

Łódź, dnia 10 października 2017 roku

Pan
Andrzej BEDNAREK
Wójt Gminy Czerniewice

WK-602/69/2017

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Czerniewicach¹. Kontrolą objęto wybrane dotyczące: udzielania zamówień publicznych i wydatków inwestycyjnych; wykonywania planu dochodów i wydatków oraz udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa oraz braku stosownych procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie udzielania zamówień publicznych i wydatków inwestycyjnych

1. W odniesieniu do postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w m. Podkońska Wola” i zadanie pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w m. Zubki Małe” stwierdzono, że treść ogłoszeń zamieszczonych w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) różniła się od treści ogłoszeń zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz wywieszonych na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego. Różnice dotyczyły, w szczególności warunków udziału w postępowaniu oraz sposobu

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 26 czerwca – 14 lipca 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 18 sierpnia 2017 roku.

dokonywania oceny spełnienia tych warunków. W ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym w BIP i wywieszonym na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego nie uwzględniono informacji ujętych w ogłoszeniu zamieszczonym w BZP w zakresie informacji o oświadczeniach lub dokumentach jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz niepodlegania wykluczeniu, w tym: a) w zakresie wykazania spełniania przez wykonawcę warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy; b) w zakresie potwierdzenia niepodlegania wykluczeniu na podstawie art. 24 ust.1 ustawy; c) w zakresie dokumentów podmiotów zagranicznych; d) w zakresie dokumentów dotyczących przynależności do tej samej grupy kapitałowej; e) innych dokumentów. Ponadto w powyższych ogłoszeniach (BIP i tablica ogłoszeń) zamawiający zamieścił informacje, że: 1) nie zamierza zawrzeć umowy ramowej, 2) nie zamierza zastosować aukcji elektronicznej w wyborze wykonawcy, 3) przewiduje zamówienia uzupełniające, 4) w przypadku zawnioskowania o otrzymanie siwz na piśmie – opłata wynosi 200,00 zł netto. Informacje te nie zostały jednak zamieszczone w ogłoszeniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Poza tym ustalono, że w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych zamawiający nie zamieścił informacji, że przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, pomimo, że informacja o tym zamieszczona została w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Powyższe działanie stanowiło naruszenie art. 40 ust.6 pkt 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U z 2013 roku, poz. 907 ze zm.), który stanowił, że ogłoszenie o zamówieniu, odpowiednio zamieszczane lub publikowane w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, o której mowa w ust. 1, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób nie może zawierać informacji innych niż zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku, o którym mowa w ust. 3, innych niż przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

2. Przy realizacji zadania pn. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Podkońska Wola” nie egzekwowano od inspektora nadzoru obowiązku przestrzegania warunków umowy zawartej w dniu 9 lipca 2014 roku z Firmą Budowlaną i Handlową Barbara Malec w Łodzi. Zgodnie z ww. umową - inspektor nadzoru zobowiązany został m.in. do 1) reprezentowania inwestora na budowie przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej; 2) sprawdzania jakości wykonywanych robót i wbudowanych wyrobów budowlanych, a w szczególności zapobiegania zastosowaniu wyrobów budowlanych wadliwych i niedopuszczonych do stosowania w budownictwie; 3) sprawdzania i odbioru robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających, uczestniczenia w próbach i odbiorach technicznych instalacji, urządzeń technicznych oraz przygotowania i udziału w czynnościach odbioru zrealizowanego zadania; 4) bieżącej kontroli realizacji robót poprzez pobyt na terenie budowy w całym okresie realizacji robót, ze względu na zakres

inwestycji – co najmniej raz w tygodniu oraz w każdym innym terminie, jeżeli będzie to wymagane i niezbędne dla prawidłowej realizacji inwestycji. Inspektor zobowiązany był potwierdzać obecność na budowie wpisem do dziennika budowy; 5) wnioskowania o wykonanie niezbędnych badań technicznych i ekspertyz; 6) sporządzania protokołów konieczności na roboty dodatkowe i zamiennie po uprzednim zaakceptowaniu przez zamawiającego; 7) wnioskowania o przesunięcie planowanego terminu zakończenia robót w uzasadnionych przypadkach oraz opiniowania wnioskowanego przez wykonawcę skrócenia terminu wykonania prac. Z umowy wynikało również, że bez pisemnej zgody zamawiającego inspektor nie może cedować na osoby trzecie oraz obciążać w jakikolwiek sposób należności wynikających z niniejszej umowy.

Kontrolujący stwierdzili natomiast, że w dokumentacji z przebiegu budowy inwestycji, potwierdzającej uczestnictwo inspektora nadzoru, niejednokrotnie figurowało nazwisko (...) ², występującego jako inspektor nadzoru, jednak bez wskazania, że czynności te wykonywane są z upoważnienia inspektora nadzoru wskazanego w umowie. Poza tym brak było informacji potwierdzających, że (...) ³ posiada uprawnienia budowlane, umożliwiające pełnienie funkcji inspektora nadzoru.

Ponadto stwierdzono, że inspektor nadzoru nie przestrzegał warunków zawartej umowy określonych w § 4 pkt 6, gdzie zapisano, że inspektor zobowiązany jest do bieżącej kontroli realizacji robót poprzez pobyt na terenie budowy w całym okresie realizacji robót, ze względu na zakres inwestycji – co najmniej raz w tygodniu (wyłączono przerwy w realizacji robót) oraz w każdym innym terminie, jeżeli będzie to wymagane i niezbędne dla prawidłowej realizacji inwestycji. Inspektor potwierdzić miał swoją obecność na budowie wpisem w dzienniku budowy. Na podstawie wpisów zamieszczanych w dzienniku budowy z przebiegu realizacji robót ustalono, że wykonanie odcinka sieci kanalizacji od punktu S71 do S73 i zgłoszenie do odbioru przez kierownika robót odpowiednim wpisem w dniu 3 lutego 2015 roku nie zostało potwierdzone i odebrane przez inspektora nadzoru (na stronie nr 4 dziennika nr 715/2014 pozostawiono do uzupełnienia wolne miejsce). Kolejne wpisy w dzienniku budowy dokonane przez kierownika robót w dniach 14 marca 2015 roku i 21 marca 2015 dotyczące odpowiednio wykonania odcinka sieci kanalizacji sanitarnej i zgłoszenia gotowości do odbioru końcowego zrealizowanej inwestycji nie zostały potwierdzone przez inspektora nadzoru w sposób wiarygodny. Prawidłowe wykonanie robót oraz rozpoczęcie odbioru nie zostało również potwierdzone podpisem inspektora nadzoru.

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

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

3. W związku z wprowadzeniem zmian do umowy nr ZPiI.271.1.2014 zawartej w dniu 23 kwietnia 2014 roku na realizację zadania pn. „*Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Zubki Małe*” nie przestrzegano warunków określonych w § 9 pkt 2 umowy, gdzie zapisano, że wszelkie zmiany umowy wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności. Strona występująca o zmianę umowy zobowiązana była do udokumentowania zaistnienia którejkolwiek z przesłanek uzasadniających zmianę. Wniosek o zmianę postanowień zawartej umowy miał być wyrażony na piśmie. Ustalono, że zmiany wprowadzone aneksami nr 3, 4 do umowy nie zostały udokumentowane wnioskiem którejkolwiek ze stron, potwierdzającym zasadność wprowadzenia zmian. W przypadku uzasadnienia do zmian wprowadzonych do ww. umowy aneksami nr 5 i 6 stwierdzono brak możliwości ustalenia strony wnioskującej, ponieważ dokumenty nie zawierały daty, ani też podpisu wnioskodawcy.

Ponadto stwierdzono, że zawarcie aneksów numer 4, 5 i 6 do umowy z dnia 23 kwietnia 2014 roku w zakresie przedłużenia terminu wykonania sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Zubki Małe nastąpiło po upływie terminu wykonania robót, ustalonego (aneksem nr 2) do dnia 29 grudnia 2014 roku. Również aneks nr 4 zawarto w dniu 30 grudnia 2014 roku, a termin wykonania zadania ustalono do dnia 30 czerwca 2015 roku. Kolejne aneksy zawierano: w dniu 1 lipca 2015 roku – termin zakończenia robót do dnia 30 września 2015 roku (aneks nr 5) oraz w dniu 1 października 2015 roku (aneks nr 6).

4. W dowodzie OT nr 10/2015, na podstawie którego przyjęto środek trwały na stan majątku, przy ustaleniu wartości uzyskanego środka trwałego uwzględniono wartość robót zleconych do wykonania umową nr ZPiI.271.1.2014 z dnia 23 kwietnia 2014 roku oraz umową ZPiI.272.1.29.2015 z dnia 21 września 2015 roku. Natomiast w opisie zawartym w ww. dowodzie dotyczącym uzyskanego środka trwałego nie uwzględniono zakresu rzeczowego osiągniętego w wyniku realizacji robót zleconych umową ZPiI.272.1.29.2015 w postaci kanalizacji grawitacyjnej o długości 146,5 mb, rurociągu tłocznego o długości 36,70 mb i przepompowni P5 – 1 szt.
5. Stwierdzono, że budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowościach Zubki Małe i Podkońska Wola realizowana była przy udziale środków finansowych mieszkańców tych miejscowości. Wpłaty mieszkańców ujmowane były w księgach rachunkowych w dziale 758, rozdziale 75814, § 0960 – spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej. Łącznie mieszkańcy ww. miejscowości dokonali wpłaty na rachunek bankowy dochodów gminy Czerniewice kwoty 34.000,00 zł, z przeznaczeniem na budowę kanalizacji sanitarnej bądź na przyłącze kanalizacyjne. Jakkolwiek art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 198 ze zm.) stanowi, że źródłami dochodów własnych gminy są spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy, to zarówno tytuły poszczególnych wpłat, jak i ich wysokość budziły wątpliwość, co do ich charakteru. W sytuacji wpływu na rachunek bankowy dochodów gminy kwot tytułem *budowy kanalizacji sanitarnej lub przyłączy kanalizacyjnych* obowiązkiem służb pracowniczych Urzędu, w szczególności

Skarbnika Gminy, było księgowanie ww. kwot jako sumy do wyjaśnienia i przy zaangażowaniu właściwych merytorycznie pracowników Urzędu Gminy oraz samych wpłacających, ustalenie podstawy dokonywania wpłaty na określony z góry cel. Po wyjaśnieniu, że dokonywane wpłaty faktycznie stanowią darowiznę mieszkańców na rzecz Gminy, ze wskazaniem celu na który mają być wydatkowane, można było uiszczone kwoty zakwalifikować jako darowizny na rzecz Gminy i księgować na konto dochodów. Wskazać należy, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) - zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a zadania te obejmują, m.in., sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz. W świetle powołanego przepisu gmina nie może nałożyć na mieszkańców obowiązku partycypowania w kosztach budowy tych urządzeń. Brzmienie powołanego przepisu również stanowiło podstawę do szczegółowego wyjaśnienia wpłat dokonywanych przez mieszkańców.

W zakresie wydatków związanych z projektem dotyczącym rewitalizacji Gminy Czerniewice

1. Wniosek o udzielenie zamówienia o wartości do kwoty 30.000 euro dotyczący programu rewitalizacji Gminy Czerniewice nie został podpisany przez kierownika zamawiającego oraz nie został wpisany do rejestru zamówień, bowiem takiego Gmina nie prowadziła. Zaniechania powyższe stanowiły naruszenie postanowień zarządzenia Wójta Gminy z dnia 31 marca 2015 roku nr 20/2015 w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, z których (§ 4 pkt 2) wynikało, że procedurę udzielenia zamówienia rozpoczyna wniosek – „postępowanie o zamówienie publiczne”, z kontrasygnatą skarbnika dotyczącą dostępności środków finansowych, zatwierdzony przez kierownika zamawiającego, wprowadzony do rejestru zamówień.
2. Jednostka nie przestrzegała zasad, które określiła w zaproszeniu do składania ofert w postępowaniu na opracowanie programu rewitalizacji Gminy Czerniewice. Pomimo, że w zaproszeniu do składania ofert na opracowanie programu rewitalizacji Gminy Czerniewice wskazano, że „koncepcja opracowania Programu rewitalizacji” nie podlega uzupełnieniu, w dniu 23 sierpnia 2016 roku wezwano oferentów do uzupełnienia ofert między innymi o koncepcję opracowania Programu rewitalizacji.
3. Stwierdzono, że do obsługi projektu Wójt Gminy zarządzeniem nr 70/2016 z dnia 12 grudnia 2016 roku wprowadził szczegółowe zasady prowadzenia rachunkowości oraz zakładowego planu kont dla środków przyznanych w formie dotacji z publicznych środków krajowych i wspólnotowych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, na realizację projektu „Opracowanie Programu Rewitalizacji dla Gminy Czerniewice”, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020. Z zarządzenia wynikało, że do obsługi projektu służy odrębna ewidencja

księgową, wydzieloną w księgach rachunkowych budżetu jednostki samorządu terytorialnego (budżet Gminy) oraz jednostki budżetowej (Urząd Gminy – rejestr odrębny POPT nr 1/REW/2016/35'). Ponadto ustalono zakładowe plany kont do obsługi środków przyznanych w ramach projektu „Opracowanie Programu Rewitalizacji dla Gminy Czerniewice”, zarówno dla budżetu Gminy, jak i dla Urzędu Gminy (jednostki budżetowej). Z umowy dotacji nr 1/REW/2016/35/00 z dnia 6 grudnia 2016 roku na realizację projektu wynikało, że Gmina Czerniewice zobowiązana jest do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej wydatków ponoszonych w związku z realizacją projektu, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych dotyczących realizowanego projektu. Z treści art. 152 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.) wynikało, że jednostki, którym została udzielona dotacja, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

Zobowiązanie do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oznacza obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji w ramach prowadzonych już ksiąg rachunkowych. Powinno to polegać na wyodrębnieniu operacji związanych z otrzymaniem i wykorzystaniem funduszy Unii Europejskiej poprzez wprowadzenie odpowiednich zapisów do polityki rachunkowości beneficjenta a nie na ustaleniu odrębnego systemu ewidencji księgowej.

5. Stwierdzono, że działki położone w obrębie Czerniewice, o numerach: 348/2 (powierzchnia 8,75 ha), 565/9 (powierzchnia 1,90 ha), 314/3 (powierzchnia 0,45 ha), 401 (powierzchnia 0,39 ha) nie stanowiły własności Gminy Czerniewice. Według wypisów z rejestru gruntów oraz ksiąg wieczystych działka o numerze 348/2 stanowiła własność osób prywatnych, działka o numerze 565/9 stanowiła własność Skarbu Państwa i była w Zarządzie Lasów Państwowych, działka o numerze 314/3 stanowiła własność Skarbu Państwa (według wypisu z ewidencji gruntów działką gospodaruje Starosta Tomaszowski), działka o numerze 401 stanowiła własność Powiatu Tomaszowskiego (według wypisu z ewidencji gruntów działką gospodaruje Zarząd Dróg Powiatowych w Tomaszowie Mazowieckim). W związku z faktem, iż Gmina nie jest właścicielem wszystkich gruntów objętych koncepcją zagospodarowania Wójt Gminy w dniu 11 lipca 2017 roku złożył wyjaśnienie, z którego wynikało, że:
 - działka nr 401, ul. Wschodnia (droga powiatu tomaszowskiego) – Powiat wykonał projekt chodnika i będzie realizował to zadanie z udziałem środków gminnych stosownie do uchwały z dnia 30 marca 2017 roku o udzieleniu Powiatowi Tomaszowskiemu pomocy finansowej na budowę chodnika w ciągu drogi Czerniewice-Annów – Sadykierz;
 - działka nr 314/3 (boisko do piłki nożnej) – Gmina czyni starania w celu przejęcia działki od Skarbu Państwa. W tym celu Rada Gminy w dniu 28 czerwca 2017 roku podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na nabycie

- nieruchomości – działki 314/3 od Skarbu Państwa w drodze darowizny na cele oświatowo-sportowe,
- działka nr 525/9 (Las Nadleśnictwa Spała)- od dwóch lat Gmina prowadzi rozmowy na temat zamiany gminnych nieruchomości na nieruchomość Nadleśnictwa Spała,
 - działka 348/2 (stawy) – prowadzone są rozmowy z właścicielami w celu zakupu tej działki pod przyszły zalew.
6. Stwierdzono, że inspektor ds. zamówień publicznych i inwestycji potwierdził na złożonej przez kontrahenta fakturze dotyczącej wykonania dokumentacji projektowo – kosztorysowej wykonanie zlecenia w dniu 27 grudnia 2016 roku. Protokół odbioru dokumentacji projektowo – kosztorysowej dotyczącej rozbudowy, przebudowy i nadbudowy ze zmianą sposobu użytkowania budynku podworskiego oraz garażu wraz z zagospodarowaniem terenu na działkach nr 352/7 i nr 352/8 w miejscowości Czerniewice podpisano w dniu 29 grudnia 2016 roku. Faktura za usługę została zapłacona w dniu 29 grudnia 2016 roku. Zauważyć należy, że potwierdzenie wykonania usługi winno nastąpić po przekazaniu dokumentacji przez wykonawcę, co nastąpiło - zgodnie z protokołem odbioru dokumentacji projektowej - w dniu 29 grudnia 2016 roku.
 7. Stwierdzono, że wykonanie dokumentacji technicznej dotyczącej rozbudowy, przebudowy i nadbudowy ze zmianą sposobu użytkowania budynku podworskiego oraz garażu wraz z zagospodarowaniem terenu na działkach 352/7 i 352/8 w miejscowości Czerniewice nastąpiło przed przyjęciem koncepcji zagospodarowania terenu, realizowanej w ramach umowy z dnia 3 października 2016 roku nr 272.1.52.B.2016. Koncepcję zagospodarowania terenu otrzymano w dniu 21 czerwca 2017 roku, natomiast przyjęcie dokumentacji technicznej odbyło się w dniu 29 grudnia 2016 roku. Ponadto stwierdzono, że w dniu 5 kwietnia 2017 roku (tj. przed przedstawieniem koncepcji na zagospodarowanie terenu) uzyskano decyzję pozwolenie na budowę obejmującą przebudowę i rozbudowę budynków znajdujących się na działkach 352/7 oraz 352/8.
 8. W dniu 17 lutego 2017 roku do Urzędu Marszałkowskiego Gmina złożyła wniosek o dofinansowanie projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 Działanie VI.3. Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego. Stwierdzono, że w dniu 7 marca 2017 roku wystawiono na rzecz Gminy fakturę na kwotę 5.000,00 zł za doradztwo techniczne związane z RPO działanie VI. 3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego. Faktura została zapłacona w dniu 15 marca 2017 roku. Wykonanie usługi dotyczącej udzielenia doradztwa technicznego potwierdził inspektor ds. zamówień publicznych i inwestycji. Kontrolujący ustalili, że Gmina na usługę doradztwa nie zawierała pisemnej umowy i nie posiadała w tym zakresie dokumentów wymaganych uregulowaniami wewnętrznymi. Z zarządzenia nr 120.14.2013 Wójta Gminy Czerniewice z dnia 12 września 2013 roku w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Gminy Czerniewice wynikało, że

dokumentem potwierdzającym wykonanie usługi jest zlecenie wykonania usługi. Wykonanie usług zlecają pracownicy urzędu, każdy w zakresie prowadzonych spraw na swoim stanowisku, po uzgodnieniu z kierownikiem jednostki i głównym księgowym. Zlecenia na wykonanie jednorazowych czynności fizycznych podpisuje kierownik jednostki i księgowy lub ich pełnomocnicy. W przypadku zlecenia na czynności jednorazowe – jeden egzemplarz przechowywany jest na stanowisku zlecającego wykonanie usługi. Z chwilą wystawienia faktury, rachunku, zlecający potwierdza wykonanie zleconych prac w opisie wystawionego dokumentu. W przypadku, gdy płatność następuje po zakończeniu okresu obowiązywania zlecenia- osoba zlecająca potwierdza wykonanie zlecenia na rachunku końcowym i przekazuje go do księgowości celem realizacji z zachowaniem terminu płatności.

Inspektor ds. zamówień publicznych i inwestycji potwierdziła zapoznanie się z zarządzeniem z dnia 12 września 2013 roku w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Gminy Czerniewice, w dniu 25 marca 2015 roku. Zatem brak dokumentu potwierdzającego zlecenie wykonania usługi polegającej na doradztwie technicznym związanym z RPO Działanie VI. 3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego, stanowił naruszenie przez inspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji zarządzenia Wójta Gminy z dnia 12 września 2013 roku.

Wskazać ponadto należy, że z art. 54 ustawy o finansach publicznych wynika, iż główny księgowy jednostki sektora finansów publicznych jest zobowiązany do dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Składając podpis na fakturze dotyczącej doradztwa technicznego Skarbnik Gminy potwierdziła, że nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwego rzeczowo pracownika oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem oraz nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji.

W zakresie udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych

1. Stwierdzono nieprzestrzeganie § 5 ust. 3 uchwały Rady Gminy Czerniewice z dnia 14 października 2010 roku nr LVII/265/10 w sprawie sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Organizacje pozarządowe nie dopełniły obowiązku podania nazwy, adresu, danych rejestrowych, osób uprawnionych do reprezentowania organizacji oraz imion i nazwisk osoby zgłaszającej udział organizacji w konsultacji, a organ przeprowadzający konsultacje nie wezwał do uzupełnienia powyższego braku.

2. Z programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2016 rok, przyjętego uchwałą Rady Gminy Czerniewice z dnia 10 listopada 2015 roku nr XVIII/70/15 wynikało, że Wójt każdorazowo po ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych powołuje w drodze zarządzenia komisję konkursową do oceny złożonych ofert. W skład komisji konkursowej wchodzi przedstawiciele Wójta. Z treści art. 15 ust. 2d ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.) wynikało, że w skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie. Zatem program współpracy, który nie przewidywał udziału organizacji pozarządowych w komisji konkursowej był niezgodny z wymogami ustawowymi w tym zakresie. Nieprawidłowość powyższą usunięto uchwałą Rady Gminy Czerniewice z dnia 28 stycznia 2016 roku nr XXII/93/16.
3. Stwierdzono, że w ofercie, która została wybrana do realizacji zadania publicznego wskazano jako koszt realizacji zadania finansowany z dotacji wynagrodzenie prezesa w kwocie 3.000,00 zł. Komisja konkursowa nie zakwestionowała uwzględnionych przez LKS „Relax” w kalkulacji kosztów ww. wydatków. Ujęcie przez Klub w kalkulacji kosztów wypłaty wynagrodzenia dla prezesa Klubu ze środków pochodzących z dotacji w sytuacji, gdy realizacja zadania miała na celu popularyzację sportu wśród ogółu mieszkańców Gminy powinno budzić wątpliwość Komisji konkursowej przy ocenie oferty. Komisja konkursowa nie dołożyła wszelkich starań mających na celu rzetelną ocenę oferty (w szczególności kalkulacji kosztów) organizacji ubiegającej się o realizację zadania publicznego finansowanego ze środków publicznych.
4. W rozliczeniu dotacji złożonym przez Ludowy Klub Sportowy „Relax” uwzględniono między innymi wydatki związane z umową zlecenia na wykonywanie obowiązków organizatora sportu w Klubie „Relax”. Umowa została zawarta w dniu 1 marca 2016 roku pomiędzy vice przewodniczącymi Klubu a przewodniczącym Klubu na organizowanie sportu na terenie Gminy Czerniewice poprzez organizowanie imprez sportowych oraz zabezpieczenie organizacyjne rozgrywek i turniejów. Za przedmiot umowy w okresie jej obowiązywania, tj. od 1 marca do 31 lipca 2016 roku, strony uzgodniły wynagrodzenie w wysokości 650,00 zł miesięcznie. Wypłaty wynagrodzenia następowały na podstawie list płac, które były sprawdzone pod względem merytorycznym i zatwierdzone do wypłaty przez osobę pobierającą wynagrodzenie, tj. przewodniczącego Klubu. Do kontroli nie okazano żadnych innych dokumentów potwierdzających wykonanie przedmiotu umowy zlecenia przez przewodniczącego Klubu. Wydatki na wynagrodzenie w ramach umowy zlecenia zostały ujęte w sprawozdaniu w pozycji koszty obsługi zadania publicznego. Ze sprawozdania z realizacji zadania publicznego wynikało, że wydatki na organizowanie rozgrywek sportowych zostały ujęte w pozycjach dotyczących organizowania rozgrywek sportowych związanych z piłką nożną oraz bilardem oraz w pozycji wydatków dotyczącej organizowania

uczestnictwa młodzieży i dorosłych w sformalizowanych sposobach rywalizacji sportowej. Wynagrodzenie Prezesa Klubu ujęto w sprawozdaniu jako koszty obsługi zadania publicznego (w tym koszty administracyjne). Zatem sfinansowanie dodatkowo ze środków uzyskanych z dotacji wynagrodzenia przewodniczącego (Prezesa) LKS „Relax” za organizowanie sportu na terenie Gminy Czerniewice, poprzez organizowanie imprez sportowych oraz zabezpieczenie organizacyjne rozgrywek i turniejów, budzi wątpliwości. Ponadto stwierdzono, że przed wypłatami wynagrodzenia za treningi zawodników w kwocie 1.350 zł miesięcznie nie potwierdzono wykonania przedmiotu umowy zlecenia.

5. Sprawozdanie z wykonania zadania publicznego pod nazwą upowszechnianie kultury fizycznej i sportu zostało zamieszczone w BIP w dniu 5 lipca 2017 roku. Z informacji zamieszczonej w BIP, w zakładce starsze wersje artykułu, wynikało, że w dniu 29 kwietnia 2017 roku zamieszczono informację o godzinach pracy Urzędu Gminy w dniu 2 maja 2017 roku, a następnie zastąpiono tę informację sprawozdaniem ze współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2016 roku. Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy wynikało, że w dniu 5 lipca 2017 roku sprawozdanie z wykonania zadania publicznego pod nazwą upowszechnianie kultury fizycznej i sportu zostało zamieszczone w BIP zastępując inny, nieaktualny i niepotrzebny artykuł, który pierwotnie ukazał się w dniu 29 kwietnia 2017 roku. Brak publikacji sprawozdania ze współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2016 rok w BIP stanowił naruszenie art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z którego wynikało, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

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. Zobowiązać właściwych rzeczowo pracowników do starannego przygotowywania dokumentów związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności w celu zapewnienia ich wewnętrznej zgodności.

2. Zapewnić należyty nadzór ze strony właściwych rzeczowo pracowników nad realizacją umów zawieranych przez Gminę Czerniewice z wykonawcami robót budowlanych i usług.
3. Zapewnić ujmowanie w dowodach OT, stanowiących podstawę przyjęcia środka trwałego na stan majątku Gminy, wszystkich danych, a w szczególności dotyczących całkowitego zakresu rzeczowego zrealizowanych zadań inwestycyjnych.
4. Zapewnić dokonywanie wnikliwej analizy w zakresie wpływających na rachunek budżetu Gminy środków finansowych. W sytuacji wątpliwości co do podstawy ich przekazania na rachunek Gminy, jak i ich przeznaczenia, podejmować czynności w celu wyjaśnienia charakteru wpłat.
5. Zapewnić przestrzeganie przyjętych w jednostce wewnętrznych procedur, w tym dotyczących udzielania zamówień o wartości do 30.000 euro.
6. Zapewnić prowadzenie ewidencji operacji związanych z otrzymaniem i wykorzystaniem funduszy Unii Europejskiej w ramach urządzeń księgowych dla budżetu Gminy i jednostki (Urzędu Gminy).
7. Zapewnić rzetelne opisywanie przez właściwych rzeczowo pracowników faktur dotyczących zakupów, w szczególności po odbiorze towaru lub zaakceptowaniu wykonania usługi.
8. W przypadku zlecenia usług dotyczących sporządzenia dokumentów dotyczących koncepcji wykonania zadania (projektu), w umowach wskazywać terminy wykonania, które będą umożliwiały wykorzystanie tych koncepcji przy tworzeniu dokumentacji technicznej (projektów budowlanych).
9. Dokonać analizy ustalonych w Urzędzie Gminy procedur dotyczących sporządzania wniosków o pozyskanie funduszy zewnętrznych. Zapewnić rozdzielenie zakresu czynności dotyczących wniosków aplikacyjnych o pozyskanie środków, na te które będą podejmowane przez pracowników Urzędu Gminy - zgodnie z zakresem czynności oraz te które będą podejmowane przez podmioty zewnętrzne, na podstawie zawartych umów.
10. Zapewnić należyty nadzór nad realizacją zadań przez pracowników Urzędu Gminy odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych i realizację inwestycji.
11. Zapewnić przestrzeganie ustalonych na mocy uchwały Rady Gminy zasad konsultacji z organizacjami pozarządowymi w zakresie rocznych programów współpracy (art. 5a w zew. z art.5 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).
12. Zapewnić należyty nadzór nad pracami komisji konkursowej w zakresie oceny ofert złożonych przez organizacje pozarządowe na realizację zadań publicznych.
13. Dokonać analizy przedłożonego przez Ludowy Klub Sportowy „Relax” rozliczenia dotacji, w celu wyjaśnienia związku wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego wydatków z realizacją zleconego zadania publicznego.

14. Zapewnić publikację sprawozdania ze współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w terminie określonym w art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

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