

Łódź, dnia 7 sierpnia 2017 roku

Pan
ADAM TOPOLSKI
Wójt Gminy Ksawerów

WK – 602/52/2017

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 561) informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Ksawerów¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2015-2016 dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sprawozdawczości budżetowej i finansowej; realizacji dochodów z podatków lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych; wydatków na wynagrodzenia i pochodne; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia – opisane szczegółowo w protokole kontroli – wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszania procedur kontroli wewnętrznej.

Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli zarządczej

1. Kontrolującym nie przedłożono planów kontroli w Urzędzie Gminy i w jednostkach organizacyjnych Gminy Ksawerów. Stosownie do postanowień wynikających z § 1 ust. 7 regulaminu funkcjonowania kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarowania środkami publicznymi, stanowiącego załącznik nr 6 do zarządzenia Wójta Gminy Ksawerów nr 1/2012 z dnia 2 stycznia 2012 roku,

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 10 kwietnia – 30 maja 2017 roku. Protokół podpisano w dniu 26 czerwca 2017 roku.

Wójt zleca przeprowadzenie kontroli nie rzadziej niż raz na dwa lata w oparciu o plan kontroli, o którym mowa w § 1 pkt 5.

Stwierdzono, że Urząd Gminy Ksawerów nie przeprowadzał kontroli w podległych jednostkach organizacyjnych.

2. Gmina nie przestrzegała postanowień wynikających z art.121 ust.1-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz.1638 ze zm.), zgodnie z którym nadzór nad podmiotem leczniczym (SP ZOZ „MEDIKSA” w Ksawerowie) – niebędącym przedsiębiorcą sprawuje podmiot tworzący. Podmiot tworzący sprawuje nadzór nad zgodnością działań podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą z przepisami prawa, statutem i regulaminem organizacyjnym oraz pod względem celowości, gospodarności i rzetelności. W ramach nadzoru podmiot tworzący może żądać informacji, wyjaśnień oraz dokumentów od organów podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą oraz dokonuje kontroli i oceny działalności tego podmiotu. Kontrola i ocena, o których mowa w art. 121 ust. 3, obejmują w szczególności: [1] realizację zadań określonych w regulaminie organizacyjnym i statucie, dostępność i jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych; [2] prawidłowość gospodarowania mieniem oraz środkami publicznymi; [3] gospodarkę finansową. Podmiot tworzący w razie stwierdzenia niezgodnych z prawem działań kierownika wstrzymuje ich wykonanie oraz zobowiązuje kierownika do ich zmiany lub cofnięcia. W przypadku niedokonania zmiany lub cofnięcia tych działań w wyznaczonym terminie podmiot tworzący może rozwiązać z kierownikiem stosunek pracy albo umowę cywilnoprawną.
3. Stwierdzono, że zakresy czynności pracowników zatrudnionych w Referacie Budżetowym oraz Referacie Dochodów zostały podpisane przez osoby kierujące tymi referatami, bez stosownego upoważnienia. Należy zauważyć, że kierownikiem Urzędu Gminy i zwierzchnikiem służbowym pracowników jest Wójt Gminy i do jego wyłącznej kompetencji należy prowadzenie polityki kadrowej i płacowej.

W zakresie obsługi bankowej budżetu Gminy

Obsługę bankową budżetu Gminy Ksawerów oraz jej jednostek organizacyjnych prowadzi Bank Spółdzielczy Towarzystwo Oszczędnościowo-Pożyczkowe PA-CO-BANK w Pabianicach, wybrany w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Umowę z wybranym bankiem zawarto w dniu 12 marca 2014 roku, natomiast ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 18 czerwca 2014 roku, tj. po upływie ponad 3 miesięcy od dnia zawarcia umowy. Stosownie do przepisów art.95 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 2164 ze zm.²), jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej była mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust.8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy

² W brzmieniu wówczas obowiązującym.

w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zobowiązany był zamieścić ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz przekazanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w celu publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej stanowi przejaw zasady jawności. Przepisy art. 95 ust. 1 i 2 dotyczą wszystkich trybów, również tych, w których nie ma ogłoszenia o zamówieniu (negocjacje bez ogłoszenia, zamówienie z wolnej ręki i zapytanie o cenę). Zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz przekazanie go Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w celu publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej musiało nastąpić niezwłocznie po udzieleniu zamówienia. Termin „niezwłocznie”, którym ustawodawca posłużył się w art. 95 ust. 1 i 2, należy interpretować w ten sposób, że ma to nastąpić po spełnieniu ustawowych przesłanek wskazanych w tych przepisach, po ustaniu przyczyn niezależnych od zamawiającego, które uniemożliwiały zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych lub przekazanie ogłoszenia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w celu publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

W zakresie kredytów, pożyczek, obligacji, poręczeń oraz akcji i udziałów

Według stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku Gmina Ksawerów była akcjonariuszem spółki Łódzki Rolno-Spożywczy Rynek Hurtowy Spółka Akcyjna w likwidacji, z siedzibą w Widzewie, gm. Ksawerów. Wartość akcji w ww. spółce stanowiła kwotę 30.000,00 zł. W dniu 5 maja 2015 roku Departament Działań Poprywatyzacyjnych Ministerstwa Skarbu Państwa zwrócił się do Wójta Gminy Ksawerów, pismem znak: DDP.524.294.2015.2.MG, o wskazanie stanu prawnego działek nr ewidencyjny 2164/28, 2164/26, 2165/5 i 2164/25, położonych przy ul. Szkolnej w Ksawerowie, które zostały wydzielone z nieruchomości stanowiących majątek przedmiotowej spółki, tj. aktualnych numerów ksiąg wieczystych dla ww. działek, w których wskazany jest ich właściciel oraz dokumentów potwierdzających ich podział. Z pisma wynika, że ww. działki zostały decyzją Wójta Gminy Ksawerów znak: TP.7430/6/01 z dnia 4 grudnia 2001 roku wydzielone na poszerzenie drogi gminnej – ul. Giełdowej. Powyższe informacje niezbędne były do podjęcia przez Ministerstwo decyzji w kwestii procesu likwidacji przedmiotowej spółki. W odpowiedzi na powyższe pismo, Wójt Gminy Pan Adam Topolski wyjaśnił, iż zgodnie z wypisem z ksiąg wieczystych działki te są w dalszym ciągu własnością Łódzkiego Rolno-Spożywczego Rynku Hurtowego. Kolejnym pismem znak: DDP.524.294.2015.4.MG z dnia 3 września 2015 roku Ministerstwo Skarbu Państwa poinformowało Wójta Gminy Ksawerów, iż z uwagi na fakt, że Gmina dotychczas nie dokonała stosownych zmian w księgach wieczystych, to z chwilą wznowienia przez Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia procesu likwidacji spółki, Gmina Ksawerów zostanie obciążona kosztami związanymi z jej likwidacją. W celu zlikwidowania przeszkody prawnej uniemożliwiającej wykreślenie ww. spółki z rejestru przedsiębiorców, Dyrektor Departamentu Działań Poprywatyzacyjnych zalecił podjęcie działań porządkujących istniejący stan prawny. Do dnia zakończenia kontroli stan prawny ww. działek nie został uregulowany. Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieście, XX Wydział Krajowego Rejestru Sądowego, postanowieniem sygn. sprawy: LD.XX NS-REJ.KRS/031265/ 15/241 z dnia 5 maja 2016 roku – na

posiedzeniu niejawnym sprawy wszczętej z urzędu – wykreślił Łódzki Rolno-Spożywczy Rynek Hurtowy Spółka Akcyjna w likwidacji z siedzibą w Widzewie, gm. Ksawerów z Krajowego Rejestru Sądowego bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Jednostka błędnie księgowała odsetki od kredytów i pożyczek, ewidencjonując je w organie w następujący sposób: [1] przypis odsetek należnych do zapłaty w danym roku budżetowym przyporządkowany analitycznie do właściwego kredytu bądź pożyczki, wynikający z harmonogramu spłat odsetek w określonych kwotach: strona Wn konta 909 – Rozliczenia międzyokresowe i Ma 134 – Kredyty bankowe (lub Ma 260 – Zobowiązania finansowe). W przypadku, gdy umowa nie zawierała harmonogramu spłat odsetek w określonej wysokości, przypisu należnych odsetek dokonywano przy zapłacie odsetek w wysokości dokonanej zapłaty: Wn 909 i Ma 134 (lub Ma 260); [2] zapłatę odsetek księgowano na kontach: Wn 134 (lub Wn 260) i Ma 909 – na podstawie wydruku z analitycznej ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie Gminy na koncie 751-1. W związku z powyższym wskazać należy na brak uzasadnienia księgowania wydatków (odsetek) w ewidencji budżetu, który co do zasady nie realizuje wydatków, z wyłączeniem końca roku, w którym wydatek ujęto w planie, ale nie został on wykonany z uwagi na termin realizacji przypadający dopiero w kolejnym roku obrachunkowym. Należy zaznaczyć, że omawiane odsetki od kredytów i pożyczek – zgodnie z zawartymi umowami - są naliczane w okresach miesięcznych i spłacane przez beneficjenta na bieżąco do dnia 10 każdego miesiąca. Nie zwiększają one zadłużenia z tytułu pożyczki lub kredytu i z tego względu księgowanie ich na koncie 909 przez cały okres objęty spłatą pożyczki jest niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 909. Z opisu konta 909 wynika, że na stronie Wn ujmuje się odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek, w korespondencji z kontami 134 i 260, nie oznacza to jednak, że na koncie 909 ujmuje się całość odsetek należnych za cały okres objęty spłatą kredytu lub pożyczki. Biorąc pod uwagę zasadę memoriału (art.6 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości – tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), to należy rozumieć, że chodzi tu o odsetki należne za dany rok, które zostaną zapłacone w następnym roku, np. odsetki należne za miesiąc grudzień, których termin płatności zgodnie z umową przypada na przykład na 10 stycznia następnego roku. Tylko w takiej sytuacji dokonujemy ewidencji tych odsetek na koncie 909. Konto 909 generalnie funkcjonuje na przełomie roku i w trakcie roku nie dokonujemy tu żadnych przypisów odsetek. Zatem, odsetki od pożyczek i kredytów bankowych zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego ewidencjonuje się w księgach rachunkowych organu na stronie Ma kont 260 lub 134 w korespondencji ze stroną Wn konta 909 – Rozliczenia międzyokresowe, tylko w przypadku kwot odsetek naliczonych w grudniu, których termin zapłaty przypada w następnym roku budżetowym, dokonując w styczniu następnego roku księgowania: Wn 260 (134) i Ma 909.

2. Analogiczne nieprawidłowości stwierdzono w przypadku ewidencjonowania odsetek od pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, o które to Fundusz pomniejszył wartość pożyczki przekazując ją na rachunek bankowy jednostki samorządu terytorialnego. Sposób księgowania ww. operacji został szczegółowo opisany w protokole kontroli.
3. Stwierdzono zwrot zabezpieczenia należytego wykonania umowy na rzecz wykonawcy realizowanego zadania po upływie 2 miesięcy od umownego terminu. W dniu 20 lutego 2017 roku Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wystąpił z wnioskiem do Referatu Budżetowego o zwrot kwoty 24.918,49 zł stanowiącej 30 % zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 60/10/Z z dnia 14 lipca 2010 roku, dotyczącej budowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego w Ksawerowie, przez firmę GRAFIT Spółka z o.o. w Sieradzu. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy w kwocie 83.061,62 zł wykonawca wniósł w dniu 13 lipca 2010 roku. Zwrotu 70 % zabezpieczenia w kwocie 58.143,13 zł wraz z odsetkami w wysokości 2.374,38 zł dokonano w dniu 29 grudnia 2011 roku (wyciąg bankowy B/L/34/11 na kwotę 60.517,51 zł – odliczono prowizję w wysokości 0,45 zł z tytułu przelewu). Pozostałe 30% należytego zabezpieczenia w kwocie 24.918,49 zł należało pozostawić na rachunku bankowym do dnia 27 grudnia 2016 roku. Na podstawie wyciągu bankowego WB 4/2017 z dnia 28 lutego 2017 roku stwierdzono, że wykonawcy wypłacono 30% zabezpieczenia w łącznej kwocie 27.787,13 zł (zabezpieczenie 24.918,49 zł + odsetki w kwocie 2.868,64 zł minus 0,60 zł z tytułu prowizji za przelew), tj. dwa miesiące po terminie.

Stosownie do przepisów art. 151 ust.3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający zwraca kwotę pozostawioną na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady.

4. W dniu 31 sierpnia 2016 roku Gmina Ksawerów zawarła umowę nr 66/16/Z ze Spółdzielnią Rzemieślniczą BUDOWLANA w Łodzi na wykonanie zadania pn. „Zagospodarowanie terenu wraz z ogrodzeniem wokół Ośrodka Zdrowia w Ksawerowie – II etap” - za kwotę 243.002,63 zł. W § 11 ust.1 i 4 umowy zapisano, że zamawiający naliczy kary za nieterminowe wykonanie zadania, które zostaną potrącone z faktury. Wysokość kary określono na 0,2 % wynagrodzenia umownego za każdy rozpoczęty dzień opóźnienia. Zgodnie z umową, termin realizacji zadania upływał w dniu 30 listopada 2016 roku, natomiast faktyczne wykonanie robót nastąpiło w dniu 14 grudnia 2016 roku (protokół odbioru końcowego spisany w dniu 30 grudnia 2016 roku). Za wykonane prace wykonawca zadania w dniu 23 grudnia 2016 roku obciążył Gminę kwotą 243.002,63 zł, wystawiając fakturę VAT nr FTU/A/35/16. Opisując ww. fakturę Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej zaznaczył, że należy naliczyć kary umowne w wysokości 5.136,64 zł za nieterminowe wykonanie prac (13 dni x 197.563,11 x 0,2%). Notą księgową nr 51/RB z dnia 30 grudnia 2016 roku Urząd obciążył wykonawcę - Spółdzielnię Rzemieślniczą BUDOWLANA w Łodzi - kwotą 5.136,64 zł z tytułu niewykonania w terminie przedmiotu zamówienia. Jako formę płatności wskazano przelew płatny w ciągu 14 dni od daty otrzymania noty, co było sprzeczne z postanowieniami

wynikającymi z § 11 ust.4 umowy zawartej z wykonawcą zadania. Kierownik Referatu Budżetowego odnotowała odręcznie na ww. nocie, iż „płatność za notę 51/RB zostanie potrącona przy zapłacie za fakturę nr FTU/A/1/17 z dnia 4 stycznia 2017 roku. Na podstawie PK nr 367 z dnia 30 grudnia 2016 roku operację zaksięgowano na kontach: Wn 201-3-129/389 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami i Ma 760-6 – Pozostałe przychody operacyjne – kary i odszkodowania. Zapłaty za fakturę VAT nr FTU/A/35/16 dokonano w pełnej wysokości, tj. w kwocie 243.002,63 zł, bez potrącenia kar umownych za nieterminowe wykonanie zadania (wyciąg bankowy WB 241/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku). Ustalono, że kwota wynikająca z noty księgowej została potrącona w dniu 23 stycznia 2017 roku z wynagrodzenia wykonawcy wynikającego z aneksu nr 1 do umowy nr 66/16/Z, przy zapłacie zobowiązania wynikającego z faktury nr FTU/A/1/17 wystawionej w dniu 4 stycznia 2017 roku przez Spółdzielnię Rzemieśniczą BUDOWLANA w Łodzi na kwotę 40.340,53 zł.

Kary umowne w kwocie 5.136,64 zł wynikające z noty księgowej nr 51/RB zaksięgowano pod datą 26 stycznia 2017 roku jako wydatek na kontach: Wn 221-100-1 i Ma 130-2-1 oraz Wn 810-1 i Ma 800-1 i jako dochód: Wn 221-100-1 i Ma 130-1-1, z klasyfikacją budżetową dział 851 rozdział 85195 § 0580. Powyższy sposób ewidencji operacji gospodarczej był nieprawidłowy. W przeciwieństwie do zapłaty kary przez wykonawcę, jej potrącenie z wynagrodzenia należy do zdarzeń gospodarczych, które nie powodują faktycznego przepływu środków pieniężnych (operacja ma charakter bezgotówkowy). Brak wpływu środków powoduje niemożność przypisania potrąconej kary jako dochodu budżetowego. Występujące tutaj przysporzenie nie spowoduje zwiększenia aktywów, lecz ich uwolnienie, wskutek wygaśnięcia zobowiązania, na które wcześniej zostały zabezpieczone środki. Trzymając się, zatem zasady rzetelnego prezentowania zdarzeń gospodarczych, potrącenie polegające na wzajemnym umorzeniu pokazuje się jako zmniejszenie planowanych wydatków a nie zwiększenie dochodów budżetowych. Stosując powyższą regułę zachowana zostanie zgodność opisu operacji z jej treścią ekonomiczną oraz równie ważna zasada kasowego wykonywania budżetu wyrażona w art. 40 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.). Inaczej mówiąc, potrącenie kary umownej z wynagrodzenia wykonawcy, wskutek swoistej kompensaty, do wysokości należności niższej, nie ma związku z przepływem środków pieniężnych po stronie dochodowej, chyba że dochodem uznamy potrącenie z własnych wydatków. Wyrażając zgodę na taką właśnie formę rozliczenia z dłużnikiem i wierzycielem należy liczyć się także z koniecznością zastosowania, innych niż w przypadku klasycznej zapłaty, metod ewidencjonowania tego typu zdarzeń. W przypadku każdej należności, także kary umownej, zachodzi potrzeba dokonania jej przypisu. Nie będą to konta służące do ewidencji przypisanych należności z tytułu dochodów budżetowych, lecz pozostałe rozrachunki (konto Wn 240) oraz pozostałe przychody operacyjne (konto Ma 760). Zgodnie z opisem zawartym 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz.760) - konto 760 służy, między innymi, do ewidencji „odpisanych przedawnionych zobowiązań, otrzymanych odszkodowań, kar, a także nieodpłatnie otrzymanych, w tym w drodze darowizny aktywów umarżanych jednorazowo oraz rzeczowych aktywów obrotowych”. Z powodu braku wpływu środków pominąć należy konta zespołu pierwszego, a samo rozliczenie winno być dokonane wyłącznie między kontami rozrachunkowymi, tzn. kontem, na którym dokonano przypisu oraz kontem przeciwstawnym Wn zawierającym po stronie Ma ujęte wobec wierzyciela i jednocześnie dłużnika zobowiązanie podmiotu potrącającego karę.

Księgując taką operację przypis zobowiązania wobec kontrahenta z tytułu wykonanych robót powinien być zaksięgowany na kontach: Wn 080 i Ma 201. Natomiast przypis należnej kary, zakładając, że jednostka nie posiada innych zobowiązań wobec tego kontrahenta, z których mogłaby dokonać potrącenia, należało ująć na kontach: Wn 240 i Ma 760. Dokonując jednoczesnej zapłaty i potrącenia na koncie Wn 201 ewidencjonuje się przekazane wynagrodzenie w relacji z kontem 130 oraz kwotę stanowiącą równowartość kary - Wn 201 i Ma 240.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

1. Zapisy zakładowego planu kont dotyczące analityki prowadzonej do konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, nie odnosiły się do ewidencji zobowiązań wymagalnych, bowiem nie opisano w nim ewentualnego rozszerzenia konta dla przedmiotowych zobowiązań. Zgodnie z art.8 ust.1 ustawy o rachunkowości - określając zasady rachunkowości w jednostce, należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności.
2. Stan konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, na dzień 31 grudnia 2016 roku po stronie Wn – oznaczający stan należności i roszczeń z tytułu dostaw i usług - wynosił 11.775,69 zł. Natomiast strona Ma konta 201 (zobowiązania z tytułu dostaw i usług) stanowiła kwotę 165.197,91 zł i taką wartość jednostka wykazała w bilansie jednostki budżetowej sporządzonym na dzień 31 grudnia 2016 roku – poz. C.II.1. – jako zobowiązanie z tytułu dostaw i usług. W wyniku kontroli stwierdzono, że wartości te zostały zaniżone - zarówno po stronie Wn, jak i po stronie Ma - o kwotę 3.307,62 zł. Kontrola wykazała, że na koniec 2016 roku wystąpiły zobowiązania jednostki wobec kontrahentów w wysokości 168.505,53 zł wynikające z 71 faktur, które wymieniono szczegółowo w protokole kontroli. Różnica w kwocie 3.307,62 zł pomiędzy wartością wykazaną w bilansie jako zobowiązanie z tytułu dostaw i usług a kwotą zobowiązań nieuregulowanych do końca 2016 roku, wykazanych w powyższym zestawieniu - wynikała z faktu, że w bilansie jednostka ujęła per saldo konta 201-1-454 w kwocie 6.639,05 zł, zamiast wykazać należność w wysokości 9.946,67 zł i zobowiązanie w kwocie 3.307,62 zł. Ustalono bowiem, że kontrahent PGNiG Obrót Detaliczny Spółka z o.o. (konto 201-1-454)

wystawił w dniu 4 stycznia 2017 roku fakturę VAT nr 53630/48/2017/F na kwotę 3.307,62 zł za rozliczenie paliwa gazowego, za okres 1-31 grudnia 2016 roku, z terminem płatności: 18 stycznia 2017 roku.

Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika Referatu Budżetowego wynikało, że do bilansu przyjęto per saldo konta 201 w kwocie 6.639,05 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec IV kwartału 2016 roku (korekta nr 2 z dnia 31 marca 2017 roku), w kolumnie 12 w poz. N 5.1 – „Pozostałe należności z tytułu dostaw towarów i usług” została wykazana należność od powyższego kontrahenta w kwocie 9.946,67 zł.

W zakresie wykonania budżetu

Stwierdzono, że w budżecie Gminy Ksawerów plan rozchodów według stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku wynosił 1.376.941,95 zł, natomiast wykonanie stanowiło kwotę 1.381.605,95 zł. Różnica w kwocie 4.664,00 zł wynikała z nieuwzględnienia w planie rozchodów spłaty rat kapitałowych pożyczki nr 535/OW/P/2015 zaciągniętej w WFOŚiGW na zadanie pn. „Budowa sieci wodociągowej i sieci kanalizacji sanitarnej z odejściami w ul. Nowej w Ksawerowie” w wysokości 497.564,00 zł. Data uruchomienia pożyczki: 30 grudnia 2015 roku. Termin całkowitej spłaty: 30 listopada 2025 roku. Faktyczna kwota spłaty w 2016 roku wynosiła 60.632,00 zł, natomiast w budżecie zaplanowano spłatę ww. pożyczki w 2016 roku w kwocie 55.968,00 zł. Ustalono, że planując rozchody, kontrolowana jednostka nie uwzględniła nowego harmonogramu spłat rat kapitałowych wynikających z aneksu nr 1 zawartego w dniu 26 listopada 2015 roku do umowy pożyczki nr 535/OW/P/2015.

W zakresie podatków lokalnych

1. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz osób fizycznych, stwierdzono naruszenie przez organ podatkowy art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem organy podatkowe pierwszej instancji (Wójt Gminy Ksawerów) dokonują czynności sprawdzających, mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć także należy, że stosownie do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych. Inspektorzy RIO w Łodzi przeprowadzili kontrolę w oparciu o: [1] dokumenty składane przez podatników; [2] dane z ewidencji gruntów oraz kartoteki budynków, do których organ podatkowy ma dostęp; [3] dane z Systemu Informacji Przestrzennej Urzędu Gminy Ksawerów (<http://ksawerow.e-mapa.net/>) wraz z dostępnymi tam narzędziami, takimi jak

możliwość mierzenia powierzchni i odległości, ortofotomapa. Uwagi dotyczą nw. podmiotów:

- podatnik (...) ³ w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2015-2017 nie wykazywał wartości budowli, chociaż na nieruchomościach, których podatnik jest właścicielem znajdują się m.in. ogrodzenie i plac postojowy wyłożony kostką.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Budowlą (art. 1a pkt 2 ustawy) jest obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1332) ⁴: [1] budowlą (art. 3 pkt 3 ustawy) jest każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową; [2] obiektem liniowym (art. 3 pkt 3a) jest obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość, w szczególności droga wraz ze zjazdami, linia kolejowa, wodociąg, kanał, gazociąg, ciepłociąg, rurociąg, linia i trakcja elektroenergetyczna, linia kablowa nadziemna i, umieszczona bezpośrednio w ziemi, podziemna, wał przeciwpowodziowy oraz kanalizacja kablowa, przy czym kable w niej zainstalowane nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego; [3] urządzeniami budowlanymi (art. 3 pkt 9 ustawy) są urządzenia techniczne związane z obiektem budowlanym, zapewniające możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące

³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁴ Według obecnie obowiązującego brzmienia.

oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki;

- analogiczną nieprawidłowość stwierdzono w przypadku podatnika (...) ⁵. W toku kontroli – w dniu 9 maja 2017 roku – podatnik złożył korekty deklaracji za lata 2012-2017. Łączny przypis podatku wyniósł 1.584 zł;
- (...) ⁶.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, przez grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należy rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a. – do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się m.in. budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami.

W ocenie Izby, z uwagi na charakter działalności gospodarczej prowadzonej przez podatnika, (...) ⁷ powierzchnia gruntów związana z prowadzeniem działalności gospodarczej może być zaniżona, co powinno być przedmiotem sprawdzenia przez organ podatkowy.

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 617 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. (...) ⁸.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 374 ze zm.), opodatkowaniu podatkiem leśnym podlegają określone w ustawie lasy, z wyjątkiem lasów zajętych na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna. (...) ⁹;

⁵ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁶ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w

- (...) ¹⁰;

- (...) ¹¹

Podatnik nie deklarował wartości budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą;

- (...) ¹²;

- (...) ¹³;

- (...) ¹⁴.

Organ podatkowy zobowiązany będzie także ustalić wartość budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.

(...) ¹⁵. Zauważyć należy, że stosownie do art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych oraz zlokalizowane w nich budowle – z wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż eksploatacja autostrad płatnych;

- (...) ¹⁶;

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

¹⁰ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹³ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁴ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁵ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁶ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- (...) ¹⁷. W decyzjach podatkowych za okres objęty kontrolą nie uwzględniono budowli, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej;
 - (...) ¹⁸. Brak jest także opodatkowania budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.
2. W wyniku kontroli prawidłowości opodatkowania podatkiem od środków transportowych osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej oraz osób fizycznych, stwierdzono:
- zaniechanie organu podatkowego wyegzekwowania złożenia przez podatnika deklaracji na podatek od środków transportowych lub wszczęcia postępowania w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego (...) ¹⁹. W przypadku podatnika nr 1, wobec braku złożenia deklaracji na rok 2016, organ podatkowy dopiero w dniu 26 października 2016 roku wydał decyzję określającą wysokość zobowiązania (doręczenie w dniu 21 listopada 2016 roku);
 - traktowanie podatników, prowadzących działalność gospodarczą w formie spółek jawnych (...) ²⁰ jak osób fizycznych. Wskazać należy, że spółki jawne są jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej;
 - opóźnienia w zakresie wzywiania podatnika do złożenia deklaracji w związku z nabyciem przez podatników środków transportowych, o których organ podatkowy został poinformowany. W przypadku środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) ²¹ organ podatkowy nie wezwał podatnika do złożenia deklaracji w związku z powstaniem obowiązku podatkowego. O nabyciu środków transportowych organ podatkowy został poinformowany w dniu 7 maja 2015 roku. Podatnik po raz pierwszy wykazał ów środek transportowy w dniu 17 września 2015 roku. W przypadku środka transportowego o numerze rejestracyjnym (...) ²² organ podatkowy został

¹⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²⁰ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

²² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 3 (dane zawarte w

poinformowany o nabyciu środka transportowego w dniu 18 kwietnia 2016 roku, natomiast wezwanie zostało wystawione dopiero w dniu 26 października 2016 roku.

W zakresie dochodów z majątku

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy (art. 24 ust. 1 ustawy). Gminne zasoby nieruchomości mogą być wykorzystywane na cele rozwojowe gmin i zorganizowanej działalności inwestycyjnej, a w szczególności na realizację budownictwa mieszkaniowego oraz związanych z tym budownictwem urządzeń infrastruktury technicznej, a także na realizację innych celów publicznych (art. 24 ust. 2 ustawy). Podstawą tworzenia gminnych zasobów nieruchomości są studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin uchwalane na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 24 ust. 3 ustawy).

Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (art. 25 ust. 1-2 ustawy).

Do czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, zgodnie z brzmieniem ustawy obowiązującym do końca 2016 roku, zaliczano m.in.: sporządzenie planu wykorzystania zasobu (pkt 3). W ówczesnie obowiązującym art. 23 ust. 1d wskazywano, że plany wykorzystania zasobu miały zostać opracowane na okres 3 lat i miały zawierać w szczególności: [1] zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; [2] prognozę: a) – dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) – poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) – wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) – dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; [3] program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

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

Na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. poz. 2260), od dnia 1 stycznia 2017 roku obowiązują zmiany w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W art. 25 ust. 2 wprost wskazano, że gospodarowanie zasobem polega na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. Zgodnie z art. 25 ust. 2a ustawy, plany wykorzystania zasobu, o których mowa w ust. 2, opracowuje się na okres 3 lat. Plany zawierają w szczególności: [1] zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; [2] prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, c) wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, d) dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; [3] program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

2. Przy sprzedaży działki nr 337 (Wola Zaradzyńska) stwierdzono brak sporządzenia i publikacji wykazu nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, 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 także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Dane, które winien zawierać wykaz określa art. 35 ust. 2 ustawy.
3. Cena wywoławcza nieruchomości była ustalana jako cena netto. Od dnia 25 lipca 2014 roku obowiązuje ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2014 r., poz. 915 ze zm.). Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ww. ustawy, ceną jest wartość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę. W cenie uwzględnia się podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów sprzedaż towaru (usługi) podlega obciążeniu podatkiem od towarów i usług lub podatkiem akcyzowym. Mając na uwadze definicję ustawową ceny, cena wywoławcza jest ceną uwzględniającą ewentualny podatek od towarów i usług.
4. W ogłoszeniu o II i III przetargu na sprzedaż działki nr 300/1 nie zawarto informacji o terminie przeprowadzenia poprzednich przetargów, czym naruszono art. 38 ust. 2 ustawy. Zgodnie z powołanym przepisem - w ogłoszeniu o przetargu podaje się terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów.

W zakresie wydatków osobowych

1. W związku z urlopowaniem Pana Ireneusza Krześnickiego, Wójt Gminy Ksawerów zarządzeniem nr 65A/16 z dnia 19 lutego 2016 roku powierzył obowiązki Sekretarza Gminy Ksawerów doradcy Wójta ds. polityki przestrzennej i inwestycyjnej – Panu Jarosławowi Pinderowi. Powierzając wyżej wymienionemu nowe obowiązki służbowe, do zakresu obowiązków doradcy Wójta dodano zakres z tytułu pełnienia obowiązków Sekretarza Gminy Ksawerów. Kolejnym zarządzeniem nr 87 z dnia 7 marca 2016 roku Wójt Gminy uszczegółowił zapis § 1 wynikający z zarządzenia nr 65/A/16 dotyczący powierzenia obowiązków Sekretarza Gminy Ksawerów doradcy Wójta – Panu J. Pinderowi „na okres od 19 lutego 2016 do 18 lutego 2017 roku”. Pismem z dnia 22 marca 2017 roku Pan Jarosław Pinder wystąpił do Wójta Gminy o rozwiązanie umowy o pracę oraz wydanie świadectwa pracy za dotychczasowy okres zatrudnienia i przeniesienie urlopu wypoczynkowego na następny stosunek pracy. W związku z powyższym w dniu 23 marca 2017 roku Wójt Gminy Ksawerów zawarł z Panem Jarosławem Pinderem umowę o pracę, na podstawie której zatrudnił ww. na stanowisku Sekretarza Gminy, w wymiarze ½ etatu na zastępstwo od dnia 23 marca 2017 roku do czasu powrotu do pracy Pana Ireneusza Krześnickiego. W tym samym dniu, Wójt Gminy Pan Adam Topolski zarządzeniem nr 64A/17 z dnia 23 marca 2017 roku, powołał Pana Jarosława Pindera na stanowisko Zastępcy Wójta Gminy na ½ etatu.

Stosownie do postanowień wynikających z art.5 ust.1a, 1b i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz.902 ze zm.), nabór kandydatów na wolne stanowisko sekretarza przeprowadza się nie później niż w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska (ust. 1a). Obsadzenie stanowiska sekretarza nie może nastąpić w drodze powierzenia pełnienia obowiązków. Przepisu art. 21 nie stosuje się (ust. 1b). Na stanowisku sekretarza może być zatrudniona osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2, oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych (ust. 2).

Kierownik Referatu Organizacyjnego wyjaśniła, że jednostka nie przeprowadzała naboru na stanowisko Sekretarza z uwagi na zapis art.12 ust.2 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym nie wymaga przeprowadzenia naboru zatrudnienie osoby na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracownika samorządowego.

2. Stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą, tj. w 2016 roku w Urzędzie Gminy Ksawerów wypłacono 1 odprawę w wysokości 15.120,00 zł brutto (12.398,00 zł netto) – robotnikowi gospodarczemu, zatrudnionemu w Urzędzie Gminy Ksawerów w okresie od 17 marca 1999 roku do 27 września 2016 roku. Podstawą wyliczenia i wypłaty świadczenia było pismo (bez numeru) z dnia 31 października 2016 roku podpisane przez p.o. Sekretarza Gminy

Pana Jarosława Pindera adresowane do Referatu Budżetowego, w którym informował on o konieczności wypłaty pracownikowi odprawy w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia, w związku z przyznaniem renty z tytułu niezdolności do pracy (wpływ pisma do Referatu Budżetowego: w dniu 2 listopada 2016 roku).

Stwierdzono, że zarówno pismo informujące o przyznaniu odprawy, jak i sama jej wypłata nastąpiły po rozwiązaniu z pracownikiem umowy o pracę, mianowicie: rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem nastąpiło w dniu 27 września 2016 roku, świadectwo pracy wystawiono w dniu 31 października 2016 roku, natomiast wypłaty odprawy dokonano w dniu 8 listopada 2016 roku.

Zgodnie z art. 92¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku - Kodeks pracy (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1666 ze zm.) - pracownikowi spełniającemu warunki uprawniające do renty z tytułu niezdolności do pracy lub emerytury, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę lub emeryturę, przysługuje odprawa pieniężna. Wynika z tego, że okolicznością decydującą o prawie do odprawy jest spełnianie warunków uprawniających do emerytury lub renty, a nie posiadanie decyzji ustalającej prawo do nich. Liczy się także ustanie stosunku pracy. Zatem, odprawę należy wypłacić w dniu rozwiązania stosunku pracy. Tak przyjął Sąd Najwyższy stwierdzając w wyroku z dnia 9 kwietnia 1998 roku (I PKN 508/97, OSNP 1999/8/257), że roszczenie o zapłatę odprawy emerytalnej jest wymagalne od dnia rozwiązania stosunku pracy, także wtedy, gdy orzeczenie przyznające świadczenie zostało wydane później, i bez względu na datę, kiedy pracodawca powziął wiadomość o wydaniu decyzji przyznającej je. Zatem, skoro wypłata odprawy powinna nastąpić w dniu rozwiązania stosunku pracy (a więc przed wydaniem decyzji przez ZUS), nie można uzależniać jej wypłaty od przedłożenia decyzji. Jeżeli jednak okaże się, że pracownik renty lub emerytury nie dostał, pracodawca może żądać zwrotu wypłaconej kwoty. Wypłacenie pracownikowi należnej mu odprawy z opóźnieniem uznać należy jako sprzeczne z prawem, bowiem pracodawca naraża się w ten sposób na ryzyko skierowania przez pracownika roszczenia o zapłatę odsetek za zwłokę w zapłacie, a także pociągnięcia do odpowiedzialności wykroczeniowej. Należy zauważyć, że w związku z brakiem terminowej wypłaty należnej pracownikowi odprawy przysługuje mu wobec pracodawcy roszczenie o zapłatę odsetek za zwłokę w zapłacie. Nadto, brak terminowej wypłaty świadczenia pracowniczego stanowi wykroczenie przeciwko prawom pracownika zagrożonym karą grzywny od 1.000 zł do 30.000 zł (art. 282 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy).

3. W 2016 roku naliczono ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w wysokości 1.920,00 zł na rzecz jednego pracownika Urzędu Gminy Ksawerów (za 128 godzin urlopu). Podobnie - jak w przypadku opisanej wyżej odprawy pieniężnej - ekwiwalent naliczany został i wypłacany pracownikowi po rozwiązaniu stosunku pracy, bowiem rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło z dniem 27 września 2016 roku, ekwiwalent naliczono 4 listopada 2016 roku, natomiast wypłacono go w dniu 6 listopada 2016 roku.

Ekwiwalent za niewykorzystany urlop powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, gdyż z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo. W każdym terminie wcześniejszym pracownik ma jeszcze możliwość wykorzystać urlop „w naturze”. Świadczenie to jest bowiem ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę tego świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu rozwiązania stosunku pracy. Jeśli ostatnim dniem zatrudnienia jest 31 sierpnia, to w tym dniu pracownik powinien otrzymać ekwiwalent oraz inne świadczenia przewidziane prawem, które nie wchodzi w skład wynagrodzenia za pracę (np. odprawa emerytalna). Termin wypłaty ekwiwalentu na ostatni dzień zatrudnienia potwierdził w swoich wyrokach Sąd Najwyższy: [1] w wyroku z dnia 5 grudnia 1996 roku (sygn. akt: I PKN34/96) SN stwierdził, że roszczenie o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop, bez względu na to, czy chodzi o urlop bieżący, czy też zaległy, staje się wymagalne w dniu rozwiązania stosunku pracy; [2] w wyroku z dnia 15 października 1976 roku (I PRN 71/76) SN stwierdził, że pracownik nabywa prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w dacie rozwiązania stosunku pracy; [3] w wyroku z dnia 29 marca 2001 roku (I PKN 336/00) Sąd Najwyższy stwierdził, że wraz z dniem rozwiązania stosunku pracy prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w naturze przekształca się w prawo do ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop. W tym samym dniu rozpoczyna bieg termin przedawnienia roszczenia o ekwiwalent pieniężny za niewykorzystanie urlopu w naturze. Niedotrzymanie przez pracodawcę terminu wypłaty ekwiwalentu powoduje konieczność wypłacenia także odsetek za opóźnienie - zgodnie z art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego w związku z art. 300 Kodeksu pracy. Odsetki takie należą się pracownikowi za cały czas opóźnienia, niezależnie od faktu, czy pracownik poniósł szkody i także wówczas, jeżeli opóźnienie było następstwem okoliczności, za które pracodawca nie ponosi odpowiedzialności.

W zakresie wydatków na zagraniczne podróże służbowe pracowników

1. Rozliczając koszty wyjazdu służbowego do Włoch oddelegowany pracownik nie wypełnił rubryk dotyczących miejsca, daty i godziny przekroczenia granicy w drodze do Włoch i powrotnej do Polski. Należy pamiętać, że dieta zagraniczna zaczyna przysługiwać w przypadku podróży lotniczej lub morskiej w chwili wejścia na pokład. W przypadku podróży samochodem, pociągiem lub autobusem dieta zagraniczna zaczyna obowiązywać od momentu przekroczenia granicy, do tego momentu nalicza się dietę krajową. W takim wypadku w formularzu rozliczenia delegacji zatrudniony powinien zaznaczyć dokładną godzinę przekroczenia granicy.
2. Stwierdzono, że przyjęta przez jednostkę do rozliczenia zaliczki wysokość należnych pracownikowi diet z tytułu podróży służbowej do Francji została wyliczona nieprawidłowo, tzn. została zawyżona o kwotę 8,33 euro, czyli 35,93 zł. Łącznie o kwotę 107,79 zł (3 osoby x 35,93 zł). Do rozliczenia pobranej zaliczki kontrolowana jednostka przyjęła wysokość diety na 1 osobę

w kwocie 152,50 euro (657,75 zł), zamiast 144,17 euro (621,82 zł). Zgodnie z § 13 ust.2 i 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 roku w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2013 r. poz. 169), dieta przysługuje w wysokości obowiązującej dla docelowego państwa podróży zagranicznej (w przypadku Francji wynosi ona 50 euro).

Mając na względzie powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że pracownik rozliczając się z pobranej w dniu 10 marca 2016 roku zaliczki w kwocie 1.973,24 zł, zobowiązany był zwrócić do kasy Urzędu kwotę 107,78 zł (1.972,24 zł minus 1.865,46 zł). W trakcie kontroli Kierownik Referatu Budżetowego przedłożyła kontrolującą poprawione rozliczenie zaliczki w wysokości 1.973,24 zł pobranej przez pracownika w dniu 10 marca 2016 roku, na podstawie którego przypisano wyżej wymienionemu do zwrotu kwotę 140,12 zł. Rozliczenia dokonano w dniu 14 września 2016 roku i w tym samym dniu pracownik dokonał wpłaty do kasy kwoty 140,12 zł (raport kasowy RK nr 26 poz.18). Dokonując we wrześniu korekty rozliczenia kosztów podróży pracownik Referatu Budżetowego ponownie błędnie wyliczył kwotę przypisaną do zwrotu, zawyżając ją o 32,34 zł.

Biorąc pod uwagę stwierdzone przez kontrolujących nieprawidłowości, Kierownik Referatu Budżetowego dokonała ponownie korekty rozliczenia zaliczki z 2016 roku.

Powyższe nieprawidłowości świadczą o mało skutecznej i niewystarczającej kontroli finansowej i merytorycznej rozliczenia kosztów podróży służbowej, przeprowadzonej przez pracowników Urzędu.

W zakresie udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji

Gmina Ksawerów sporządzała i przekazywała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach w terminie, o którym mowa w art. 98 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. W wyniku weryfikacji ww. sprawozdania za rok 2015 w zakresie kwoty przyznanych dotacji (52.000,00 zł), stwierdzono rozbieżność ze sprawozdaniem z wykonania budżetu za 2015 rok zawartym w zarządzeniu nr 107/2016 Wójta Gminy Ksawerów z dnia 29 marca 2016 roku. Zgodnie z załącznikiem nr 8, wysokość poniesionych wydatków na dotacje wyniosła 1.332.299,60 zł. Powyższe wskazuje na nierzetelne sporządzanie sprawozdania na podstawie ówczasnie obowiązującego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2013 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz.U. poz. 1530).

W sprawozdaniu za rok 2016 nie wykazano wartości zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy. Zgodnie z §1 pkt 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 roku w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz.U. z 2016 r., poz. 2038), roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach składane przez zamawiającego zawiera

liczbę i łączną wartość zamówień, bez podatku od towarów i usług, które zostały udzielone z wyłączeniem procedur określonych w ustawie, na podstawie art. 4 pkt 1-1b, 3 lit. a, e i ea oraz g-ja, pkt 5, 5b-6, 10-13, art. 4b ust. 1 i 1a, art. 4d ust. 1 pkt 1-6, 8 i 9, art. 136 ust. 1-3, art. 137 oraz art. 138 ust. 1-3 ustawy.

Budowa sieci wodociągowej i sieci kanalizacji sanitarnej z odejściami w ul. Nowej w Ksawerowie. Budowa drogi i kanalizacji deszczowej w ul. Nowej w Ksawerowie

Przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte w dniu 28 maja 2015 roku poprzez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Ksawerów oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Ksawerów. Przedmiotowe ogłoszenie zostało także zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 28 maja 2015 roku (77759 – 2015). Podstawowe informacje przetargowe: [1] wadium – 20.000,00 zł; [2] czas trwania zamówienia – 11 miesięcy; [3] termin składania ofert – 15 czerwca 2015 roku, godz. 10.00; [4] kryteria oceny ofert – cena (95%), okres gwarancji (5%).

W terminie wskazanym w dokumentacji przetargowej oferty zostały złożone przez następujących wykonawców:

Lp.	Nazwa wykonawcy	Cena	Okres gwarancji
1.	Firma Handlowo Usługowa TALPA Sławomir Kret 95-015 Głowno; Kamień 31	1.349.075,68	60
2.	Zakład Inst.-Bud. ZINSBUD Stanisław Zimoch 95-200 Pabianice, ul. Gruntowa 22	1.353.206,78	60
3.	FUH MARTOM Mariusz Rubajczyk 98-220 Zduńska Wola, ul. Osmolińska 8/12 m 56	1.484.595,49	60
4.	Konsorcjum firm: PPHU EKOINŻBUD Piotr Peraj 99-210 Uniejów, ul. Targowa 54 EVECO Ewa Peraj 90-631 Łódź, ul. Andrzeja Struga 35/14	1.214.752,66	60
5.	PHU JONTEX Piotr Jończyk 95-081 Dłutów; Leszczyny Duże 30	1.153.651,97	36
6.	PUHP INST-GAZ Sp. j. 42-244 Mstów; Jaskrów, ul. Częstochowska 213	1 437 790,54	60

Zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 90 ust. 1 ustawy, jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności w zakresie: [1] oszczędności metody wykonania zamówienia, wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo sprzyjających warunków wykonywania zamówienia dostępnych dla wykonawcy, oryginalności projektu wykonawcy, kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r., poz. 2008); [2] pomocy publicznej udzielonej na

podstawie odrębnych przepisów. Takie brzmienie ww. przepisu ustawy zostało nadane ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 roku o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. poz. 1232 ze zm.), która weszła w życie w dniu 19 października 2014 roku. Mając na uwadze brzmienie powołanego przepisu, zamawiający jest zobligowany do zwrócenia się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień gdy: [1] cena oferty jest niższa o 30% od wartości zamówienia, powiększonej o wartość podatku od towarów i usług²³; [2] gdy cena oferty jest niższa o 30% od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert. Ponadto zamawiający zwraca się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień w sytuacji gdy nabędzie przekonanie, iż cena wydaje się rażąco niska, np. cena nierealistyczna, niewiarygodna, w porównaniu z cenami rynkowymi podobnych zamówień, uniemożliwiająca prawidłową realizację danego zamówienia.

Wartość przedmiotowego zamówienia powiększona o podatek VAT wynosiła: 1.752.819,13 zł + VAT = 2.155.967,53 zł. Zamawiający winien zastosować procedurę, o której mowa w powołanym art. 90 ust. 1 wobec wykonawców, którzy złożyli ofertę z ceną poniżej 1.509.177,27 zł.

W dniu 29 czerwca 2015 roku Przewodniczący Komisji Przetargowej poinformował Wójta Gminy o wyborze najkorzystniejszej oferty – PHU JONTEX Piotr Jończyk. W dniu 30 czerwca 2015 roku wykonawcom przekazano pisma Wójta Gminy o rozstrzygnięciu przetargu. Oferta najkorzystniejsza (oferta nr 5) została oceniona następująco:

Cena: $C=1.153.651,97/1.153.651,97 \times 95 = 95,00$.

Gwarancja: $G=36/60 \times 5 = 3$

Łączna suma punktów = 98,00.

Jako kolejną pod względem ogólnej punktacji oceniono ofertę nr 4:

Cena: $C=1.153.651,97/1.214.752,66 \times 95 = 90,22$.

Gwarancja: $G=60/60 \times 5 = 5$

Łączna suma punktów = 95,22.

Pismem z dnia 30 czerwca 2015 roku wykonawca, który złożył ofertę nr 4 zwrócił się z prośbą do zamawiającego „o sprawdzenie i dokonanie ponownej oceny punktacyjnej oferty nr 5 złożonej przez firmę PHU JONTEX Piotr Jończyk (...). Naszym zdaniem błędnie policzono punkty z tytułu udzielonej gwarancji w odniesieniu do zapisów SIWZ”. Oferta nr 5 otrzymała 98,00 punktów, w tym 95,00 za cenę oraz 3,00 za okres gwarancji. Oferta nr 4 otrzymała 95,22 punktów, w tym 90,22 za cenę oraz 5,00 za okres gwarancji.

W związku z otrzymaną informacją zamawiający na podstawie art. 181 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych dokonał powtórzenia czynności oceny oferty firmy PHU JONTEX Piotr Jończyk i dokonał wyboru oferty nr 4. W uzasadnieniu wskazano: „W specyfikacji istotnych warunków zamówienia zapisano, że »Ocenie będzie podlegał wydłużony termin gwarancji powyżej 36 miesięcy. Jeżeli Wykonawca podtrzyma termin gwarancji określony w SIWZ jako minimalny otrzyma 0 punktów«.

²³ Np. wyrok KIO z dnia 9 lutego 2015 roku (sygn. akt 165/15); www.uzp.gov.pl

Firma PHU JONTEX Piotr Jończyk zaoferowała gwarancję na przedmiot zamówienia 36 miesięcy od odbioru końcowego. Obliczając punktację za kryterium »gwarancja« dla oferty firmy PHU JONTEX Piotr Jończyk należało przyznać 0 punktów tymczasem dokonano obliczenia punktacji według wzoru wskazanego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i przyznano 3 punkty”.

Po powtórzeniu czynności oceny oferty i wyboru oferty najkorzystniejszej punktacja oferty nr 5 przedstawiała się następująco:

Cena: $C=1.153.651,97/1.153.651,97 \times 95 = 95,00$.

Gwarancja: $G=0$ (z uwagi na zapisy w SIWZ).

Łączna suma punktów = 95,00.

W dniu 2 lipca 2015 roku poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty złożonej przez konsorcjum firm: [1] PPHU EKOINŻBUD Piotr Peraj; [2] EVECO Ewa Peraj. Oferta została oceniona na 95,22 pkt.

W dniu 14 lipca 2015 roku Gmina Ksawerów, reprezentowana przez Wójta Adama Topolskiego, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Ewy Łuczyńskiej, zawarła umowę nr 66/15/Z z Piotrem Perajem, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą PPHU EKOINŻBUD Piotr Peraj, reprezentującym także firmę EVECO Ewa Peraj, na realizację przedmiotu zamówienia za wynagrodzeniem w kwocie 1.214.752,66 zł.

Inspektorzy RIO ustalili, że zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w części poświęconej sposobowi obliczenia ceny zapisał:

„13.1. Przed dokonaniem oceny ofert, wszystkie oferty zostaną sprawdzone w celu stwierdzenia czy w zasadniczy sposób spełniają wymagania określone w dokumentach przetargowych. Wyłącznie zakwalifikowane oferty (spełniające wymogi formalne) będą oceniane na podstawie poniższych kryteriów.

13.2. W niniejszym postępowaniu przyjęto następujące kryteria oceny ofert:

- 1. Cena oferty – 95 %,*
- 2. Gwarancja – 5 %.*

13.3. Liczba przyznanych punktów w zakresie każdego z kryteriów zostanie obliczona na podstawie następujących wzorów matematycznych:

1) cena:

Maksymalną ilość punktów w kryterium »Cena« otrzyma oferta z najniższą ceną. Ilość punktów przyznana ofercie w kryterium »Cena« zostanie określona zgodnie ze wzorem:

$$C = \frac{\text{Cena oferty najtańszej}}{\text{Cena oferty badanej}} \times Kp \times Wc$$

gdzie:

C – ilość punktów przyznana w ofercie w kryterium »Cena«

Kp – współczynnik proporcjonalności = 100

Wc – waga procentowa dla kryterium »Cena« = 95

2) gwarancja: okres gwarancji wykonania nie może być krótszy niż 36 miesięcy i nie dłuższy niż 60 miesięcy. Okres udzielanej gwarancji należy podać w pełnych miesiącach

Maksymalną ilość punktów w kryterium »gwarancja« otrzyma oferta z najdłuższym terminem gwarancji. Ilość punktów przyznana ofercie w kryterium »gwarancja« zostanie określona zgodnie ze wzorem:

Okres gwarancji badanej

$$G = \frac{\text{Okres gwarancji badanej}}{\text{Najdłuższy okres gwarancji}} \times Kp \times Wg$$

Najdłuższy okres gwarancji

gdzie:

G – ilość punktów przyznana w ofercie w kryterium »gwarancja«

Kp – współczynnik proporcjonalności = 100

Wg – waga procentowa dla kryterium »gwarancja« = 5

Ocenie będzie podlegał wydłużony termin gwarancji powyżej 36 miesięcy. Jeżeli Wykonawca podtrzyma termin gwarancji określony w SIWZ jako minimalny otrzyma 0 punktów.

Łączna ilość punktów oferty stanowi sumę ilości punktów przyznanych w kryterium »Cena« (C) i ilości punktów przyznanych w kryterium »gwarancja« (G).

Oferta, która otrzyma największą łączną ilość punktów zostanie uznana za najkorzystniejszą.

Pozostałe oferty zostaną sklasyfikowane zgodnie z uzyskaną łączną ilością punktów”.

W ocenie Izby zapisy w zakresie sposobu obliczania punktacji dla kryterium gwarancja są nieprecyzyjne i nie pozwalają na wybór oferty najkorzystniejszej. Z jednej strony do obliczenia punktacji ma zastosowanie wzór matematyczny, a z drugiej strony zawarto zapis, że wykonawcy oferujący minimalny okres gwarancji otrzymują zero punktów. Bardzo dobrze nieprecyzyjność SIWZ została odzwierciedlona w przedmiotowym postępowaniu, gdzie wykonawca PHU JONTEX Piotr Jończyk początkowo otrzymał 3 punkty za kryterium gwarancja, natomiast po ponownej ocenie ofert uzyskał punktów 0 (wykonawca zaoferował 36 miesięcy gwarancji). Zauważyć należy, że gdyby ów wykonawca zaproponował o jeden miesiąc dłuższą gwarancję (37 miesięcy), to uzyskałby aż 3,08 punktu za to kryterium i wygrałby przetarg. Powyższe wskazuje na brak proporcjonalności między zwiększeniem okresu gwarancji a punktacją uzyskiwaną za ww. kryterium.

Zamawiający zapisał, że ocenie będzie podlegał wydłużony termin gwarancji powyżej 36 miesięcy, a zatem wzór zaproponowany do dokonywania obliczeń winien wyglądać następująco:

Okres gwarancji badanej – 36

$$G = \frac{\text{Okres gwarancji badanej} - 36}{\text{Najdłuższy okres gwarancji} - 36} \times Kp \times Wg$$

Najdłuższy okres gwarancji – 36

Stosując powyższy wzór oraz przyjmując, że najdłuższy zaproponowany okres gwarancji to 60 miesięcy, otrzymamy następującą punktację: [1] 36 miesięcy –

0 pkt, [2] 37 miesięcy – 0,21 pkt, [3] 38 miesięcy – 0,42 pkt, etc. Oczywiście badaniu podlegają oferty, gdzie okres gwarancji przekracza 36 miesięcy, tak jak chce zamawiający.

Można także wprost wskazać w SIWZ, że wykonawcy, którzy zaoferują 36 miesięcy otrzymają zero punktów. Wykonawcy, którzy zaoferują od 37 do 42 miesięcy, otrzymają jeden punkt, natomiast ci którzy zaoferują od 43 do 48 – 2 punkty, etc.

Przypomnieć należy, że stosownie do art. 2 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, w ówczesnym brzmieniu, przez pojęcie najkorzystniejszej należało rozumieć ofertę, która przedstawiała najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, albo ofertę z najniższą ceną, a w przypadku zamówień publicznych w zakresie działalności twórczej lub naukowej, których przedmiotu nie można z góry opisać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący – ofertę, która przedstawiała najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego.

Przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych na działce nr 2163/2 w Ksawerowie

Postępowanie zostało wszczęte w dniu 1 lipca 2015 roku poprzez zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Ksawerów oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Ksawerów. Przedmiotowe ogłoszenie zostało także zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 1 lipca 2015 roku (97509 – 2015). Podstawowe informacje przetargowe: [1] wadium – 20.000,00 zł; [2] czas trwania zamówienia – 75 dni; [3] termin składania ofert – 16 lipca 2015 roku, godz. 10.00; [4] kryteria oceny ofert – cena (95%), okres gwarancji (5%).

W terminie wskazanym w dokumentacji przetargowej oferty zostały złożone przez następujących wykonawców:

Lp.	Nazwa wykonawcy	Cena	Okres gwarancji
1.	LAMDAR Sp. z o.o. 93-231 Łódź, ul. Dostawcza 6	992.376,55	60
2.	STRABAG Sp. z o.o. 05-080 Pruszków, ul. Parzniewska 10	944.002,90	60
3.	EUROVIA POLSKA S.A. 55-040 Kobierzyce; Bielany Wrocławskie, ul. Szwedzka 5	1.071.523,05	60
4.	SKANSKA S.A. 01-518 Warszawa, ul. Gen. J. Zajączka 9	750.246,79	60
5.	Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o. 05-300 Mińsk Mazowiecki, ul. Kolejowa 28	1.073.558,08	60
6.	PBDiM ERBEDiM Sp. z o.o. 97-300 Piotrków Trybunalski, ul. Żelazna 3	861.000,70	60
7.	WŁODAN Andrzej Włodarczyk Sp.j. 95-200 Pabianice; Porszewice 31	810.760,77	60

Wartość zamówienia powiększona o podatek VAT wynosiła: 1.070.816,56 zł + VAT = 1.317.104,37 zł. Zamawiający winien zastosować procedurę, o której mowa w

powoływanym już art. 90 ust. 1 ustawy w ówczesnym brzmieniu wobec wykonawców, którzy złożyli ofertę z ceną poniżej 921.973,06 zł.

Komisja przetargowa pismem z dnia 24 lipca 2015 roku poinformowała Wójta Pana Adama Topolskiego, że wszystkie oferty zostały prawidłowo zabezpieczone wadium i podpisane przez osoby uprawnione, wykonawcy załączyli wymagane dokumenty, które są prawidłowe i potwierdzają spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Część z wykonawców nie złożyła informacji czy wybór ich oferty będzie prowadzić do powstania u zamawiającego obowiązku podatkowego, jednakże do dnia 23 lipca 2015 roku, wszystkie wyjaśnienia w powyższym zakresie wpłynęły do zamawiającego, a komisja uznała je za prawidłowe. Komisja zarekomendowała wybór oferty SKANSKA S.A. (100 punktów) Pismo podpisał zastępca przewodniczącego komisji przetargowej Pan Tomasz Pleśnierowicz.

Pismami z dnia 24 lipca 2015 roku (data przekazania tożsama), podpisanymi przez Wójta Pana Adama Topolskiego, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty – SKANSKA. S.A.

W dniu 28 lipca 2015 roku zamawiający poinformował za pośrednictwem poczty elektronicznej o terminie podpisania umowy – 3 sierpnia 2015 roku, godz. 12.00.

Pismem z dnia 30 lipca 2015 roku WŁODAN Andrzej Włodarczyk Sp. j. wezwał zamawiającego do ponownego przeprowadzenia czynności badania i oceny ofert w ww. postępowaniu, w tym przeprowadzenia procedury z art. 90 ust. 1 ustawy, w stosunku do złożonej oferty SKANSKA. S.A. z uwagi na fakt, iż zaproponowana cena jest niższa „o 30% od kwoty, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia”.

Pismem (znak: 597/D21396/15) z dnia 30 lipca 2015 roku SKANSKA S.A. zwróciła się do zamawiającego: „W nawiązaniu do Państwa pisma znak RZP.271.10.2015.JG z dnia 24 lipca 2015 r. o wyborze oferty SKANSKA S.A. jako najkorzystniejszej w postępowaniu przetargowym: *Przebudowa drogi dojazdowej do gruntów rolnych na działce nr 2163/2 w Ksawerowie, informujemy, że zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy (...), Zamawiający ma obowiązek zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny (...). Cena zaoferowana przez SKANSKA S.A., która jest najniższą ofertą złożoną w postępowaniu (...), jako jedyna złożona oferta w w/w postępowaniu jest niższa o więcej niż 30% od wartości zamówienia (34,15%), natomiast pozostałe oferty są niższe o mniej niż 30% (...), co powinno budzić wątpliwości Zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów. Dodatkowo informujemy, że w załączonym do oferty SKANSKA S.A. kosztorysie ofertowym w pozycjach dotyczących wykonania podbudowy z kruszywa łamanego, w wyniku błędu obliczeniowego w kalkulacji cen jednostkowych, nie oszacowano wszystkich kosztów składowych wykonania przedmiotowych robót. (...). W związku z powyższym zwracamy się do Państwa o odstąpienie od podpisania umowy ze SKANSKA S.A., ponieważ zaoferowana cena ofertowa wypełnia definicję rażąco niskiej ceny wg Ustawy”.*

Z protokołu komisji przetargowej z dnia 3 sierpnia 2015 roku wynika: „W dniu dzisiejszym o godzinie 12.00 upłynął wyznaczony termin podpisania umowy (...) z

firmą SKANSKA S.A. (...). Wykonawca nie zgłosił się w wyznaczonym terminie na podpisanie umowy. Poinformował Zamawiającego telefonicznie (...), że odstępuje od podpisania umowy”.

Pismem z dnia 3 sierpnia 2015 roku, które zostało przekazane wykonawcom w dniu następnym, zamawiający poinformował, „że w związku z uchylaniem się od podpisania umowy przez wykonawcę wyłonionego w przetargu nieograniczonym (...) firmę SKANSKA S.A. (...), na podstawie art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych (...) wybrano ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert, tj. ofertę firmy WŁODAN Andrzej Włodarczyk Spółka Jawna (...)”.

Zgodnie z zapisami specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wykonawcy mieli wykazać, że w okresie ostatnich 5 lat przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, zrealizowali co najmniej 2 przebudowy drogi z nieutwardzonej na ulepszoną o długości 800 mb każda oraz złożą dokumenty potwierdzające, że wymienione prace zostały wykonane zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone.

Wykonawca WŁODAN Andrzej Włodarczyk Sp. j. załączył do oferty wykaz wykonanych zamówień (14 pozycji), zgodnie ze wzorem wykazu zawartym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Poniżej zawarto wyciąg z przedmiotowego wykazu dotyczący zrealizowanych inwestycji, do których w ofercie załączono dowody (poświadczenia), że roboty zostały wykonane należycie i zgodnie ze sztuką budowlaną (pominięto kolumny dot. zamawiającego, na rzecz którego wykonano zamówienie, oraz uwag):

Nazwa inwestycji	Zakres zadania (opis)	Wartość zadania (brutto w PLN)	Okres realizacji	
			Rozpoczęcie	Zakończeni e
Modernizacja i budowa infrastruktury technicznej Terenów Przemysłowych dla Konstanytowna Łódzkiego w zakresie przebudowy ulic: Łąkowej, Langiewicza, projektowanej w Konstanytownie Łódzkim wraz z infrastrukturą wod.-kan.	Modernizacja i budowa infrastruktury technicznej Terenów Przemysłowych dla Konstanytowna Łódzkiego w zakresie przebudowy ulic: Łąkowej, Langiewicza, projektowanej w Konstanytownie Łódzkim wraz z infrastrukturą wod.-kan.	10.097.333,36	01.12.2009	30.09.2010
Budowa ulic ks. Janika i Kościelnej w Konstanytownie Łódzkim w ramach zadania „Modernizacja i budowa infrastruktury technicznej Terenów Przemysłowych dla Konstanytowna Łódzkiego – ETAP II i ETAP III”	Budowa ulic ks. Janika i Kościelnej w Konstanytownie Łódzkim w ramach zadania „Modernizacja i budowa infrastruktury technicznej Terenów Przemysłowych dla Konstanytowna Łódzkiego – ETAP II i ETAP III”	8.697.777,77	01.08.2011	15.07.2012

W poszczególnych wierszach treść kolumny „Nazwa inwestycji” pokrywała się z treścią kolumny „Zakres zadania (opis)”.

Do oferty załączono dwa poświadczenia realizacji zamówień na rzecz Gminy Konstanytown Łódzki podpisane przez Zastępcę Burmistrza Krzysztofa Pipińskiego.

Poświadczenie z dnia 6 sierpnia 2014 roku: „Urząd Miejski w Konstanytownie Łódzkim poświadcza, że konsorcjum firm: WŁODAN Andrzej Włodarczyk (...) oraz Zakład Instalacyjno-Budowlany ZINSBUD Stanisław Zimoch (...) było w okresie od 1 grudnia 2009 roku do 30 września 2010 roku wykonawcą robót w ramach zadania

»Modernizacja i budowa infrastruktury technicznej Terenów Przemysłowych dla Konstaktynowa Łódzkiego« w zakresie przebudowy i budowy ulic: Łąkowej, Langiewicza, projektowanej w Konstaktynowie Łódzkim wraz z infrastrukturą wodno-kanalizacyjną. W ramach powyższego kontraktu wykonano: I. Roboty drogowe: roboty ziemne – 28.965,00 m³, nasypy z piasku dowiezionego – 46.360,00 m³, warstwę wzmacniającą grunt pod warstwy technologiczne z geowłókniny – 16.467,50 m², warstwę podbudowy ze SCP o Rm = 5,0 Mpa gr. 15 cm – 14.510 m², warstwę podbudowy z kruszywa łamanego gr. 20 cm – 12.510,00 m², oczyszczenie i skropienie emulsją asfaltową nawierzchni drogowych – 22.620,00 m², warstwę podbudowy bitumicznej gr. 13 cm – 11.310,00 m², warstwę ścieralną z SMA gr. 5 cm – 11.310,00 m², nawierzchnie z betonowej kostki brukowej gr. 8 cm na podsypce cem.-piask. – 4.206,00 m², krawężniki betonowe 100x30x20 cm na ławie betonowej – 3.205,00 m, obrzeża betonowe 100x30x8 cm na podsypce cem.-piask. – 3.175,00 m, zieleńce – 9.060,00 m², oznakowanie poziome i pionowe – 1,00 kpl”. W dalszej części dokumentu zawarto wykaz zrealizowanych robót w branży wodno-kanalizacyjnej oraz robót elektrycznych i elektroenergetycznych. Wartość wykonanych robót wyniosła 10.097.333,36 zł.

Poświadczenie z dnia 6 sierpnia 2014 roku: „Urząd Miejski w Konstaktynowie Łódzkim poświadcza, że firma WŁODAN Andrzej Włodarczyk spółka jawna, (...), była w okresie od 1 sierpnia 2011 roku do 15 lipca 2012 roku wykonawcą robót polegających na budowie ulic ks. Janika i Kościelnej w Konstaktynowie Łódzkim w ramach zadania »Modernizacja i budowa infrastruktury technicznej Terenów Przemysłowych dla Konstaktynowa Łódzkiego« – ETAP II i ETAP IIIA. W ramach powyższego zadania wykonano: – budowę układu drogowego, – budowę kanalizacji deszczowej, – budowę kanalizacji sanitarnej, – budowę wodociągu, – budowę sieci gazowej, – budowę sieci teletechnicznej, – budowę oświetlenia ulicznego. Wartość wykonanych robót wyniosła 8.697.777,77 PLN brutto”.

Zarówno ze złożonego wykazu, jak i załączonych poświadczeń, nie wynikało, że wykonawca spełnia warunek udziału w postępowaniu w zakresie posiadanego doświadczenia. Zamawiający zaniechał wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów, na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Przepis w brzmieniu wówczas obowiązującym stanowił, że zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożą wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożą pełnomocnictw, albo którzy złożą wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożą wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega 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.

Gwoli ścisłości, zgodnie z informacjami zawartymi na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Konstaktynowa Łódzkiego zakres inwestycji, które realizował WŁODAN

Andrzej Włodarczyk sp. j. obejmował swym zakresem przebudowę dróg o długości powyżej 800 mb²⁴. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, postępowanie o udzielenie zamówienia, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w ustawie, prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej, zatem zamawiający nie może weryfikować doświadczenia wykonawcy w oparciu o dane z sieci Internet. Może je co najwyżej wykorzystywać pomocniczo w ramach weryfikacji rzetelności dokumentów składanych przez wykonawców.

W dniu 6 sierpnia 2015 roku Gmina Ksawerów, reprezentowana przez Wójta Adama Topolskiego, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Ewy Łuczyńskiej, zawarła umowę nr 74/15/Z z WŁODAN Andrzej Włodarczyk Sp. j. na wykonanie przedmiotu zamówienia w terminie do dnia 20 października 2015 roku za wynagrodzeniem w kwocie 810.760,77 zł.

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. W księdze środków trwałych – założonej w dniu 31 lipca 1997 roku - zapisywano chronologicznie przyjmowane do użytkowania środki trwałe. Była ona prowadzona zbiorczo dla wszystkich środków trwałych bez względu na ich klasyfikację rodzajową. Numer inwentarzowy środka trwałego składał się z trzech części (pierwsza oznaczała numer grupy zgodnie z klasyfikacją środków trwałych, druga numer strony księgi środków trwałych, na której wpisano dany środek trwały, trzecia oznaczała kolejną pozycję w księdze środków trwałych). Taka ewidencja powoduje, że na jednej stronie w księdze inwentarzowej środków trwałych zaewidencjonowane są, między innymi: sieć kanalizacyjna, wiata przystankowa, sieć wodociągowa, drukarka i laptop.

Powyższe jest sprzeczne z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych [KŚT] (Dz.U. z 2016 r. poz.1864), zgodnie z którym klasyfikacja środków trwałych jest usystematyzowanym zbiorem majątku trwałego, służącym do celów ewidencyjnych, ustalenia stawek odpisów amortyzacyjnych oraz badań statystycznych. Klasyfikacja wyodrębnia na pierwszym szczeblu podziału klasyfikacyjnego 10 następujących jednocyfrowych grup środków trwałych: 0 - Grunty, 1 - Budynki i lokale oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego i spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, 2 - Obiekty inżynierii lądowej i wodnej, 3 - Kotły i maszyny energetyczne, 4 - Maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania, 5 - Maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne, 6 - Urządzenia techniczne, 7 - Środki transportu, 8 - Narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane, 9 - Inwentarz żywy. Wyżej wymienione grupy środków trwałych dzielą się na drugim szczeblu podziału klasyfikacyjnego na podgrupy, którym nadane zostały symbole dwucyfrowe. Wprowadzono też trzeci szczebel podziału klasyfikacyjnego środków trwałych, którym nadano symbole trzycyfrowe.

²⁴<http://konstantynow.biuletyn.net/archiwum/archiwum/bip.konstantynow.pl/bip.konstantynow.pl/bip/indexc03b.html?t=200&id=6411>.
<http://konstantynow.biuletyn.net/archiwum/archiwum/bip.konstantynow.pl/bip.konstantynow.pl/bip/indexe36.html?t=200&id=10022>.

2. Ponadto stwierdzono, że kontrolowana jednostka nie prowadziła ewidencji księgowej środków trwałych na koncie 011 z uszczegółowieniem analityki według podziału na poszczególne grupy klasyfikacji środków trwałych. Zgodnie z przepisami wynikającymi z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości, sposób prowadzenia ewidencji analitycznej i zakres uszczegółowienia określa kierownik jednostki w dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Ewidencja analityczna środków trwałych powinna umożliwić: [1] ustalenie wartości początkowej poszczególnych środków trwałych, [2] ustalenie terminów przyjęcia środków trwałych do użytkowania, [3] klasyfikację środków trwałych według poszczególnych grup rodzajowych, między innymi w układzie wymaganym w aktywach bilansu, tj. w podziale na: a) grunty (w tym prawo użytkowania wieczystego gruntu), b) budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej, c) urządzenia techniczne i maszyny, d) środki transportu, e) inne środki trwałe, [4] identyfikację poszczególnych grup środków trwałych według miejsc ich używania oraz osób za nie odpowiedzialnych, [5] prawidłowe obliczenie odpisów amortyzacyjnych, a także ustalenie różnic z tytułu aktualizacji wyceny środków trwałych.

Kierownik Referatu Budżetowego poinformowała kontrolujących, że z dniem 1 stycznia 2018 roku zostanie wprowadzona zmiana w zakładowym planie kont Urzędu Gminy Ksawerów dotycząca funkcjonowania kont 011 – Środki trwałe oraz 071 - Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, polegająca na wydzieleniu kont analitycznych przyporządkowanych dla poszczególnych grup klasyfikacji środków trwałych. Zarówno Skarbnik Gminy, jak i wyżej wymieniona, zobowiązały się z początkiem roku obrachunkowego 2018 zaprowadzić ewidencję szczegółową do ww. kont.

3. W wyniku kontroli dokumentacji stanowiącej podstawę zwiększenia w 2016 roku wartości środków trwałych w kwocie 3.771.708,74 zł, w przypadku 13 przychodów środków trwałych pochodzących z inwestycji – na 33 skontrolowane - stwierdzono, iż wprowadzono je do ewidencji księgowej oraz do ksiąg inwentarzowych z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 6 miesięcy. Brak bieżącej ewidencji składników majątku trwałego poprzez zaniechanie ujmowania środków trwałych na koncie 011 bezpośrednio po ich nabyciu lub oddaniu do użytkowania świadczy o naruszeniu zasady bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, określonej w art.24 ust.5 ustawy o rachunkowości. Ponadto adekwatnie do postanowień art.16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1888 ze zm.) - składniki majątku, o których mowa w art.16a-16c wspomnianej ustawy, należy wprowadzić do ewidencji środków trwałych (zgodnie z art.9 ust.1) najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania.

Pracownice Referatu Budżetowego wyjaśniły, że informacje dotyczące terminu zakończenia inwestycji Referat Gospodarki Komunalnej przekazuje dopiero po licznych ponagleniach i przypomnieniach z ich strony. Pisma informujące o zakończeniu inwestycji przekazywane przez wyżej wymienioną komórkę zawierają krótką charakterystykę zakończonej inwestycji, bez rozliczenia finansowego i dokładnej daty z jaką ma być sporządzony dokument OT – „przyjęcie środka trwałego”.

W zakresie wydatków na zadania realizowane na podstawie ustaw oraz porozumień zawartych z JST oraz organami administracji rządowej

W dniu 30 listopada 2012 roku pomiędzy Gminą Ksawerów a Komendantem Wojewódzkim Policji w Łodzi zostało zawarte porozumienie nr 29/13/Z w sprawie pokrycia kosztów utrzymania dodatkowych etatów w Posterunku Policji w Ksawerowie Komendy Powiatowej Policji w Pabianicach. Na mocy zawartego porozumienia, Wójt Gminy zobowiązał się pokrywać przez okres 5 lat – począwszy od dnia 1 stycznia 2013 roku – koszty utrzymania dodatkowego etatu policyjnego w Posterunku Policji w Ksawerowie. W §§ 4-5 porozumienia Wójt Gminy zobowiązał się przekazywać środki finansowe na rachunek sum depozytowych Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi – zgodnie z zapotrzebowaniem – na 7 dni roboczych przed końcem miesiąca kalendarzowego poprzedzającego miesiąc, za który przysługuje wypłata. Skutki finansowe nieprzekazania środków pieniężnych albo przekazania ich w niepełnej wysokości, bądź z opóźnieniem – obciążają Wójta. Z tytułu nieterminowego przekazania środków finansowych lub przekazania ich w wysokości niższej niż ustalona, Wójt Gminy zobowiązał się do zapłaty odsetek ustawowych za każdy dzień opóźnienia, niezależnie od obowiązku naprawienia szkody powstałej w wyniku opóźnienia.

Na podstawie wyciągów bankowych [WB] oznaczonych numerami: 2/2016 z dnia 5 stycznia 2016 roku oraz 16/2016 z dnia 28 stycznia 2016 roku – stwierdzono, że Gmina Ksawerów środki finansowe na styczeń i luty 2016 roku do Komendy Wojewódzkiej Policji po umownym terminie, tj. w dniu 5 stycznia 2016 roku - 3.562,30 zł - z dwunastodniowym opóźnieniem (WB 2/2016); w dniu 28 stycznia 2016 roku - 3.562,30 zł - z tygodniowym opóźnieniem (WB 16).

Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponoszą: Wójt Gminy Ksawerów, Skarbnik Gminy Ksawerów, pracownicy Urzędu Gminy – w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta 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. Zapewnić przestrzeganie wewnętrznych unormowań dotyczących zasad wykonywania kontroli wewnętrznej.
2. Przestrzegać przepisów art.121 ust.1-5 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej w zakresie nadzoru nad podmiotem leczniczym, tj. SP ZOZ „MEDiKSA” w Ksawerowie.

3. W części B akt osobowych pracowników przechowywać zakresy czynności, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, stanowiące integralną część umowy o pracę – podpisane przez pracodawcę Wójta Gminy i pracownika, któremu powierzono określone stanowisko, zgodnie z § 6 ust.1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Ministra Pracy i Pomocy Społecznej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U. nr 62, poz. 286 ze zm.).
4. Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych, bądź przekazywać Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w celu publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej - nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy, stosownie do postanowień wynikających z art.95 ust.1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
5. Podjąć działania mające na celu uregulowanie stanu prawnego działek oznaczonych numerami ewidencyjnymi: 2164/28, 2164/26, 2165/5 i 2164/25, położonych przy ul. Szkolnej w Ksawerowie, które decyzją Wójta Gminy Ksawerów znak: TP.7430/6/01 z dnia 4 grudnia 2001 roku zostały wydzielone na poszerzenie drogi gminnej – ul. Giełdowej.
6. Odsetki od pożyczek i kredytów bankowych zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego ewidencjonować w księgach rachunkowych organu po stronie Ma kont 260 lub 134 w korespondencji ze stroną Wn konta 909 – Rozliczenia międzyokresowe, tylko w przypadku kwot odsetek naliczonych w grudniu, których termin zapłaty przypada w następnym roku budżetowym, dokonując w styczniu następnego roku księgowania: Wn 260 (134) i Ma 909.
7. Odsetki od pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, o które to Fundusz pomniejszyła wartość pożyczki przekazując ją na rachunek bankowy jednostki samorządu terytorialnego, księgować w sposób szczegółowo opisany w protokole kontroli.
8. Zobowiązać pracowników odpowiedzialnych za naliczenie i zwrot na rzecz wykonawcy zabezpieczenia należytego wykonania umowy do przestrzegania przepisów art.151 ust.1-3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
9. Zapewnić przestrzeganie 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, w zakresie ewidencjonowania potrącenia kary umownej z wynagrodzenia wykonawcy, jak również zapewnić przestrzeganie wskazanego aktu prawnego w zakresie ewidencjonowania odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
10. W przyjętych zasadach rachunkowości opisać sposób wyodrębnienia w ewidencji księgowej ewentualnych zobowiązań wymagalnych, stosownie do wymogów określonych w art.8 ust.1 ustawy o rachunkowości oraz w § 15 ust.1

pkt 5 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.

11. Zaniechać wykazywania w bilansie jednostki budżetowej jako zobowiązania z tytułu dostaw i usług - wartości wynikających z per salda konta 201 - Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami. Sprawozdania finansowe sporządzać z zachowaniem zasady określonej w art. 46 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z danymi wynikającymi z prowadzonych ksiąg rachunkowych.
12. Wyjaśnić prawidłowość opodatkowania podatników podatku od nieruchomości, o których mowa w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. Szczegółowo poinformować Izbę o działaniach podjętych przez organ podatkowy w stosunku do każdego z ww. podatników, jak również o dokumentach, które w wyniku działań organu podatkowego, zostały złożone przez podatników.
13. Egzekwować od podatników podatku od środków transportowych składanie deklaracji na ww. podatek lub w razie niedopełnienia przez nich ww. ustawowego obowiązku, wszczynać postępowania podatkowe w celu określenia wysokości zobowiązania.
14. Sporządzić plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
15. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, stosownie do wymogu wynikającego z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
16. Cenę wywoławczą nieruchomości ustalać z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 9 maja 2014 roku o informowaniu o cenach towarów i usług.
17. W ogłoszeniach o kolejnych przetargach podawać terminy przeprowadzenia wcześniejszych przetargów (art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami).
18. Obsadzając stanowisko Sekretarza Gminy przestrzegać postanowień wynikających z art.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, w szczególności w zakresie zakazu obsadzenia stanowiska sekretarza w drodze powierzenia pełnienia obowiązków.
19. Wypłat odpraw pieniężnych dokonywać zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 92¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
20. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wypłacać w ostatnim dniu zatrudnienia, mając na uwadze fakt, iż z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo.
21. Egzekwować od podległych pracowników obowiązek starannego i kompletnego wypełniania poleceń wyjazdu służbowego, zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie Gminy wzorami tych dokumentów.

22. Zapewnić rozliczanie poleceń wyjazdu służbowego poza granicę kraju z zachowaniem przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 roku w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej.
23. Rzetelnie sporządzać sprawozdania dla Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z uwzględnieniem obowiązującego w powyższym zakresie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 roku w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.
24. Zapewnić przestrzeganie art. 90 ustawy Prawo zamówień publicznych, określającego procedury związane z weryfikacją ceny, która wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów.
25. Opisu kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem wag tych kryteriów i sposobu oceny ofert, dokonywać w sposób przejrzysty i proporcjonalny.
26. Zapewnić przestrzeganie art. 26 ust.3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
27. Ewidencję środków trwałych prowadzić z zachowaniem wymogów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych [KŚT]. Ewidencjonując w księgach inwentarzowych przyjęcie na stan majątku nowych składników majątkowych, z należytą starannością wskazywać dane charakteryzujące przyjęty środek trwały.
28. Zapewnić wprowadzanie składników majątku do ewidencji środków trwałych w terminie określonym w art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych.
29. Zwiększyć nadzór nad komórką organizacyjną zajmującą się sprawami z zakresu rozliczenia realizowanych przez Gminę inwestycji. Zapewnić efektywny przepływ informacji między wskazaną komórką a służbami finansowymi Urzędu.
30. Zapewnić przestrzeganie art.44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

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

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Ksawerów.
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Ksawerów.
3. aa.