

Łódź, dnia 18 grudnia 2018 roku

Pan  
Jacek Rogoziński  
Wójt Gminy Łęczyca

WK – 602/51/2018

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 Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kontrolę sprawdzającą wykonanie wniosków pokontrolnych przekazanych Gminie Łęczyca<sup>1</sup> po zakończeniu kompleksowej kontroli gospodarki finansowej (pismo z dnia 7 grudnia 2017 roku, sygn. WK-602/78/2017) oraz kontrolę doraźną w zakresie zamówień publicznych i wydatków osobowych.

W wyniku kontroli stwierdzono w szczególności wykonanie wniosków pokontrolnych dotyczących: dostosowania zasad rachunkowości do wymogów zawartych w art. 10 ustawy o rachunkowości; terminowości regulowania zobowiązań; sposobu ewidencjonowania płatności składek na rzecz Państwowego Fundusze Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych; zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych; wynagradzania inkasentów; zapewnienia prowadzenia czynności sprawdzających przez organ podatkowy; ustalenia procedur kontroli zarządczej; dokonywania stosownych analiz w zakresie projektowanych prac w kontekście wymaganych przez obowiązujące przepisy pozwoleń, w tym pozwolenia wodnoprawnego; bieżącego ewidencjonowania środków trwałych. Niezależnie od powyższego w rezultacie kontroli ujawniono nieprawidłowości i uchybienia, wynikające z naruszenia obowiązujących przepisów, które w szczególności dotyczyły:

## **I.**

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 4 – 21 września 2018 roku. Protokół został podpisany w dniu 23 października 2018 roku.

## **W zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych**

- 1 W dwóch przypadkach wnioski o wypłatę zaliczki, jak i następnie dokumentacja ich rozliczenia, były sprawdzane pod względem merytorycznym przez pracownika, który otrzymał tę zaliczkę. Powyższe budzi wątpliwość co do rzetelności weryfikacji merytorycznej dowodów księgowych, ponieważ zatwierdzenie merytoryczne wniosku, jak i rozliczenia zaliczki przez osobę, której została ona udzielona i wypłacona, powoduje wyeliminowanie jednego ogniwa kontroli. Uzasadnione byłoby, aby kontroli merytorycznej w analogicznych sytuacjach, dokonywał inny pracownik, celem wyeliminowania ryzyka zaistnienia nieprawidłowości.
- 2 W zakresie terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec: [1] III i IV raty za 2018 rok z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych, [2] II raty za 2018 rok z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych, [3] I raty za 2018 rok z tytułu podatku od środków transportowych, stwierdzono, że w jednym przypadku tytuł wykonawczy został wystawiony po upływie prawie 4 miesiące od wystawienia upomnienia, a w drugim nie został wystawiony do czasu zakończenia kontroli przez RIO w Łodzi.
- 3 Gmina Łęczyca dokonywała płatności za energię elektryczną na podstawie comiesięcznych faktur wystawianych przez firmę ENERGA OŚWIETLENIE, które obejmowały także koszty poboru energii przez punkty świetlne zamontowane na terenach prywatnych. Jak wynikało z informacji uzyskanej przez Gminę od firmy ENERGA OŚWIETLENIE, roczny koszt energii elektrycznej pobieranej przez wymienione szczegółowo w protokole punkty świetlne wynosił brutto 120,00 zł za jeden punkt świetlny. Wójt Gminy Łęczyca zorganizował spotkania z mieszkańcami m. Leszcze, Wilczkowice Średnie i Topola Katowa dotyczące konieczności ponoszenia opłat za punkty świetlne umieszczone na słupach na terenach stanowiących ich własność. Z treści notatek sporządzonych z zebrań wynikało, że mieszkańcy wyrazili zgodę na ponoszenie opłat za oświetlenie, z tym, że w m. Leszcze dodano, iż ponoszenie opłat za oświetlenie będzie konieczne do czasu przejęcia dróg na własność przez Gminę Łęczyca. Inspektorom kontroli przedłożono porozumienia zawarte w dniu 7 sierpnia 2018 roku w przedmiocie partycypacji w kosztach energii elektrycznej, zawarte z poszczególnymi osobami fizycznymi, które wskazywały koszt pobranej energii elektrycznej za dany okres, termin jego zapłaty - do dnia 24 sierpnia 2018 roku oraz zobowiązanie Partycypującego do jego ponoszenia na czas nieokreślony, za wyjątkiem porozumień zawartych z mieszkańcami miejscowości Leszcze, gdzie ustalono okres ponoszenia opłat do czasu nabycia działek przez Gminę Łęczyca z przeznaczeniem pod drogę wewnętrzną. Stwierdzono, że dwa z przedłożonych porozumień nie zostały podpisane przez Partycypującego. Jedno z porozumień dotyczyło Topoli Katowej (jeden punkt świetlny) a drugie dotyczyło Wilczkowic Średnich (jeden punkt świetlny), co potwierdził Wójt Gminy Łęczyca Jacek Rogoziński w złożonym wyjaśnieniu, w którym dodatkowo oświadczył, iż Gmina ponownie zwróci się do tych mieszkańców o zajęcie stanowiska, czy są zainteresowani utrzymaniem punktów oświetleniowych, a w przypadku braku partycypacji

w kosztach oświetlenia Gmina zwróci się do ENERGA Oświetlenie sp. z o.o. o ich demontaż.

Stwierdzono jednak, że zapisy w zawartych porozumieniach były niejasne i niedoprecyzowane, gdyż nie ustalały procedury zapłaty za koszty zużycia energii elektrycznej na bieżąco, tj. od sierpnia 2018 roku, a jedynie określały zasady zapłaty należności za okres od momentu użytkowania lampy do końca lipca 2018 roku (w szczególności termin uiszczenia opłaty). Ponadto, nie zawarto ustaleń w zakresie waloryzacji stawki za zużycie energii elektrycznej przez jeden punkt świetlny (koszty te będą stopniowo wzrastać). Postanowienia takie powinny być ujęte w podpisanych porozumieniach, gdyż służą one zabezpieczeniu interesów Gminy. Jak wyjaśnili Wójt Gminy i Skarbnik Gminy, opłaty za pobór energii elektrycznej będą uiszczane raz na kwartał, na podstawie faktur wystawianych przez Gminę Łęczycza, płatnych do 10-go dnia pierwszego miesiąca następnego kwartału.

Sprawdzając terminowość wpłat z tytułu partycypacji w kosztach energii elektrycznej stwierdzono, że opłaty były uiszczane zgodnie z terminem podanym w porozumieniu, za jednym wyjątkiem - kwota 160,00 zł uiszczona została po terminie, tj. w dniu 30 sierpnia 2018 roku.

W odniesieniu do kwestii nieodpłatnego przejęcia działek położonych w m. Leszcze, na których usytuowane są punkty świetlne, stwierdzono, że Rada Gminy w Łęczycy podjęła trzy uchwały w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne przejęcie nieruchomości od osób fizycznych, tj. kolejno: uchwałę nr XLIII/296/2018 z dnia 12 marca 2018 roku, uchwałę nr XLIII/297/2018 z dnia 12 marca 2018 roku i uchwałę nr XLV/307/2018 z dnia 25 kwietnia 2018 roku, a czynności zmierzające do wykonania uchwał były w toku.

4. W zakresie inwentaryzacji rocznej, przeprowadzonej za 2017 rok stwierdzono, że dokonano inwentaryzacji składników majątkowych drogą spisu z natury w dwóch ochotniczych strażach pożarnych: OSP w m. Dobrogosty i OSP w m. Chrzastówek, a członkami komisji byli pracownicy Urzędu Gminy w Łęczycy, zaś spisano sprzęt i narzędzia typu: hełmy, syreny, topory, węże strażackie, motopompy. Wskazany sposób inwentaryzacji powierzonych innej jednostce składników majątkowych narusza art. 26 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.), zgodnie z którym – inwentaryzacją drogą spisu z natury obejmuje się również znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu. Obowiązek ten nie dotyczy jednostek świadczących usługi pocztowe, transportowe, spedycyjne i składowania.
5. Stwierdzono, że nie została przeprowadzona inwentaryzacja roczna w zakresie środków trwałych trudno dostępnych oglądowi, tj. wodociągów, kanalizacji, przyłączy, rurociągów, przydomowych oczyszczalni ścieków, studni itp. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości. Inwentaryzacja powinna zostać

przeprowadzona drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

### **W zakresie udzielenia zamówienia publicznego „Bieżące utrzymanie dróg na terenie Gminy Łęczycza”**

1. Zamawiający ustalił w postępowaniu dwa kryteria oceny ofert. Kryterium ceny posiadało 60 % wagi, zaś kryterium terminu wykonania zadania – 40 % wagi. Zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2018 roku, poz. 1986) - kryteria oceny ofert mają odnosić się do przedmiotu zamówienia publicznego, co w tym przypadku oznacza wybór kryteriów, które za określoną cenę gwarantować będą odpowiednią jakość wykonania i zaspokojenie potrzeb użytkowników. W zakresie zadań typu „Bieżące utrzymanie dróg”, gdy zamawiający nie przewidział czasowego zamknięcia dróg w trakcie wykonywania usług, należy wskazać, że wykonanie przedmiotu zamówienia o kilkanaście dni krócej niż założony przez zamawiającego termin realizacji umowy w żaden sposób nie gwarantuje osiągnięcia przez zamawiającego wskazanej korzyści, co więcej może skutkować efektami zupełnie odmiennymi niż pożądane. W sytuacji, kiedy w danym postępowaniu występowałby więcej niż jeden oferent mogłoby dojść do sytuacji, że wygrałby oferent z ceną wyższą i krótszym terminem wykonania. W takim przypadku krótszy termin wykonania (np. o kilka, kilkanaście dni) nie rekompensowałby konieczności zapłaty wyższej ceny. Co prawda, skrócenie terminu realizacji zadania sprawia, że inwestycja jest mniej uciążliwa dla mieszkańców i innych uczestników ruchu drogowego, natomiast wykonanie zadania nie powinno odbywać się kosztem jakości i za wyższą cenę. Taki sposób ustalenia kryteriów oceny ofert jest obarczony ryzykiem, że potencjalny wykonawca oferując najkrótszy termin realizacji zadania, otrzyma za to kryterium maksymalną ocenę punktową i wygra przetarg, natomiast zwiększona cena ma mu zrekomensować ewentualną konieczność zapłaty kar umownych wynikających z niedotrzymania terminu wykonania umowy.
2. W zakresie warunków udziału w postępowaniu dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej, zamawiający wskazał w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, że wykonawca powinien wykazać, iż dysponuje sprzętem do wykonania przedmiotu zamówienia, tj. równiarką samojezdną – 1 sztuka, walcem stalowym z wibracją – 1 sztuka i walcem statycznym do zagęszczenia – 1 sztuka. Ponadto, w rozdziale 6 „Wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy”, w pkt 6.5 zamawiający wskazał „Wykaz narzędzi, wyposażenia zakładu lub urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy w celu wykonania zamówienia publicznego wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami”. Takie same zapisy zawarto w ogłoszeniu o zamówieniu, które ukazało się w BZP, jak i na stronach BIP Urzędu Gminy. Zamawiający występując do jedyne go oferenta o złożenie dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia, nie uwzględnił - biorąc pod uwagę postanowienia SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu - wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu lub urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy

w celu wykonania zamówienia publicznego wraz z informacją o podstawie do dysponowania tymi zasobami. Wykonawca w dniu 11 lipca 2018 roku złożył wyłącznie dokumenty wymienione przez zamawiającego (datę ich wpływu do UG potwierdzono stosowną adnotacją i pieczętą Sekretariatu Urzędu Gminy w dniu 11 lipca 2018 roku oraz wpisem w dzienniku korespondencji jednostki pod pozycją 2691). Inspektorzy kontroli stwierdzili, że wśród ww. dokumentów i zaświadczeń nie było, pomimo wymogu zawartego w SIWZ i ogłoszeniu, wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu lub urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy w celu wykonania zamówienia publicznego wraz z informacją o podstawie do dysponowania tymi zasobami. Po poinformowaniu pracownika zajmującego się procedurą udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Łęczycy o braku stosownych zapisów w wezwaniu sporządzonym przez zamawiającego i niezłożeniu przez oferenta takiego wykazu, pracownik poinformował, że: „przez niedopatrzenie w ww. dokumentach brak było wymaganego w ogłoszeniu i SIWZ oświadczenia, że wykonawca dysponuje wymaganym przez zamawiającego sprzętem, co było znane wszystkim oferentom od początku postępowania. Po przejrzeniu („od ręki”) dostarczonych zamawiającemu dokumentów w obecności wykonawcy, pracownik zwrócił uwagę na brak oświadczenia o wymaganym w ogłoszeniu i SIWZ sprzęcie. Pod koniec godzin pracy Urzędu, w tym samym dniu wykonawca dowiózł brakujący dokument. Mimo błędnych zapisów w wysłanym przez zamawiającego wezwaniu, wykonawca dostarczył wszystkie wymagane dokumenty i tym samym spełnił warunki postępowania przetargowego, a po zwiększeniu środków finansowych na przedmiotowe zadanie, została zawarta umowa zgodnie z załącznikiem do SIWZ”. Do złożonego wyjaśnienia załączono pismo z datą sporządzenia 11 lipca 2018 roku, podpisane przez wykonawcę Grażynę Kupczyk zatytułowane „Wykaz sprzętu, który będzie użyty do wykonywania zamówienia, jaki dysponuje wykonawca”, w którym wymieniono stosowny sprzęt (po 1 sztuce) jako własny. Na ww. wykazie brak było pieczętki wpływu do Urzędu Gminy w Łęczycy (brak nadania określonego numeru wpływu). Wpływ pisma nie został także odnotowany w dzienniku korespondencji UG w Łęczycy (w dniu 11 lipca 2018 roku odnotowano tylko raz złożenie dokumentów przez firmę PHU G. Kupczyk z Uniejowa i do końca pracy Urzędu Gminy nie został złożony przez ww. wykonawcę inny dodatkowy dokument, zestawienie lub wykaz).

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Oświadczenia lub dokumenty potwierdzające: 1) spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub kryteria selekcji, 2) spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, 3) brak podstaw wykluczenia - zamawiający wskazuje w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub zaproszeniu do składania ofert.

Zamawiający w kontrolowanym postępowaniu wskazał w SIWZ, jak i w ogłoszeniu o zamówieniu, że warunek dotyczący zdolności technicznej lub zawodowej uzna za spełniony, jeśli wykonawca wykaże, że dysponuje

odpowiednim sprzętem do wykonania przedmiotu zamówienia. Pomimo takiego obowiązku zamawiający nie wystąpił o złożenie stosownych dokumentów i wykonawca składając inne wymagane przez zamawiającego dokumenty nie sporządził i nie załączył wykazu sprzętu. W sytuacji braku złożenia dokumentu przez wykonawcę powinna zostać uruchomiona procedura określona w art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

3. W SIWZ zamawiający zastrzegł ze względu na konieczność zapewnienia ścisłej koordynacji robót: dostawa kruszywa – jego wbudowanie, przy minimalizacji skutków zakłócenia ruchu ciągłego na drogach, by przedmiot umowy w zakresie realizacji robót budowlanych był wykonywany osobiście przez wykonawcę. Ponadto, zgodnie z § 3 pkt 9 umowy na realizację przedmiotu zamówienia, wykonawca miał wykonać przedmiot umowy we własnym zakresie bez udziału podwykonawców. Stosownie do art. 36a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - wykonawca może powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy. Zamawiający może jednak zastrzec obowiązek osobistego wykonania przez wykonawcę: 1) kluczowych części zamówienia na roboty budowlane lub usługi, 2) prac związanych z rozmieszczeniem i instalacją, w ramach zamówienia na dostawy. Co do zasady podwykonawstwo powinno być dopuszczane w realizacji zamówienia publicznego i zastrzeżenie osobistego wykonania części zamówienia należy traktować w kategoriach wyjątku. W szczególności, że założonym celem przepisów ustawy dotyczących podwykonawców jest zwiększenie udziału małych i średnich przedsiębiorstw w realizacji zamówień publicznych. Należy zauważyć, że przedsiębiorcy z tego sektora niezwykle często realizują zamówienie publiczne właśnie w roli podwykonawców. Zastrzeżenie może zostać dokonane w odniesieniu do zamówienia na roboty budowlane i zakaz podwykonawstwa może dotyczyć tylko części zamówienia. Zamawiający nie ma uprawnienia do objęcia nim całego zamówienia. W przypadku podjęcia decyzji o zastrzeżeniu do osobistego wykonania kluczowych części zamówienia zamawiający powinien dokonać ich identyfikacji. Każdorazowo musi przyjąć kryteria, na podstawie których określi części przewidziane do osobistego wykonania. Mogą to być np. prace najbardziej skomplikowane albo takie o znaczeniu strategicznym dla powodzenia całej inwestycji. Dodatkowo, stosowne zapisy należy zawrzeć we wzorcu umownym: odnotować zobowiązanie wykonawcy do osobistego wykonania danej części, określić zasady kontroli, wskazać sankcje za uchybienie temu zobowiązaniu. Ponadto, podkreślenia wymaga, że zamawiający, który formułuje omawiane zastrzeżenie, powinien powiązać identyfikację kluczowych części zamówienia z warunkami udziału w postępowaniu. Zakaz nie powinien być stawiany w oderwaniu od konstrukcji warunków, np. wymagając osobistego wykonania kluczowej części zamówienia – dokumentacji projektowej branży drogowej, warunek zdolności technicznej i zawodowej powinien tę część wyraźnie wyodrębnić.

We wzorze umowy przygotowanym przez zamawiającego nie było żadnych zapisów w zakresie szczegółowego określenia części zamówienia, które ma być wykonane osobiście, nie podano zasad kontroli, czy sankcji za uchybienie takiemu zobowiązaniu. Brak było także powiązania danej części zamówienia z warunkami udziału w postępowaniu (o czym wyżej). Dlatego należy uznać,

że zamawiający w sposób nieprawidłowy opisał ograniczenie w zakresie osobistego wykonania przedmiotu umowy.

4. Stwierdzono różnice w treści SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu, a mianowicie w SIWZ zamawiający zastrzegł ze względu na konieczność zapewnienia ścisłej koordynacji robót: dostawa kruszywa – jego wbudowanie, przy minimalizacji skutków zakłócenia ruchu ciągłego na drogach, by przedmiot umowy w zakresie realizacji robót budowlanych był wykonywany osobiście przez wykonawcę. Takiego zapisu nie było w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym. Ponadto, w postanowieniach podpisanej umowy występowały różnice w odniesieniu do jej wzoru, będącego załącznikiem do SIWZ. Przykładowo termin odbioru wykonanych prac we wzorze umowy wynosił 21 dni, a w podpisanej umowie - 7 dni.
5. Załącznikiem nr 7 do SIWZ był wzór umowy, zaś załącznikami do umowy były cztery zestawienia sporządzone w formie tabel, które dotyczyły pracy równiarki, walca, mieszanki żwirowej i kruszywa łamanego z podziałem na następujące rubryki: określenie miejscowości położonej na terenie Gminy Łęczycza (jako miejsca dostawy i pracy sprzętu); podanie nr drogi lub typu drogi; w przypadku mieszanki żwirowej i kruszywa łamanego określenia ilości w tonach, jaka ma zostać wysypana na danej drodze; określenia w roboczo-godzinach pracy walca czy równiarki wraz z podaniem ilości km. Ponadto, w zestawieniach dotyczących kruszywa i mieszanki wyszczególniono także rubrykę zatytułowaną „według wskazań radnego” (za wyjątkiem kilku pozycji, gdzie wymieniono szczegółowo jaka droga wewnętrzna, plac itp.). Należy zauważyć, że zamawiający oprócz kryterium oceny oferty jakim była cena, ustalił termin wykonania robót z odpowiednią punktacją, która zwiększała się, biorąc pod uwagę szybkość wykonania przedmiotu umowy. Radny nie jest pracownikiem Urzędu Gminy, ani stroną umowy podpisanej na realizację przedmiotu umowy. Uwzględnienie wskazań radnego jako istotnych na etapie wykonania zamówienia było niedopuszczalne. Potencjalny oferent, z uwagi na powyższe postanowienia, nie miał możliwości sporządzenia w sposób prawidłowy oferty, gdyż dopiero podczas realizacji zamówienia miał się dowiedzieć, jakie drogi i w jakiej kolejności miały być utwardzane, równane i jaki czas mu to zajmie. Dlatego sposób opisu przedmiotu zamówienia przez zamawiającego naruszał art. 29 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.
6. Zgodnie z postanowieniami umowy zawartymi w § 3 pkt 5, wykonawca miał zgłaszać pisemnie zamawiającemu minimum 2 dni robocze wcześniej o miejscu prowadzonych prac. W dokumentacji przedłożonej kontrolującemu nie było pisemnych zgłoszeń sporządzonych przez wykonawcę o miejscu prowadzonych prac.
7. Na przedłożonych kontrolującemu zestawieniach stanowiących załączniki do umowy w zakresie dostawy kruszywa i mieszanki żwirowej, a także pracy walca i równiarki, oprócz podpisów radnych lub sołtysów nie było żadnych

adnotacji ze strony zamawiającego, co do wykonania ww. prac, czy też dostawy odpowiednich materiałów. Zgodnie z postanowieniami umowy (m.in. § 4 pkt 2 umowy) oraz w ramach obowiązku należytego sprawowania kontroli merytorycznej, to pracownicy zamawiającego powinni każdorazowo potwierdzić wykonanie pracy sprzętu i ilość wbudowanego materiału.

### **W zakresie wypłacania diet osobom pełniącym jednocześnie funkcję radnego gminy oraz sołtysa**

Stwierdzono, że osoby będące jednocześnie radnymi gminy i sołtysami otrzymywali za udział w pracach Rady Gminy dwie diety. Były one wypłacane na podstawie następujących uchwał: [1] uchwała nr VII/29/2015 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 12 marca 2015 roku w sprawie zasad przyznawania przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych gminy/sołtysom diet za udział w pracach Rady Gminy – sołtysi otrzymywali dietę za każdy dzień, w którym brali udział w pracach Rady Gminy w wysokości 120,00 zł (podstawą do wypłacenia diety sołtysom było otrzymane zawiadomienie o sesji Rady Gminy oraz podpisana lista obecności); [2] uchwała nr XVIII/110/2015 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 21 grudnia 2015 roku w sprawie diet dla radnych i zwrotu kosztów podróży przysługujących radnym Rady Gminy Łęczycy, przewidująca wypłatę diet w ryczałtowej wysokości.

Mając na uwadze przyjęte przez Radę Gminy unormowania, w szczególności powiązanie prawa do diety sołtysa z obecnością na sesji Rady Gminy, wypłata dwóch diet dla radnych będących jednocześnie sołtysami, naruszało przepisy art. 25 ust.4 i art. 37b ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.). Dieta na gruncie ww. przepisów rekompensuje ponoszone przez daną osobę koszty związane z pełnieniem funkcji społecznej. Brak jest jednak podstaw do przyjęcia wniosku, że koszty te są większe tylko z uwagi na okoliczność, iż sołtys biorący udział w sesji rady jest jednocześnie radnym. Koszty te rekompensuje dieta radnego, zatem wypłata diety sołtysowi również za udział w sesji jest nieuzasadniona<sup>2</sup>. W okresie od kwietnia 2015 roku do sierpnia 2018 roku łączna kwota nienależnie wypłaconych diet z tytułu pełnienia funkcji sołtysa dla 3 osób wyniosła 11.160,00 zł.

## **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**:

---

<sup>2</sup> Wyrok NSA z 7 listopada 2017 roku, sygn. akt II OSK 2794/16; wyrok NSA z 19 grudnia 2017 roku, sygn. akt II OSK 773/17.



1. W przypadku wypłaty pracownikom zaliczek gotówkowych zapewnić rzetelną kontrolę wewnętrzną, w celu zapewnienia wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości.
2. Bieżąco i terminowo podejmować czynności w celu wyegzekwowania zaległości podatkowych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowanie egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1314 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1483).
3. Kontynuować czynności w celu wykonania wniosku pokontrolnego dotyczącego zasad ponoszenia kosztów energii elektrycznej, zgodnie z art. art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz.U. z 2018 r., poz. 755), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
4. W zakresie inwentaryzacji zapewnić przestrzeganie art. 26 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, w szczególności nie obejmować czynnościami inwentaryzacyjnymi mienia przekazanego przez Gminę Łęczyca innym jednostkom, w których inwentaryzację zarządza i przeprowadzają kierownicy tych jednostek. W sytuacji, gdy jednostki objęte ustawowym obowiązkiem przeprowadzania inwentaryzacji obcych środków trwałych, będących w ich posiadaniu, nie powiadomią o wynikach inwentaryzacji ich właściciela, zastosować art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż powierzone kontrahentom własne składniki aktywów powinny zostać zinwentaryzowane drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki, stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.
5. Zapewnić objęcie czynnościami inwentaryzacyjnymi środków trwałych trudno dostępne oglądowi, zgodnie z wymogiem określonym w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
6. Kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty oraz ich wagi ustalać w oparciu o szczegółową analizę przedmiotu zamówienia i związanych z nim potrzeb zamawiającego, w celu dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.
7. Zapewnić przestrzeganie art. 36a 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - wykonawca może powierzyć wykonanie części zamówienia podwykonawcy. Zamawiający może jednak zastrzec obowiązek osobistego wykonania przez wykonawcę: 1) kluczowych części zamówienia na roboty budowlane lub usługi, 2) prac związanych z rozmieszczeniem i instalacją, w ramach zamówienia na dostawy, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
8. Dołożyć należytej staranności przy opracowywaniu dokumentów w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, by nie dopuścić do występowania różnic pomiędzy treścią SIWZ a ogłoszeniem o zamówieniu, oraz w zakresie wzoru umowy a umową podpisaną z wykonawcą.

9. Zwiększyć nadzór nad pracownikami wykonującymi w imieniu zamawiającego czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, w celu zapewnienia rzetelnego dokonywania poszczególnych czynności, w tym wzywania wykonawców do złożenia oświadczeń i dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu.
10. Opisując przedmiot zamówienia stosować się do wymagań zawartych w art. 29 ust 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
11. Zapewnić nadzór nad wykonywaniem zawartych przez Gminę umów w sprawie zamówień publicznych przez właściwych rzeczowo pracowników Urzędu Gminy.
12. Zaniechać wypłaty osobom pełniącym jednocześnie funkcję radnego gminy oraz sołtysa podwójnej diety za udział w pracach (sesji) Rady Gminy.

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

Przewodniczący Rady Gminy w Łęczycy

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Łęczycy

aa.