałów potrzebnych do realizacji zadania (kompletne zestawy fotowoltaiczne), ich montaż i wykonanie prac pomocniczych budowlanych (przebicia otwory montażowe, przejścia instalacyjne przez przegrody budowlane);
- ponadto należy zauważyć, że za faktem, iż mamy do czynienia z dostawą a nie robotami budowlanymi przemawia także to, że SIWZ nie określała żadnych wymagań w stosunku do wykonawcy, który nie musiał posiadać osoby z uprawnieniami budowlanymi w specjalnościach konstrukcyjno – budowlanej oraz w zakresie instalacji sanitarnych i elektrycznych. Zamawiający nie wymagał także doświadczenia w instalacji kolektorów i wykonaniu robót budowlanych dla oceny zdolności wykonawcy do wykonania zamówienia;
- należy też zwrócić uwagę na termin wykonania zamówienia, który wynosił tylko 3 dni. Umowa z wykonawcą została podpisana w dniu 12 października 2015 roku, a przewidziany termin wykonania przedmiotu zamówienia to

15 października 2015 roku. I faktycznie w tym terminie zadanie zostało wykonane³.

Zgodnie z wydanym na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 roku w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz.U. z 2013 r., poz. 1735), ogłoszenia dotyczące zamówień publicznych należało przekazać Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, jeżeli wartość zamówień udzielanych przez zamawiających innych niż określone w pkt 1, z wyjątkiem zamówień, o których mowa w pkt 3, była równa lub przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 207.000 euro - dla dostaw lub usług (§ 1 pkt 2 lit. a).

Ze względu na powyższe nieprawidłowości zamawiający nie zamieścił ogłoszenia o zamówieniu we właściwym publikatorze, tj. nie przekazał ogłoszenia do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich i nie

³W piśmie z 27 czerwca 2013 roku (nr RPO-VII.433.1.19.2013) Marszałek Województwa Podlaskiego wskazał, że „Instytucja Zarządzająca Regionalnym programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013 jest zaniepokojona faktem kwalifikowania przez Beneficjentów Programu Osi Priorytetowej V. Rozwój infrastruktury ochrony środowiska, działanie 5.2. Rozwój lokalnej infrastruktury ochrony środowiska (Energia odnawialna: słoneczna) zamówień publicznych na instalacje kolektorów słonecznych do robót budowlanych. Mając na względzie zapewnienie przeprowadzenia postępowań wg procedur odpowiadających wartości szacunkowej zamówienia i uniknięcia korekt finansowych za naruszenie przepisów dotyczących unikania publikacji ogłoszeń o zamówieniu we właściwym publikatorze, IZ RPOWP zwraca się z prośbą o dokładne i szczegółowe analizowanie wszystkich okoliczności związanych z udzielanymi zamówieniami i właściwe określenie rodzaju zamówienia. Nadmienia się, że przepisy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 roku, nr 113, poz. 759 ze zm.), po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 12 października 2012 roku o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane i usługi (Dz. U. z dnia 19 listopada 2012 roku, poz. 1271), definiują „roboty budowlane” jako wykonanie albo zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 2c lub obiektu budowlanego, a także realizacja obiektu budowlanego, za pomocą dowolnych środków, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego. W rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2012 roku w sprawie wykazu robót budowlanych (Dz. U. z dnia 7 grudnia 2012 roku, poz. 1372) wydanym na podstawie delegacji zawartej w art. 2c Pzp, brak jest wyszczegółowienia instalacji kolektorów słonecznych. W związku z powyższym, jeżeli pewien rodzaj prac nie został wymieniony w rozporządzeniu, nie ma możliwości zakwalifikowania ich do robót budowlanych. Ponadto w art. 6 ust. 1 ustawy Pzp ustawodawca wskazał, że jeżeli zamówienie obejmuje równocześnie dostawy oraz rozmieszczenie lub instancję dostarczonej rzeczy lub innego dobra, do udzielenia takiego zamówienia stosuje się przepisy dotyczące dostaw. Natomiast zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy Pzp instalacje kolektorów słonecznych mogą być zakwalifikowane do robót budowlanych tylko w przypadku, gdy będą niezbędne do wykonania robót budowlanych. Decydującym czynnikiem przy określeniu rodzaju zamówienia będzie mieć przede wszystkim cel udzielanego zamówienia. W każdym jednak przypadku niezbędna jest szczegółowa analiza prac do wykonania i określenia głównego przedmiotu zamówienia. Prawidłowe określenie rodzaju zamówienia ma istotne znaczenie przy wyborze publikatora do zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu. Przy zamówieniach na dostawy obowiązkowemu opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej podlegają ogłoszenia, gdy szacunkowa wartość zamówienia jest równa lub wyższa od kwot 130.000 euro, 200.000 euro lub 400.000 euro (w zależności od statusu zamawiającego). W odniesieniu do robót budowlanych wartość ta jest zdecydowanie wyższa i wynosi 5.000.000 euro. IZ RPOWP informuje, że niezasadne kwalifikowanie zamówień na instalacje kolektorów słonecznych do robót budowlanych, przez Beneficjentów RPOWP postrzegane będzie jako unikanie stosowania przepisów ustawy Pzp i skutkowało zastosowaniem korekt finansowych w wysokości 25% poniżonych kosztów kwalifikowanych”.

opublikował w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (dalej DUUE). Nie wypełniono tym samym dyspozycji art. 40 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, w jego ówczesnym brzmieniu, zgodnie z którą - jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający przekazuje ogłoszenie o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Zastosowanie do przedmiotowego postępowania przepisów dotyczących robót budowlanych miało także znaczenie dla samej treści ogłoszenia w zakresie terminu składania ofert (zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy - jeżeli wartość zamówienia była równa lub przekraczała kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, termin składania ofert nie mógł być krótszy niż: 1) 40 dni - od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich drogą elektroniczną, zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie; 2) 47 dni - od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich w sposób inny niż określony w pkt 1).

6. Ustalając wadium w kwocie 27.000,00 zł zamawiający naruszył art. 45 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia. Prawidłowa wartość zamówienia to kwota (bez wartości zamówień uzupełniających) 741.463,42 zł (netto) x 3% = 22.243,90 zł – maksymalna kwota wadium.
7. Załącznikiem nr 1 do SIWZ był formularz oferty, w którym w pkt 6 ustalono, że wykonawca zobowiązuje się do wykonania przedmiotu zamówienia w terminie do dnia 5 grudnia 2014 roku. Natomiast w pkt 4 SIWZ zapisano, że zamówienie będzie realizowane w terminie do dnia 15 października 2015 roku. Wskazana nieścisłość nie została przez zamawiającego poprawiona, żaden z oferentów nie wystąpił także o wyjaśnienie ww. kwestii, zaś wykonawca, który przetarg wygrał, w treści złożonej oferty zamieścił datę wykonania 15 października 2015 roku. Drugi oferent złożył ofertę na formularzu z datą wykonania zamówienia 5 grudnia 2014 roku. Powyższe świadczy o nieprawidłowym nadzorze merytorycznym nad prowadzonym postępowaniem.
8. W przypadku oferty firmy FOX Robert Kotulski z Żychlina (oferta uznana za najkorzystniejszą), z ceną ofertową 925.000,00 zł, wadium w wysokości 27.000,00 zł zostało wniesione w formie gotówki i wpłacone bezpośrednio do kasy Urzędu Gminy w dniu 28 września 2015 roku (tj. w dniu złożenia ofert), a nie jak wymagał zamawiający na rachunek bankowy wskazany przez niego w SIWZ. Powyższe naruszało postanowienia SIWZ oraz przepis art. 45 ust. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych.
9. Stwierdzono, że wadium wniesione przez drugiego z oferentów – firmę „ECO-THERM”, w postaci gwarancji ubezpieczeniowej, nie zostało ujęte w ewidencji księgowej, na koncie pozabilansowym.
10. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o przetargu podano termin złożenia ofert – 28 września 2015 roku godz. 7:45, zaś ich otwarcia - godz. 8:00. W dokumentacji przedłożonej kontrolującej znajdowały się dwie koperty, w których zostały złożone oferty, na kopercie złożonej przez

firmę ECO-THERM widniała pieczętka z datą 28 września 2015 roku godz. 7:30 i podpisem Drabik, na kopercie złożonej przez firmę FOX (wykonawcę) widniała pieczętka z datą 28 września 2015 roku godz. 8:35 i podpisem Drabik. Z Dziennika Korespondencji wynikało, że ww. oferty wpłynęły w dniu 28 września 2015 roku, jednak przy ofercie ECO-THERM widniała godz. 7:30, a przy ofercie FOX – brak było godziny wpływu.

Z powyższego wynikałoby, że oferta, która wygrała przetarg wpłynęła po terminie składania ofert, a nawet ich otwarcia, co winno skutkować - zgodnie z art. 84 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych - zwróceniem oferty wykonawcy (w postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 zamawiający niezwłocznie zwraca ofertę, która została złożona po terminie. W postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie zawiadamia wykonawcę o złożeniu oferty po terminie oraz zwraca ofertę po upływie terminu do wniesienia odwołania).

Z uwagi na powyższe Sekretarz Gminy Joanna Jelonek wyjaśniła, że oferty firm ECO-THERM i FOX Robert Kotulski w ww. przetargu zostały złożone przed jego otwarciem, tj. do godziny 7:45. Obydwaj oferenci uczestniczyli w sesji otwarcia ofert w dniu 28 września 2015 roku o godz. 8:00, co potwierdza lista obecności z ww. sesji. W związku z powyższym należy przypuszczać, że wpływ oferty firmy FOX R. Kotulski, zarejestrowanej w dzienniku korespondencji Urzędu Gminy w Dąbrowicach pod nr 2165, został błędnie oznaczony godziną wpływu na kopercie oferenta, tj. 8:35 – winna być oznaczona godzina wpływu 7:35. Do wyjaśnienia załączono kserokopię potwierdzoną za zgodność z oryginałem listy obecności sporządzonej w dniu 28 września 2015 roku podczas sesji otwarcia ofert o godz. 8:00 wraz z podpisami członków komisji przetargowej oraz wykonawców – oferentów.

Uwzględniając powyższe wyjaśnienia należy zwrócić uwagę na potrzebę zachowania należytej staranności w zakresie prowadzenia dokumentacji związanej z postępowaniem o udzielenia zamówienia publicznego, także pośrednio – jak w przypadku dziennika korespondencji - w celu wykluczenia pojawiania się opisanych wątpliwości związanych z przebiegiem postępowania.

11. W dniu 12 października 2015 roku została zawarta umowa nr ZP.272.06.2015 pomiędzy Gminą Dąbrowice, reprezentowaną przez Wójta Gminy Dorotę Dąbrowską, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy – Jolanty Skowrońskiej, a firmą FOX Robert Kotulski z Żychlina, reprezentowaną przez właściciela, na montaż mikroinstalacji prosumenckich wykorzystujących odnawialne źródła energii na terenie Gminy Dąbrowice. Czas trwania umowy do dnia 15 października 2015 roku, zaś wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 752.032,52 zł netto, tj. 925.000,00 zł brutto, płatne na podstawie faktury VAT po podpisaniu protokołu odbioru końcowego robót. W dniu 12 października 2015 roku wykonawca wystąpił z wnioskiem o zaliczenie kwoty wadium na poczet zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Ponadto na podstawie § 6 ust. 3 i 4 oraz § 6 ust. 5 umowy o udzielenie zamówienia, wykonawca wystąpił o pokrycie zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady

z wynagrodzenia należnego wykonawcy. Zgodnie z zapisami SIWZ oraz wzoru umowy stanowiącego załącznik do SIWZ - tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy wykonawca miał wpłacić kwotę 92.500,00 zł w chwili zawarcia umowy (10% ceny brutto). Stwierdzono natomiast, że w umowie podpisanej w dniu 12 października 2015 roku z wykonawcą znalazł się dodatkowy zapis, że tytułem należytego wykonania umowy wykonawca zobowiązany był wnieść 70% ww. kwoty, co stanowiło 64.750,00 zł. Zamawiający miał zwrócić wykonawcy zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, pozostawiając kwotę na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady. Kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady wynosić miała 30% z kwoty 92.500,00 zł, tj. 27.750,00 zł, która miała zostać zwrócona nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi. W umowie zawartej z firmą FOX dodano nowy zapis, którego nie było we wzorze umowy stanowiącym załącznik do SIWZ, że kwota 27.750,00 zł zostanie potrącona z rozliczenia, o którym mowa w § 3 ust. 2 – czyli z wynagrodzenia płatnego na podstawie faktury VAT. Ponadto w umowie zawartej z wykonawcą dodano pkt 6, że zabezpieczenia mogą zostać zastąpione na wniosek wykonawcy gwarancją ubezpieczeniową. Z powyższego wynika, że zamawiający dokonał zmiany zapisów umowy, w zakresie kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz rękojmi na swoją niekorzyść, w stosunku do wzoru umowy stanowiącego załącznik do SIWZ, co było sprzeczne z art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowił, że zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie, której dokonano wyboru wykonawcy, chyba, że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub SIWZ oraz określił warunki takiej zmiany.

W powyższym zakresie Wójt Gminy Dorota Dąbrowska złożyła stosowne wyjaśnienie, z którego wynikało, że dokonane przez wykonawcę wpłaty według poniższego zestawienia były zgodne z § 6 umowy o udzielenie zamówienia z dnia 12 października 2015 roku: wpłata wadium 27.000,00 zł w dniu 28 września 2015 roku, wpłata zabezpieczenia 37.750,00 zł w dniu 12 października 2015 roku wpłata tytułem rękojmi w wysokości 26.740,83 zł w dniu 27 października 2015 roku (kwota wyliczona od wartości zrealizowanego zadania, która wyniosła brutto ogółem 891.361,05 zł), zwrot wadium i zabezpieczenia w kwocie 64.750,00 zł w dniu 12 kwietnia 2016 roku, dopłata do rękojmi za wady w kwocie 259,00 zł w dniu 4 lipca 2016 roku, w kwocie 0,17 zł w dniu 11 lipca 2016 roku, w kwocie 750,00 zł w dniu 28 lipca 2016 roku. W ostatecznym rozliczeniu kwota pozostająca na rękojmię za wady wynosi 27.750,00 zł, co stanowi 30% - zgodnie z § 6 ust. 1 umowy i jednocześnie 3% ceny brutto zamówienia. W niniejszej sprawie zamawiający nie poniósł żadnej szkody majątkowej, nie doszło także do uszczuplenia w finansach publicznych. Wykonawca zrealizował w całości umowę i wpłacił pełną kwotę zabezpieczenia z tytułu rękojmi za wady.

12. Wykonawca wpłacił w dniu 12 października 2015 roku do kasy Urzędu Gminy w Dąbrowicach kwotę 37.750,00 zł, co było niezgodne z art. 148 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że zabezpieczenie wnoszone

w pieniądzu wpłaca się przelewem na rachunek bankowy wskazany przez zamawiającego. Zamawiający zaliczył kwotę wpłaconego wadium - 27.000,00 zł, na poczet zabezpieczenia, co łącznie dało kwotę 64.750,00 zł.

13. W dniu 27 października 2015 roku wykonawca dokonał wpłaty kwoty 26.740,83 zł tytułem rękojmi. Dopiero w dniu 11 kwietnia 2016 roku podinspektor D. Krzemińska wystąpiła do księgowości Urzędu Gminy o dokonanie zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 64.750,00 zł. Na piśmie znajduje się adnotacja Zastępcy Skarbnika Gminy z dnia 11 kwietnia 2016 roku o odebraniu ww. informacji. Zamawiający dokonał zwrotu wykonawcy zabezpieczenia w dniu 12 kwietnia 2016 roku, czyli niezgodnie z zapisami umowy, która wskazywała termin 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. W dniu 30 czerwca 2016 roku pismem nr I.040.08.2016.DK Sekretarz Gminy Joanna Jelonek, z upoważnienia Wójta, poinformowała firmę FOX o konieczności dokonania niezwłocznie wpłaty kwoty 259,17 zł. W dniu 4 lipca 2016 roku wykonawca firma FOX wpłaciła na konto bankowe Gminy kwotę 259,00 zł oraz w dniu 11 lipca 2016 roku - 0,17 zł, a w dniu 28 lipca 2016 roku - 750,00 zł. Powyższe wpłaty były dokonywane w trakcie kontroli RIO w Łodzi. W ostatecznym rozliczeniu kwota wniesiona z tytułu rękojmi za wady wynosiła 27.750,00 zł, co stanowiło 30% ogólnej kwoty zabezpieczenia, zgodnie z postanowieniami umowy zawartej z wykonawcą.

W zakresie usługi polegającej na zastępstwie procesowym oraz doradztwie w zakresie zastępstwa procesowego w postępowaniu o zwrot nadpłaconego podatku VAT na podstawie umowy z kancelarią prawniczą BT&A Legal Ciszewski, Sawiński i Wspólnicy z Poznania

W dniu 1 października 2014 roku Gmina Dąbrowice reprezentowana przez ówczesnego Wójta Gminy Małgorzatę Stokfisz, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Mirosławy Zbońkowskiej, podpisała umowę z firmą BT&A Legal, Ciszewski, Sawiński i Wspólnicy Kancelaria Prawnicza spółka komandytowa z Poznania, na świadczenie usług polegających na zastępstwie procesowym oraz doradztwie w zakresie zastępstwa procesowego w postępowaniu o zwrot nadpłaconego podatku VAT. Usługi polegające na zastępstwie procesowym oraz doradztwie w zakresie zastępstwa procesowego w postępowaniu o zwrot nadpłaconego podatku VAT poprzedzone miały być analizą zasadności podniesienia roszczeń w drodze oceny możliwości optymalizacji rozliczeń VAT dokonywanych przez zamawiającego. Według § 1 pkt 3 umowy, wybór wykonawcy został dokonany zgodnie z art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - 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 stosuje się przepisów ustawy dotyczących przesłanek wyboru trybu negocjacji bez ogłoszenia oraz przesłanek wyboru trybu zamówień z wolnej ręki.

Zgodnie z postanowieniami umowy, w ramach fazy diagnostycznej wykonawca miał zidentyfikować najważniejsze, w jego ocenie, obszary możliwej optymalizacji

rozliczeń podatku VAT i możliwości osiągnięcia oszczędności podatkowych z tego tytułu. Faza ta miała zostać zakończona przedstawieniem Gminie pisemnego raportu, który miał zawierać rekomendacje, które umożliwić miały Gminie podjęcie decyzji o wdrożeniu rozwiązań zaproponowanych przez firmę BT&A Legal. W ramach fazy wdrożeniowej strony miały prowadzić działania zmierzające do zrealizowania oszczędności we wskazanych w raporcie obszarach rozliczeń podatku, tj. do odzyskania kwot podatku VAT. W przypadku fazy diagnostycznej zapisano, że jeśli faza ta obejmuje tylko czynności pomocnicze, skierowane na analizę zasadności podniesienia roszczeń w celu odzyskania podatku VAT, wykonawca nie pobiera odrębnego wynagrodzenia za wykonanie prac objętych tą fazą. W przypadku fazy wdrożeniowej wynagrodzenie firmy będzie uzależnione od efektu pracy i będzie określone jako procentowa część kwoty podatku VAT – tzw. wynagrodzenie za sukces, które miało wynosić 18% kwoty odzyskanego podatku VAT. Ponadto firma miała otrzymać wynagrodzenie jednorazowe w kwocie 100,00 zł plus VAT, niezależnie od tego, czy będzie przysługiwało jej wynagrodzenie za sukces. Podstawą do wyliczenia wynagrodzenia za sukces wykonawcy miał być podatek VAT naliczony zwiększony zgodnie z rekomendacjami wykonawcy, w deklaracjach korygujących VAT za przeszłe okresy rozliczeniowe (które są możliwe do skorygowania na gruncie odpowiednich przepisów) oraz w deklaracjach VAT składanych w przyszłych okresach rozliczeniowych w ciągu 3 lat od podpisania umowy. Jeżeli w związku z toczącym się postępowaniem gmina otrzyma odsetki z tytułu nienależnie zapłaconej zaległości podatkowej lub procentowania nadpłaty, wynagrodzenie firmy będzie obejmowało 10 % otrzymanych odsetek lub 10 % oprocentowanej nadpłaty.

Należy zauważyć, że opisana wyżej umowa nie zawierała jednego z najistotniejszych elementów każdej umowy o zamówienie publiczne, a mianowicie terminu wykonania zamówienia, co spowodowało, że podpisana przez Gminę umowa ma charakter stały, bezterminowy i firma może świadczyć swoje usługi w sposób ciągły. Nieokreślenie terminu wykonania zamówienia naruszało art. 142 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż umowę – co do zasady - zawiera się na czas oznaczony.

W dniu 11 czerwca 2015 roku Wójt Gminy Dorota Dąbrowska wystąpiła do firmy BT&A Legal z prośbą o renegocjację warunków umowy w zakresie ustalonego wynagrodzenia, które zostało określone w wysokości 18% kwoty odzyskanego podatku VAT. Wysokość wynagrodzenia w odniesieniu do zakresu prac objętych umową była według Gminy, biorąc pod uwagę jej sytuację, za wysoka i poproszono o jej zmniejszenie do 10%. W dniu 28 sierpnia 2015 roku wpłynął do Urzędu Gminy od firmy BT&A Legal podpisany aneks do zawartej w październiku 2014 roku umowy, w którym zmieniono wysokość wynagrodzenia na 15% od kwoty odzyskanego podatku VAT.

W dniu 3 marca 2015 roku Gmina Dąbrowice otrzymała od Urzędu Skarbowego w Kutnie zwrot podatku VAT w kwocie 166.123,00 zł. W dniu 9 marca 2015 roku wystawiona została faktura nr 15-FVS/0032 za usługi doradztwa prawnego polegającego na zastępstwie procesowym oraz doradztwie w zakresie zastępstwa procesowego w postępowaniu o zwrot nadpłaconego podatku VAT przez Gminę za 2010 rok, wystawiona przez firmę BT&A Legal Ciszewski, Sawiński i wspólnicy z Poznania, w wysokości 36.902,63 zł, którą Gmina zapłaciła w dniu 3 kwietnia 2015 roku. W dniu 18 grudnia 2015 roku Gmina Dąbrowice otrzymała od Urzędu

Skarbowego w Kutnie kolejny zwrot podatku VAT w wysokości 86.997,00 zł. W dniu 4 stycznia 2016 roku firma BT&A Legal przesłała kolejną fakturę nr 16-FVS/0001 w wysokości 16.050,95 zł brutto, którą zapłacono w lutym 2016 roku.

Zamawiający nie przedłożył dokumentu/notatki dotyczącej oszacowania wartości zamówienia. W § 1 pkt 3 umowy zapisano, że wybór wykonawcy został dokonany zgodnie z art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych. Nie przedłożono także jakiegokolwiek dokumentacji świadczącej o tym, iż faktycznie zamawiający udzielił zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 66 i nast. ustawy Prawo zamówień publicznych (np. ogłoszenie o udzieleniu zamówienia), co z kolei prowadzi do wniosku, że udzielono zamówienia z naruszeniem art. 7 ust. 3 ww. ustawy, zgodnie z którym - zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

W dniu 8 lipca 2016 roku podinspektor Dominika Krzemińska złożyła oświadczenie, w którym wyjaśniła, że nie posiada w dokumentacji zamówień publicznych znajdującej się w Urzędzie Gminy w Dąbrowicach informacji dotyczącej wyboru wykonawcy w sprawie odzyskania podatku VAT od inwestycji realizowanych w gminie w latach 2010-2014.

W zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji

W odniesieniu do sposobu przeprowadzenia oraz rozliczenia inwentaryzacji według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku stwierdzono, że inwentaryzacją objęto wyłącznie następujące składniki majątkowe: środki pieniężne w kasie, druki ścisłego zarachowania i stan zobowiązań pożyczek i kredytów. W zarządzeniu Wójta Gminy nr 136/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji, w którym wyznaczono komisję inwentaryzacyjną w trzyosobowym składzie, zapisano, że inwentaryzacją należało objąć następujące składniki majątkowe: środki pieniężne w kasie, druki ścisłego zarachowania i stan zobowiązań pożyczek i kredytów - metodą potwierdzenia sald. W dokumentacji znajdował się protokół nr 1/2015 z inwentaryzacji gotówki w kasie oraz druków ścisłego zarachowania przeprowadzonej w dniu 31 grudnia 2015 roku w obecności osoby materialnie odpowiedzialnej, w którym nie stwierdzono nadwyżki, czy niedoboru w kasie oraz nieprawidłowości w zakresie czeków gotówkowych. Ponadto spisany został protokół nr 2/2015 z potwierdzenia stanu zobowiązań pożyczek i kredytów z dnia 11 stycznia 2016 roku. Załączono wydruk salda konta 134 i 260, a także potwierdzenie wysokości stanu na rachunkach bankowych.

Zgodnie z § 11 Instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy nr 34/07 z dnia 12 października 2007 roku, inwentaryzację aktywów i pasywów jednostki przeprowadza się, co najmniej raz w roku obrotowym, w szczególności środków pieniężnych i materialnych, a także pozostałych składników majątkowych. Ponadto, zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych w postaci materialnej, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt

3, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic; aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic; środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Zgodnie z ww. przepisami - na ostatni dzień każdego roku obrotowego każda jednostka zobligowana jest do przeprowadzenia inwentaryzacji składników aktywów i pasywów. Metody przeprowadzenia inwentaryzacji dostosowane do rodzajów poszczególnych składników majątku określa art. 26 ust.1 ustawy o rachunkowości. Natomiast zagadnienia dotyczące terminu i częstotliwości inwentaryzacji reguluje art. 26 ust.3 ustawy o rachunkowości.

Uwzględniając powołane unormowania należy wskazać, że zakres inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce na dzień 31 grudnia 2015 roku nie obejmował wszystkich aktywów i pasywów, które powinny być objęte weryfikacją w drodze czynności inwentaryzacyjnych.

W zakresie jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli

1. W zakresie średniorocznej struktury zatrudnienia stwierdzono, że została obliczona nieprawidłowo, bowiem w przypadku jednego z nauczycieli wyliczono w okresie od stycznia do sierpnia 2015 roku etat w wysokości 0,03, zaś winno być 0,04 etatu. Powyższa nieprawidłowość miała wpływ na wysokość sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, bowiem biorąc pod uwagę sposób liczenia etatów przyjęty przez Gminę (0,03 etatu) suma ta wynosiła 69.983,26 zł, a tym samym kwota różnicy przyjęta w kolumnie 10 sprawozdania wyniosła 10.080,49 zł. Natomiast, biorąc pod uwagę prawidłowy sposób wyliczenia etatu (0,04), wysokość sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń wyniosła 70.224,59 zł, a łączna kwota różnicy 10.321,82 zł. Ujawniona nieprawidłowość naruszała § 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowania 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.), co powinno nastąpić z uwzględnieniem liczby etatów w okresach, w których nauczycielom wypłacono wynagrodzenie ze środków ujętych w planie

finansowym szkoły, zgodnie z wymiarem zatrudnienia określonym w umowie o pracę lub w akcie mianowania.

2. Stwierdzono, że wyliczając osobiste stawki wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty jednorazowych dodatków uzupełniających, pomimo, że w 2015 roku jednostka do wyliczeń średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli kontraktowych oraz kwot wypłaconych wynagrodzeń wzięła pod uwagę nauczyciela kontraktowego zatrudnionego na niepełny wymiar w okresie od stycznia do czerwca 2015 roku, to nie ustaliła dla niego osobistej stawki wynagrodzenia i nie obliczyła, a tym samym nie wypłaciła jednorazowego dodatku uzupełniającego. Wyliczono różnicę pomiędzy kwotą wypłaconą a kwotą, jaka winna być wypłacona, uwzględniając wyżej opisane nieprawidłowości. Łączna kwota osobistych stawek wynagrodzenia, biorąc pod uwagę ww. nauczyciela wynosiła 3.995,64 zł, a nie jak przyjęła jednostka 3.611,02 zł. Ogółem kwota dodatków uzupełniających wypłacona przez Gminę Dąbrowice wyniosła 10.080,49 zł, zaś winno być 10.321,82 zł. Nieprawidłowości te miały wpływ na kwoty wypłaconych jednorazowych dodatków uzupełniających poszczególnym nauczycielom kontraktowym, którym wypłacono je w za małej lub za dużej wysokości, co zostało szczegółowo opisane w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Wójt o podjęcie działań w celu ich wyeliminowania oraz zapobieżenia występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi przekazuje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny w prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.
2. Zapewnić przestrzeganie wewnętrznych unormowań związanych z funkcjonowaniem systemu kontroli zarządczej.
3. Zobowiązania dłużne w sytuacjach wskazanych w art. 89 i art. 90 ustawy o finansach publicznych zaciągać w ramach limitu ustalonego w uchwale budżetowej, zgodnie z art. 91 ust.1 ustawy o finansach publicznych.
4. W zakresie sporządzania sprawozdań Rb-Z zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.
5. W zakresie ewidencji kosztów obsługi długu przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu 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.

6. Zapewnić przestrzeganie postanowień zarządzenia Wójta Gminy nr 239/2014 z dnia 28 lipca 2014 roku ustalającego procedurę udzielania przez Gminę Dąbrowice pożyczek stowarzyszeniom działającym na terenie gminy na realizację zadań współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej lub innych środków pomocowych.
7. Stosować art. 259 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – 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: 1/ o odroczeniu terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę – w całości, 2/ o rozłożeniu na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej – w części dotyczącej raty niezapłaconej w terminie płatności. Uwzględnić powyższe unormowanie przy ustalaniu wysokości skutków finansowych wynikających z decyzji wydanych przez organ podatkowy, stosownie do przepisów Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
8. Wyznaczać stronie termin umożliwiający wypowiedzenie się w sprawie zebranego materiału dowodowego, zgodnie z art. 123 i art. 200 ustawy Ordynacja podatkowa.
9. W sytuacji organizowania kolejnego przetargu na zbycie nieruchomości w ogłoszeniu o przetargu podawać terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów, zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
10. Zapewnić terminowe regulowanie należności wynikających z otrzymanych przez Gminę faktur, zgodnie z wymogiem określonym w art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
11. Zapewnić dołożenie należytej staranności w zakresie czynności związanych z szacowaniem wartości zamówień publicznych.
12. W zakresie zamówień, które odrębnie udzielane wymagają zastosowania różnych przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, stosować art. 5b i nast. ww. ustawy.
13. Zapewnić przestrzeganie art. 45 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie wysokości żądanego przez zamawiającego wadium.
14. Zapewnić nadzór merytoryczny w zakresie prowadzonych postępowań w sprawie udzielenia zamówień publicznych.

15. Zapewnić przestrzeganie art. 45 ust. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie obowiązku wpłaty wadium na rachunek bankowy wskazany przez zamawiającego.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 148 ust.3 ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie obowiązku wpłaty zabezpieczenia należytego wykonania umowy na rachunek bankowy wskazany przez zamawiającego.
17. Ujmować wadium wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej bądź bankowej w ewidencji księgowej na wybranym koncie pozabilansowym.
18. Egzekwować wnoszenie przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy w sprawie zamówienia publicznego w prawidłowej, wymaganej w postanowieniach specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wysokości.
19. Przestrzegać art. 7 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych i udzielać zamówienia wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ww. ustawy.
20. W zakresie obowiązku inwentaryzacji aktywów i pasywów zapewnić przestrzeganie postanowień Instrukcji inwentaryzacyjnej oraz art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
21. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego.
22. Wypłacić dodatek uzupełniający za 2015 rok na rzecz nauczyciela kontraktowego wskazanego w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Panią Wójt 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 Dąbrowice,
- Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Dąbrowice,
- aa.