

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ
KONTROLI GOSPODARKI FINANSOWEJ
I ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Jednostka kontrolowana:	Gmina Krzyżanów
Termin kontroli:	11 lipca – 1 października 2018 roku
Kontrolujący (imię, nazwisko, stanowisko służbowe):	Urszula Podrażka – Krawczak Główny inspektor kontroli Krystyna Głąb Starszy inspektor kontroli
Okres objęty kontrolą	2016 - 2017
Numer i data upoważnienia:	WK-601-2/28/2018 z dnia 19 czerwca 2018 roku

Uwaga!

Protokół niniejszy podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

I. INFORMACJE WSTĘPNE

DANE O JEDNOSTCE

Gmina Krzyżanów położona jest w północnej części województwa łódzkiego, w powiecie kutnowskim, na styku Mazowsza i Ziemi Łęczyckiej. Sąsiadami administracyjnymi są gminy: Bedlno, Góra Świętej Małgorzaty, Kutno, Oporów, Piątek i Witonia. Przez obszar Gminy przebiegają ważne szlaki komunikacyjne (autostrada A1 Północ – Południe, droga międzyregionalna nr 2 Warszawa – Poznań oraz droga nr 702 Kutno – Zgierz). W północnej części Gminy przebiega magistrala kolejowa.

Gmina obejmuje 45 miejscowości skupionych w 31 sołectwach, zajmujących obszar 102,98 km², który zamieszkuje 4.232 osób, w tym kobiet 2.136 (według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku). Średnia powierzchnia gospodarstwa to 6,85 ha. Gmina stanowi 11,62% powierzchni powiatu kutnowskiego. Na terenie Gminy występują dwie duże doliny rzeczne: dolina Ochni i dolina Bzury. Na terenie Gminy Krzyżanów zlokalizowane jest składowisko odpadów komunalnych we wsi Krzyżanówek oraz stacja redukcyjno – pomiarowa gazu I-go stopnia we wsi Zawady.

Powierzchnia gminy wynosi 10.298 ha, z tego:

- | | |
|--------------------------------|-------------|
| - grunty rolne | 8.063,40 ha |
| - lasy i grunty leśne | 351,08 ha |
| - pozostałe grunty i nieużytki | 1.883,52 ha |

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiła 176 osób, w tym 93 kobiety. Stopa bezrobocia według stanu na ww. dzień na terenie Gminy Krzyżanów wynosiła – 4,16 %, przy średniej w województwie łódzkim 6,8% i średniej krajowej 6,6%.

Adres siedziby Urzędu Gminy:

Urząd Gminy w Krzyżanowie

99-314 Krzyżanów

powiat kutnowski

województwo łódzkie

Adres strony internetowej: www.ugkrzyzanow.bip.org.pl

tel.:(0 24) 356-22-00

fax.:(0 24) 356-29-00

Nr regon dla Gminy Krzyżanów - 611015690

Nr regon dla Urzędu Gminy Krzyżanów – 000545870

Nr NIP dla Gminy Krzyżanów – 775-24-06-174

Nr NIP dla Urzędu Gminy Krzyżanów – 775-16-33-175

Przedmiotowa kontrola ma charakter kontroli kompleksowej, obejmującej prawidłowość prowadzenia gospodarki finansowej i udzielania zamówień publicznych.

PODSTAWOWE WSKAŹNIKI FINANSOWE

W oparciu o dane wynikające ze sprawozdań budżetowych: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z oraz sprawozdań finansowych sporządzonych na dzień: 31 grudnia 2015 roku, 31 grudnia 2016 roku i 31 grudnia 2017 roku, kontrolujące ustaliły wskaźniki obrazujące sytuację finansową Gminy Krzyżanów w latach 2015-2017.

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2015	2016	2017
	WSKAŹNIKI BUDŻETOWE				
			w %		
1	W_{B1}	udział dochodów bieżących w dochodach ogółem	98,29	90,16	97,42
2	W_{B2}	udział dochodów własnych w dochodach ogółem	58,58	54,02	52,92
2	W_{B3}	udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	20,99	18,83	16,19
3	W_{B4}	udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	26,30	22,85	21,51
4	W_{B5}	obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	41,11	32,49	31,95
5	W_{B6}	udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem	20,99	18,95	16,31
6	W_{B7}	wskaźnik samofinansowania	82,31	135,77	84,30

Wskaźnik W_{B1} - udział dochodów bieżących w dochodach ogółem

$$W_{B1} = \frac{D_b}{D_o}$$

D_b - dochody bieżące,

D_o - dochody ogółem

w 2015 roku wynosił 98,29% i zmniejszył się o 8,13% w 2016 roku w stosunku do roku 2015, a w 2017 roku wynosił 97,42%;

Nadwyżka operacyjna

$$N_o = D_b - W_b$$

D_b - dochody bieżące,

W_b - wydatki bieżące

w roku 2015 wynosiła 2.858.889,48 zł, w 2016 roku - 3.554.272,17 zł, w 2017 roku - 2.884.736,12 zł;

Wskaźnik W_{B3} - udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem

$$W_{B3} = \frac{N_o}{D_o}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,

D_o - dochody ogółem

określający stopień możliwości zwiększenia wydatków inwestycyjnych lub bieżących w stosunku do osiągniętych dochodów w roku 2015 wyniósł 20,99%, zmniejszając się w 2016 roku do 18,83%, a w 2017 roku osiągnął poziom 16,19%;

Wskaźnik W_{B4} - udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem

$$W_{B4} = \frac{W_m}{W_o}$$

W_m - wydatki majątkowe,

W_o - wydatki ogółem

wykazywał tendencję spadkową, a mianowicie: w 2015 roku wynosił 26,30%, w 2016 roku spadł o 3,45%, a w kolejnym roku wynosił on - 21,51%;

Wskaźnik W_{B5} - obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia

$$W_{B5} = \frac{W_w}{W_b}$$

W_w - wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń,
 W_b - wydatki bieżące.

corocznie ulegał zmniejszeniu, a mianowicie: w 2015 roku wynosił 41,11%, w roku 2016 spadł do poziomu 32,49% i do poziomu 31,95% w 2017 roku;

Wskaźnik W_{B6} - udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem

$$W_{B6} = \frac{N_o + S_m}{D_o}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,
 S_m - dochody ze sprzedaży majątku,
 D_o - dochody ogółem

Wykazywał tendencję spadkową, tj. z 20,99% w 2015 roku spadł do poziomu 18,95% w roku 2016, a w roku 2017 wzrósł do poziomu 16,31%;

Wskaźnik W_{B7} - wskaźnik samofinansowania

$$W_{B7} = \frac{N_o + D_m}{W_m}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,
 D_m - dochody majątkowe,
 W_m - wydatki majątkowe

zmieniał się na przestrzeni lat 2015-2017, tj. w 2015 roku wynosił 82,31% i wzrósł do poziomu 135,77% w 2016 roku, natomiast w 2017 roku spadł do 84,30%.

Sytuację finansową jednostki charakteryzują wskaźniki odniesione do liczby mieszkańców, które w latach 2015-2017 w Gminie Krzyżanów w przeliczeniu na mieszkańca na ostatni dzień danego roku wynosiły:

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2015	2016	2017
	WSKAŹNIKI NA MIESZKAŃCA				
			w zł		
1	W_{L1}	transfery bieżące na mieszkańca	1 319,65	2 048,16	1 964,06
2	W_{L2}	nadwyżka operacyjna na mieszkańca	665,17	828,12	674,95
3	W_{L3}	zobowiązania ogółem na mieszkańca	56,44	82,43	41,65
4	W_{L4}	zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca	56,44	82,43	41,65

Jak wynika z tabeli:

Wskaźnik W_{L1} - transfery bieżące na mieszkańca

$$W_{L1} = T_b : L$$

T_b - transfery bieżące (subwencja ogólna i dotacje bieżące),
 L - liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (w 2015 roku - 4.298 mieszkańców, 2016 roku - 4.292 mieszkańców, w 2017 roku - 4.274 mieszkańców),

w kontrolowanym okresie poziom badanego wskaźnika zmieniał się, a mianowicie: w 2015 roku wynosił 1.319,65 zł, w 2016 roku - 2.048,16 zł, w 2017 roku - 1.964,06 zł;

Wskaźnik W_{L2} – nadwyżka operacyjna na mieszkańca

$$W_{L2} = \frac{N_o}{L}$$

N_o – nadwyżka operacyjna,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej),

w kontrolowanym okresie odnotowano wahania wskaźnika, a mianowicie: w 2015 roku wynosił 665,17 zł, w 2016 roku - 828,12 zł, w 2017 roku - 674,95 zł.

Wskaźnik W_{L3} – zobowiązania ogółem na mieszkańca

$$W_{L3} = Z_o : L$$

Z_o – zobowiązania ogółem,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej),

w kontrolowanym okresie poziom badanego wskaźnika zmieniał się, a mianowicie: w 2015 roku zadłużenie na jednego mieszkańca wynosiło 56,44 zł, w 2016 roku - 82,43 zł, a w 2017 roku - 41,65 zł.

Wskaźnik W_{L4} – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca

$$W_{L4} = Z_o_{UE} : L$$

Z_o_{UE} – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne, tj. środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej),

w kontrolowanym okresie wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem W_{L3} , co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w danym roku budżetowym zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

Zestawienie wskaźników charakteryzujących zobowiązania Gminy Krzyżanów za lata 2015-2017 przedstawiono w poniższej tabeli:

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2015	2016	2017
	WSKAŹNIKI DLA ZOBOWIĄZAŃ				
			w %		
1	W_{Z1}	udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem	1,78	1,87	1,00
2	W_{Z2}	zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem	1,78	1,87	1,00
3	W_{Z3}	obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia	1,27	0,85	1,02
4	W_{Z4}	obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne	1,27	0,85	1,02
5	W_{Z5}	obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia	2,16	1,58	1,93
6	W_{Z6}	obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia	79,93	80,06	84,43
7	W_{Z7}	udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem	0,00	0,00	0,00
8	W_{U1}	udział zobowiązań wymagalnych wobec ZUS, KRUS, NFZ w dochodach ogółem	0,00	0,00	0,00
9	W_{U2}	udział zobowiązań wymagalnych wobec ZUS, KRUS, NFZ w zobowiązaniach ogółem	0,00	0,00	0,00

Wskaźnik W_{z1} - udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem

$$W_{z1} = \frac{Z_o}{D_o}$$

Z_o - zobowiązania ogółem,

D_o - dochody ogółem

w kontrolowanym okresie odnotowano wahania wskaźnika, tj. z 1,78% w 2015 roku wzrósł do poziomu 1,87% w roku 2016, a w roku 2017 spadł do poziomu 1,00%;

Wskaźnik W_{z2} - udział zobowiązań ogółem, bez zobowiązań na projekty unijne, w dochodach ogółem

$$W_{z2} = \frac{Z_o - UE}{D_o}$$

$Z_o - UE$ - zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne,

D_o - dochody ogółem

w kontrolowanym okresie wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem W_{z1} , co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w danym roku budżetowym zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;

Wskaźnik W_{z3} - obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia

$$W_{z3} = \frac{O + R}{D_o}$$

O - odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R - spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_o - dochody ogółem

w kontrolowanym okresie odnotowano wahania wskaźnika, tj. z 1,27% w 2015 roku spadł do poziomu 0,85% w roku 2016, a w roku 2017 wzrósł do poziomu 1,02%;

Wskaźnik W_{z4} - obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez zobowiązań na projekty unijne

$$W_{z4} = \frac{O + R - UE}{D_o}$$

O - odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

$R - UE$ - spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek bez rat kapitałowych na projekty unijne,

D_o - dochody ogółem

w kontrolowanym okresie wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem W_{z3} , co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w danym roku budżetowym zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;

Wskaźnik W_{z5} - obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia

$$W_{z5} = O + R : D_w$$

O - odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R - spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_w - dochody własne

kształtował się na poziomie 2,16% w 2015 roku i spadł o 0,58% w roku 2016, natomiast w 2017 roku wzrósł do poziomu 1,93%.

Wskaźnik W_{z6} – obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia

$$W_{z6} = \frac{W_b + R + O}{D_b}$$

W_b – wydatki bieżące,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_b – dochody bieżące

w latach 2015 -2016 wskaźnik utrzymywał się na zbliżonym poziomie, tj. 80%, natomiast w 2017 roku wzrósł do poziomu 84,43%.

Wskaźnik W_{z7} – udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem

$$W_{z7} = \frac{Z_w}{Z_o}$$

Z_w – zobowiązania wymagalne,

Z_o – zobowiązania ogółem

był niezmienny w badanym okresie wykazując wartości „0” świadczył o braku zobowiązań wymagalnych.

Również zerowe wskaźniki W_{u1} i W_{u2} w latach 2015-2017, wskazują na brak wymagalnych zobowiązań jednostki wobec ZUS-u, KRUS-u i NFZ.

Szczegółowe wyliczenia ww. opisywanych wskaźników przedstawiono w tabelach stanowiących załącznik nr 2 protokołu kontroli.

Wynik części operacyjnej budżetu Gminy Krzyżanów (art. 242 ustawy o finansach publicznych)

ROK		Dochody bieżące plus nadwyżka z lat ubiegłych plus wolne środki	Wydatki bieżące	Wynik
2015	plan	14 137 559,09	10 928 315,49	3 209 243,60
	wykonanie	14 118 011,10	10 529 462,16	3 588 548,94
2016	plan	17 033 144,21	13 864 290,01	3 168 854,20
	wykonanie	17 322 667,96	13 460 638,00	3 862 029,96
2017	plan	18 636 178,62	14 955 434,09	3 680 744,53
	wykonanie	19 203 372,58	14 474 050,52	4 729 322,06

Z powyższych danych wynika, że kontrolowana jednostka przy uchwalaniu budżetu jak również jego wykonaniu za lata 2015 – 2017, przestrzegała wymogów wynikających z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

WSKAŹNIK MAKSYMALNY (RELACJA) SPŁAT Z TYTUŁU KREDYTÓW I POŻYCZEK Z ODSETKAMI, WYKUPÓW PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH ORAZ POTENCJALNYCH SPŁAT KWOT WYNIKAJĄCYCH Z UDZIELONYCH PORĘCZEŃ I GWARANCJI WYLICZONY NA PODSTAWIE ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH					
Wyszczególnienie	2014 rok (wykonanie)	2015 rok (wykonanie)	2016 rok (wykonanie)	2017 rok (plan III kwartały)	2017 rok (wykonanie)
Dochody ogółem	15 375 679,20	13 621 655,70	18 872 160,60	17 309 193,20	17 817 774,03
Dochody bieżące	12 502 464,84	13 388 351,64	17 014 910,17	16 699 057,20	17 358 786,64
Dochody	219 777,00	0,00	21 269,40	21 302,00	21 302,00

ze sprzedaży majątku					
Wydatki bieżące	9 877 451,63	10 529 462,16	13 460 638,00	14 458 736,71	14 474 050,52
<i>Relacja procentowa dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i pomniejszonych o wydatki bieżące w stosunku do dochodów ogółem</i>	18,50	20,99	18,95	13,07	16,31
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2017 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2014, 2015, 2016 (wykonanie) – 19,48%					
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2018 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat : 2015, 2016 (wykonanie), 2017 (plan 3 kwartały) – 17,67%					
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2018 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2015, 2016, 2017 (wykonanie) – 18,75%					

Wskaźnik dla roku 2017

Wyszczególnienie	Plan po zmianach na dzień 30.09.2017 rok	Wykonane wg stanu na 31.12.2017 rok
Rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek w tym:	436 728,00	175 797,30
<i>rozchody z tytułu spłat rat pożyczek na wyprzedzające finansowanie z udziałem środków unijnych</i>	0,00	0,00
Wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek	30 000,00	6 566,02
Wydatki z tytułu udzielanych poręczeń	0,00	0,00
Dochody ogółem	17 309 193,20	17 817 774,03
Wskaźnik planowanych spłat zadłużenia	1,02	0,99

Relacja procentowa planowanych i wykonanych spłat zobowiązań w stosunku do dochodów ogółem w 2017 roku wynosiła:

- według wartości ustalonych po zmianach w uchwale budżetowej na dzień 30 września 2017 rok – 1,02%
- według wartości wykonanych na dzień 31 grudnia 2017 roku – 0,99%,

natomiast wskaźnik dopuszczalnych spłat zobowiązań wynosił 19,48%, co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wskaźnik dla roku 2018

Według zapisów uchwały nr XX/218/2017 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2018 rok:

- planowane rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek - 178.080,00 zł,
- planowane wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek – 50.000,00 zł,
- planowane wydatki z tytułu poręczeń – 0,00 zł,
- planowane dochody ogółem – 16.955.268,00 zł.

Relacja procentowa planowanych spłat zobowiązań (rat kapitałowych plus odsetek) w stosunku do dochodów ogółem wynosiła 1,35%.

Wskaźnik dopuszczalnych spłat wynosił: 17,62% (średnia arytmetyczna z lat 2015, 2016 - wykonanie oraz 2017 rok - plan III kwartał roku), 18,75% (średnia arytmetyczna z lat 2015, 2016, 2017 - wykonanie), natomiast wskaźnik planowanych spłat zadłużenia dla 2018 roku wynosił 1,35% co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

II. USTALENIA OGÓLNE

1. KIEROWNICTWO JEDNOSTKI

W okresie objętym kontrolą Przewodniczącym Rady Gminy Krzyżanów był **Wiesław Czekaj**, wybrany w dniu 1 grudnia 2014 roku, co stwierdziła uchwała Rady Gminy nr I/1/14 z dnia 1 grudnia 2014 roku.

Uchwałą nr I/2/14 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 1 grudnia 2014 roku dokonano wyboru na Wiceprzewodniczących Rady: **Zdzisława Kamelaka i Józefa Henryka Pawłowskiego**. W dniu 12 czerwca 2018 roku Rada Gminy Krzyżanów uchwałą nr XXIII/231/2018 zmieniła na stanowisku Wiceprzewodniczącego Zdzisława Kamelaka i powołała do pełnienia tej funkcji **Wioletę Annę Sz wajewską**.

Wójt gminy

Wójtem Gminy Krzyżanów jest **Tomasz Jakubowski**, ponownie wybrany w wyborach bezpośrednich w Krzyżanowie w dniu 25 listopada 2014 roku, który objął obowiązki z dniem 1 grudnia 2014 roku, z chwilą złożenia ślubowania wobec Rady Gminy.

Skarbnik gminy

Stanowisko Skarbnika Gminy zajmuje **Emilia Widawska**, powołana uchwałą nr XXII/230/2018 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 26 marca 2018 roku. Poprzednio funkcję Skarbnika sprawowała **Hanna Wegner**, odwołana ze stanowiska uchwałą nr XXII/229/2018 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 26 marca 2018 roku, wskutek złożenia rezygnacji.

Sekretarz gminy

Sekretarzem Gminy Krzyżanów od dnia 15 stycznia 2015 roku jest **Izabella Sobolewska**, zatrudniona na tym stanowisku na podstawie umowy o pracę zawartej w dniu 14 stycznia 2015 roku. Ww. była wieloletnim pracownikiem Urzędu Gminy w Krzyżanowie.

2. GMINNE JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE

I PRAWNOORGANIZACYJNE FORMY ICH DZIAŁALNOŚCI

W okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy Krzyżanów działało 6 jednostek organizacyjnych, w tym: 5 jednostek budżetowych oraz instytucja kultury.

Podstawowe dane dotyczące jednostek organizacyjnych i prawnoorganizacyjnych form ich działalności wraz ze wskazaniem uchwał w sprawie ich utworzenia, przedstawia tabela stanowiąca **załącznik nr 3 protokołu kontroli**.

Kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych posiadali pełnomocnictwa udzielone przez Wójta Gminy na podstawie art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.). Szczegółowe dane w tym zakresie **zawarto w załączniku nr 4 protokołu kontroli**. Powyższe jednostki organizacyjne działają w oparciu o nadane statuty.

Urząd Gminy prowadzi obsługę finansowo – księgową Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz jednostek oświatowych działających na terenie Gminy Krzyżanów, na podstawie uchwały nr XIII/157/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 29 listopada 2016 roku. Przedmiotowa uchwała określała jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków

powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Księgi rachunkowe oraz rachunki bankowe prowadzone są dla każdej jednostki odrębnie.

W jednostce prowadzony jest rejestr instytucji kultury spełniający wymogi określone rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189), obejmujący instytucje kultury, dla których organizatorem jest Gmina Krzyżanów. W rejestrze tym zaewidencjonowano jedną instytucję kultury, tj. Gminny Ośrodek Kultury i Sportu w Krzyżanowie.

Dla ww. instytucji kultury, prowadzącej gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, corocznie ujmowane są w budżecie gminy dotacje podmiotowe, co kontrolujące ustaliły na podstawie uchwał Rady Gminy Krzyżanów w sprawie uchwalenia budżetu, tj. uchwały nr XIV/170/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku na 2017 rok i uchwały nr XX/218/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku na rok 2018. Obsługa finansowo – księgową ww. jednostki prowadzona jest w jej siedzibie.

3. UNORMOWANIA WEWNĘTRZNE

Statut gminy

W dniu 27 maja 2003 roku Rada Gminy Krzyżanów uchwałą nr 44/VII/03 przyjęła statut gminy, opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 191, poz. 1841 z dnia 16 lipca 2003 roku. Statut został zmieniony uchwałą Rady Gminy Krzyżanów nr IX/72/2011 z dnia 16 listopada 2011 roku, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 391, poz. 4376 z dnia 17 grudnia 2011 roku.

Statut w swej treści zawierał postanowienia w zakresie: organizacji wewnętrznej oraz trybów pracy organów gminy, zasad działania klubów radnych, zasad i trybów działania komisji rewizyjnej, zasad tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostek pomocniczych, zasad uczestnictwa organu wykonawczego jednostki pomocniczej w pracach rady gminy, uprawnień jednostek pomocniczych do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy, zasad dostępu i korzystania z dokumentów wytworzonych przez organy gminy w ramach wykonywania zadań publicznych.

Regulamin organizacyjny urzędu

W okresie objętym kontrolą, organizację i zasady funkcjonowania urzędu określał regulamin organizacyjny, wprowadzony zarządzeniem nr 9/2015 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 1 kwietnia 2015 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem: nr 29/2015 z dnia 25 sierpnia 2015 roku, nr 15/2016 z dnia 1 lipca 2016 roku, nr 6/2017 z dnia 3 lutego 2017 roku.

Przedmiotowy dokument określał organizację wewnętrzną, zasady kierowania pracą urzędu, zakresy działania i kompetencje Wójta Gminy, Sekretarza, Skarbnika, zadania wspólne dla wszystkich stanowisk pracy oraz zasady działania poszczególnych referatów i samodzielnych stanowisk pracy, organizację działalności kontrolnej, tryb pracy, zasady podpisywania pism i decyzji oraz zabezpieczenie akt i mienia Urzędu.

Ustalone zasady gospodarowania mieniem komunalnym

Rada Gminy Krzyżanów nie określiła zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawienia lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony. Każdorazowo taką operację gospodarczą poprzedzała stosowna uchwała organu stanowiącego, zgodnie z art. 18 ust.

2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 994).

Instrukcja w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł

Zgodnie z art. 15a ust. 2 w związku z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1049), jednostka opracowała i wprowadziła w życie zarządzeniem nr 73/OG/2012 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2012 roku ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 15/2017 z dnia 6 czerwca 2017 roku „Instrukcję postępowania w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz finansowaniu terroryzmu w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie” i ustanowiła koordynatora ds. współpracy z GIIF w osobie zatrudnionej na stanowisku Sekretarza Gminy.

4. UNORMOWANIA W ZAKRESIE KONTROLI WEWNĘTRZNEJ.

Unormowania w zakresie kontroli wewnętrznej (w tym – finansowej). Osoby odpowiedzialne.

Procedury kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie wyrażone zostały w unormowaniach:

- regulaminie organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem nr 9/2015 Wójta Gminy Krzyżanowa z dnia 1 kwietnia 2015 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami : nr 29/2015 z dnia 25 sierpnia 2015 roku, nr 15/2016 z dnia 1 lipca 2016 roku, nr 6/2017 z dnia 3 lutego 2017 roku;
- załączonym planie kont dla budżetu gminy i Urzędu Gminy w Krzyżanowie stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 72/OG/2012 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2012 roku;
- zarządzeniu nr 124/10 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2010 roku w sprawie szczegółowych zasadach rozliczeń wpłat i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie;
- instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 133/OG/2013 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2013 roku;
- instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 66/06 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 20 grudnia 2006 roku;
- instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 64/09 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 7 lipca 2009 roku,
- instrukcji w sprawie zasad gospodarowania drukami ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 17/OG/2015 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 19 marca 2015 roku;
- regulaminie udzielania przez Gminę Krzyżanów zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, wprowadzonym zarządzeniem nr 9/2017 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 30 kwietnia 2017 roku;
- w zakresach czynności pracowników;

- udzielonych przez Wójta upoważnieniach i pełnomocnictwach.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy Krzyżanów obowiązywały procedury kontroli zarządczej wprowadzone zarządzeniem nr 52/2011 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 24 czerwca 2011 roku ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami: nr 9/2012 z dnia 7 marca 2012 roku, nr 27/2013 z dnia 16 grudnia 2013 roku, nr 18/2017 z dnia 4 lipca 2017 roku. Zarządzeniem nr 5/2013 z dnia 3 stycznia 2013 roku kierownik jednostki powołał koordynatora ds. kontroli zarządczej w osobie Sekretarza Gminy.

Zapisami § 10-23 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy określono organizację wewnętrzną kontroli i nadzoru, zakresy działania i kompetencje kierownictwa, w tym Skarbnika. Ponadto zgodnie z powyżej wymienionymi regulacjami, procedury kontroli obowiązujące w urzędzie określają sposób realizacji zadań, stanowiący dla urzędników sposób postępowania, a dla osób kontrolujących procedurę kontroli, rozumianą jako wielopoziomą kontrolę dowodu księgowego począwszy od ustalenia celowości dokonania danego wydatku i jego sposobu, poprzez kontrolę merytoryczną, przyjęcie mienia na stan jednostki, sprawdzenie formalno-rachunkowe dowodu oraz kontrolę wstępną skarbnika, do zatwierdzenia wydatku przez Wójta bądź osoby upoważnionej. W procedurach tych uczestniczą: Wójt Gminy odpowiedzialny za funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy oraz za prowadzenie kontroli zarządczej na poziomie jednostki samorządu terytorialnego. Sekretarz Gminy koordynujący kontrolę zarządczą w Urzędzie Gminy oraz w imieniu Wójta we wszystkich pozostałych jednostkach organizacyjnych gminy. Sekretarz sprawująca funkcję kierownika administracyjnego urzędu, organizuje system kontroli zarządczej i sprawuje ogólny nadzór nad skutecznością działania tego systemu i prawidłowością wykorzystania sygnałów pochodzących z prowadzonych działań kontrolnych. Skarbnik Gminy odpowiedzialny za dokonywanie wstępnej kontroli w zakresie zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz w zakresie kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących tych operacji. Kierownicy referatów i pracownicy zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach pracy, odpowiedzialni za kontrolę operacji dotyczących danego referatu lub stanowiska pod względem legalnym, gospodarnym, celowym i rzetelnym, pracownicy komórek merytorycznych posiadających upoważnienia i pełnomocnictwa udzielone przez Wójta, znajdujące się w zakresach czynności, odpowiedzialni za należyte przygotowanie i prowadzenie powierzonych spraw, zgodnie z obowiązującym prawem i regulacjami wewnętrznymi, pracownicy referatu finansowego odpowiedzialni za kontrolę dowodów finansowo-księgowych pod względem formalno – rachunkowym. Kontrolę polegającą na zgodności z prawem projektów umów i porozumień wykonuje radca prawny.

Zgodnie z uregulowaniami kontroli zarządczej wprowadzonymi w jednostkach organizacyjnych Gminy, Wójt Gminy do końca kwietnia każdego roku, otrzymuje od każdej jednostki informację o jej realizacji. Raport o stanie kontroli zarządczej za 2017 rok w poszczególnych jednostkach organizacyjnych przedstawili kierownicy w terminie określonym instrukcją. Zgodnie z ustaleniami ww. zarządzenia, raz w roku w urzędzie przeprowadzana jest samoocena kontroli zarządczej w terminie do 15 marca każdego roku, za pomocą anonimowych arkuszy samooceny, o odmiennej treści dla pracowników i kierowników. Sprawozdanie z wyników samooceny kontroli zarządczej, sporządzone przez Koordynatora ds. kontroli zarządczej, jest przekazywane Wójtowi Gminy w terminie do dnia 15 kwietnia każdego roku. Sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej w roku 2017 w Urzędzie Gminy Krzyżanów zostało sporządzone przez Koordynatora i zatwierdzone przez Tomasza Jakubowskiego Wójta Gminy w dniu 13 kwietnia 2018 roku. W zakresach czynności pracownicy zostali zobowiązani do przestrzegania zasad kontroli zarządczej. Raport z samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej w Urzędzie Gminy w 2017 roku sporządziła Sekretarz Gminy, uwzględniający wnioski z przeprowadzonych ankiet wśród pracowników Urzędu.

Wójt Gminy Krzyżanów zarządzeniem nr 28/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku wprowadził Kodeks etyki pracowników Urzędu Gminy Krzyżanów, który określał wartości i standardy jakimi pracownicy zostali zobowiązani do kierowania się, w trakcie wykonywania swoich obowiązków.

Na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych Emilii Widawskiej – Skarbnika Gminy ustalono, że spełnia ona wymogi głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych określone w art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Kierownik jednostki powierzył z dniem 2 maja 2018 roku Skarbnikowi Gminy, na piśmie opracowany, zakres czynności i obowiązków.

W konfrontacji zadań określonych dla pracowników Referatu Finansowego wynikających z § 24 Regulaminu organizacyjnego oraz zadań wynikających z zakresów czynności stwierdzono, że są one spójne. W poszczególnych zakresach czynności ww. pracowników, ustalono zastępstwa w przypadku ich nieobecności.

Jak wynika z przedłożonego oświadczenia przez Skarbnika Gminy Emilię Widawską pracownicy ww. wydziału na bieżąco byli zapoznawani z obowiązującymi w jednostce regulacjami w zakresie kontroli finansowej.

Oświadczenie Skarbnika Gminy o zapoznaniu się pracowników Urzędu z obowiązującymi regulacjami w zakresie kontroli finansowej stanowi załącznik nr 5 protokołu kontroli.

Podczas niniejszej kontroli zebrano informację dotyczącą szkoleń w zakresie gospodarki finansowej, w których uczestniczyli pracownicy Urzędu Gminy.

Przedmiotowa informacja dotyczy 2017 roku stanowi załącznik nr 6 protokołu kontroli.

W okresie objętym kontrolą procedury określające obieg dokumentów finansowo - księgowych zawarte były w instrukcji w sprawie obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo - księgowych w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 144/OG/2013 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2013 roku.

Zgodnie z zapisami rozdziału III i IV ww. instrukcji, wszystkie dokumenty księgowe wpływają na stanowisko ds. kancelaryjnych, gdzie są ewidencjonowane i za pokwitowaniem odbioru przekazywane na poszczególne stanowiska pracy, w celu sprawdzenia ich pod względem merytorycznym i dokonania ich opisu. Następnie dokumenty przekazywane są do komórki finansowej w celu sprawdzenia ich pod względem formalno - rachunkowym przez upoważnionych pracowników, a następnie zatwierdzane do wypłaty przez kierownika jednostki bądź upoważnionego przez niego pracownika. Zrealizowane dowody księgowe przekazywane są do komórki księgowości celem ich dekretacji i ujęcia w urzędzeniach księgowości analitycznej i syntetycznej. Przedmiotowa instrukcja w § 9 opisuje zasady sporządzania i zatwierdzania dokumentacji dotyczącej wypłaty wynagrodzeń pracownikom oraz wskazuje osoby podpisujące sporządzone listy płac.

Elementy prawidłowo wystawionego i skontrolowanego dowodu księgowego, który podlega ewidencji w księgach rachunkowych jednostki, wyszczególniono w rozdziale IV załącznika nr 1 do cytowanego wyżej zarządzenia Wójta Gminy.

W oparciu o zaewidencjonowane dokumenty z miesięcy: czerwca i września 2017 roku, 5 faktur największych kwotowo z 2017 roku i faktur stanowiących saldo konta 201 na 31 grudnia 2017 roku – łącznie 59 dokumenty, skontrolowano prawidłowość rejestracji wpływających do jednostki dokumentów oraz czy dokumenty stanowiące podstawę zapisów w księgach rachunkowych, spełniały wymogi określone w obowiązującej instrukcji. Faktury podlegające kontroli zestawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 22 protokołu kontroli*. Wnioski z przeprowadzonej analizy zamieszczono w rozdziale IV „Rozrachunki i rozszczenia.

Przestrzeganie przyjętych przez jednostkę procedur kontroli zbadano w trakcie kontroli analizy wydatków poniesionych na: realizację inwestycji, wynagrodzenia oraz udzielanie dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych.

5. KONTROLE ZEWNĘTRZNE

Kontrole przeprowadzone przez RIO

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła w Urzędzie Gminy kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w okresie od dnia 2 czerwca 2014 roku do dnia 28 lipca 2014 roku, na podstawie upoważnienia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nr WK 601-2/21/2014 z dnia 20 maja 2014 roku. Kontrolą objęto okres 2012 – 2013. Pismem nr WK-602/49/2014 z dnia 5 listopada 2014 roku Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi przedstawił wnioski pokontrolne, do których wydał 18 zleceń.

Kontrole przeprowadzone w zakresie gospodarki finansowej przez inne podmioty - lata 2015- 2017

Kontrole dotyczące gospodarki finansowej, przeprowadzone przez inne podmioty w latach 2015 - 2017 roku przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 7 protokołu kontroli*.

6. BANK WYKONUJĄCY OBSŁUGĘ BANKOWĄ JEDNOSTKI

Wybór banku

W dniu 1 września 2016 roku Gmina Krzyżanów reprezentowana przez Wójta Gminy Tomasz Jakubowskiego zawarła umowę z Bankiem Spółdzielczym „Wspólna Praca” w Kutnie – Oddział w Krzyżanowie, na prowadzenie obsługi bankowej Gminy i jednostki budżetowej - Urzędu Gminy. Umowę kontrasygnowała Skarbnik Hanna Wegner. Okres obowiązywania umowy ustalono na trzy lata, licząc od dnia zawarcia przedmiotowej umowy. Wyboru banku dokonano na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych. Na tę okoliczność Skarbnik Gminy Hanna Wegner, w dniu 31 sierpnia 2016 roku sporządziła notatkę służbową, z której wynikało, że przed dokonaniem wyboru banku na obsługę bankową Gminy Krzyżanów przeprowadzono analizę poniesionych kosztów obsługi bankowej prowadzonej przez ww. bank, w okresie od dnia 1 września 2014 roku do dnia 31 sierpnia 2016 roku, które wynosiły 2.226,40 zł, co w przeliczeniu na walutę euro nie przewyższały kwoty 30.000,00 euro.

Według zapisów § 8 przedmiotowej umowy, bank miał wykonywać usługę bezkosztowo, a środki na rachunkach nie podlegały oprocentowaniu, z wyjątkiem środków zdeponowanych na lokatach.

Z uwagi na prowadzoną przez Urząd Gminy obsługę finansowo-księgową gminnych jednostek organizacyjnych, umowy na prowadzenie rachunków bankowych tych jednostek (odrębna umowa dla każdej jednostki), podpisał Wójt Gminy Tomasz Jakubowski oraz Skarbnik Gminy Hanna Wegner. Warunki obsługi bankowej ustalono na tych samych zasadach jak dla Gminy.

W dniu 1 czerwca 2018 roku strony zawarły umowę na prowadzenie rachunku lokat automatycznych „overnight”, dla których oprocentowanie w stosunku rocznym, na dzień zawarcie umowy, wynosiło 0,49%.

Rachunki bankowe

Wielkość środków finansowych zgromadzonych na poszczególnych rachunkach bankowych, na dzień 31 grudnia 2017 roku obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Nazwa rachunku bankowego	Konto	Stan na 31.12.2017
Rachunki bankowe prowadzone dla organu			
1	Budżet - operacje w zakresie organu, dochodów i wydatków UG	133 130	926.663,42
Rachunki bankowe prowadzone dla jednostki			
2	Rachunek sum depozytowych	139-1, 139-3	31.439,98
3	Rachunek funduszu świadczeń socjalnych	135	11.346,39

Podczas postępowania kontrolnego zweryfikowano salda końcowe na dzień 31 grudnia 2017 roku wykazane na kontach księgowych, z saldami końcowymi na rachunkach bankowych, według zapisów wyciągów bankowych. Stwierdzono, że salda końcowe wykazane na poszczególnych kartach kontowych były zgodne z saldami końcowymi według danych wynikających z wyciągów bankowych.

7. KREDYTY, POŻYCZKI, OBLIGACJE, PORĘCZENIA, AKCJE I UDZIAŁY

Zaciągnięte kredyty i pożyczki - 2017 rok

Z zapisów ewidencji księgowej oraz sprawozdań budżetowych wynikało, że kontrolowana jednostka w latach 2016 - 2017 nie zaciągała zobowiązań w postaci kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na:

- sfinansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych),
- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych),
- pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych)
- wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych),

co potwierdził w swoim oświadczeniu Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, *które stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.*

Udzielone gwarancje i poręczenia – 2012 - 2017 rok

W latach 2012 – 2017 kontrolowana jednostka nie udzielała gwarancji i poręczeń. Powyższe ustalono na podstawie analizy ewidencji księgowej oraz oświadczenia Wójta Gminy *stanowiącego załącznik nr 8 protokołu kontroli.*

Wyemitowane papiery wartościowe

W kontrolowanym okresie nie emitowano papierów wartościowych. Oświadczenie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski.

Oświadczenie Wójta Gminy, stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.

Posiadane akcje i udziały w spółkach prawa handlowego. Wnoszenie i wycena aportów rzeczowych

Z zapisów ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy Krzyżanów z lat 2016 - 2017 wynika, że kontrolowana jednostka nie posiadała udziałów w spółkach prawa handlowego, co potwierdził w swoim oświadczeniu Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, *które stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.*

Stan zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego – 2016 - 2017 rok

Stan zadłużenia ustalony na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu, tj. sprawozdań o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń – Rb-Z, sprawozdań budżetowych Rb-28S za 2016 rok, za 2017 rok oraz za I półrocze 2018 rok oraz bilansu jednostki samorządu terytorialnego za 2016 rok oraz za 2017 rok, przedstawiono w poniższej tabeli:

Lp	Wyszczególnienie wg tytułów	Kwota zadłużenia na dzień		
		31 grudnia 2016 roku (w zł)	31 grudnia 2017 roku (w zł)	30 czerwca 2018 roku (w zł)
1	Kredyty w tym: pożyczki na finansowanie wyprzedzające zadań z udziałem środków unijnych	0,00	0,00	0,00
2	Pożyczki	353.808,00	178.010,70	47.826,00
3	Przyjęte depozyty	0,00	0,00	0,00
4	Emisja papierów wartościowych	0,00	0,00	0,00
5	Emisja obligacji samorządowych	0,00	0,00	0,00
6	Zobowiązania wymagalne	0,00	0,00	0,00
7	Zobowiązania wymagalne z tytułu gwarancji i poręczeń	0,00	0,00	0,00
	RAZEM	353.808,00	178.010,70	47.826,00

Gmina Krzyżanów posiadała zadłużenie z tytułu dwóch pożyczek długoterminowych zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, tj.: na podstawie umowy nr 69/ZI/P/2015 z dnia 22 czerwca 2015 roku na kwotę 242.600,00 zł z okresem spłaty od stycznia 2016 roku do października 2018 roku oraz nr 937/OA/PD/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku na kwotę 263.025,00 zł z okresem spłaty od czerwca 2016 roku do grudnia 2018 roku.

Szczegółowe dane w zakresie zaciągniętych zobowiązań (pożyczek) zawarto w tabeli stanowiącej załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Spłata zaciągniętych zobowiązań - w szczególności z tytułu kredytów i pożyczek

Planowane kwoty spłat oraz wykonanie na dzień: 31 grudnia 2016 roku, 30 czerwca 2017 roku oraz 31 grudnia 2017 roku przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 10 protokołu kontroli.*

Kontrolujące zweryfikowały terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od ww. pożyczek udzielonych przez WFOŚiGW w Łodzi. Ustalenia zawarto w tabeli *stanowiącej załącznik nr 11 protokołu kontroli.*

Z analizy przedstawionych danych wynika, że w kontrolowanym okresie spłaty rat kapitałowych od ww. kredytu oraz rat odsetkowych, dokonywano w umownych wysokościach i terminach, **z wyjątkiem 8 raty pożyczki w kwocie 23.911,00 zł wynikającej z umowy nr 937/OA/PD/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku, której umowny termin płatności upływał w dniu 30 września 2017 roku, natomiast zapłaty dokonano w dniu 6 października 2017 roku. Od nieterminowej zapłaty zgodnie z zapisami § 5 pkt 8 umowy bank naliczył odsetki umowne w wysokości jak od zaległości podatkowych w kwocie 20,96 zł.** Przekazanie spłaty rat

kapitałowych ujmowano na kontach organu: Wn 260, Ma 133, natomiast odsetki od pożyczek, ewidencjonowano na kontach jednostki budżetowej: Wn 751, Ma 240-7 wraz z klasyfikacją budżetową dział 757 rozdział 75702 § 8110 (koszty), natomiast ich zapłatę na kontach: Wn 240-7, Ma 130-2 wraz z klasyfikacją budżetową dział 757 rozdział 75702 § 8110 (wydatki). Kontrolujące wskazują, że odsetki z tytułu nieterminowej zapłaty raty pożyczki powinny być ewidencjonowane w dziale 750 rozdziale 75023 § 0457 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

Analiza dokumentacji w zakresie terminowości spłat zaciągniętej pożyczki na podstawie umowy nr 69/ZI/P/2015 z dnia 22 czerwca 2015 roku wykazała, że w dniu 17 listopada 2017 roku do Urzędu Gminy w Krzyżanowie wpłynęła decyzja nr OW.420.0035.2015.12961, wydana w dniu 10 listopada 2017 roku przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska w zakresie umorzenia rat pożyczki przypadających do spłaty w okresie od dnia 1 listopada 2017 roku do dnia 31 października 2018 roku, w łącznej kwocie należności głównej 82.362,70 zł oraz naliczonych odsetek w wysokości 1.059,63 zł (część raty VIII oraz raty IX-XII w całości). Analiza zapisów na koncie 260 wykazała, że operacji w zakresie umorzenia zobowiązań wynikających z przedmiotowej decyzji, nie zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych roku obrotowego 2017, czym naruszono art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej „dowodami źródłowymi” (...) oraz art. 24 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Operację tę ujęto w księgach rachunkowych w dniu 28 marca 2018 roku pod poz. PK 1243/1 na kontach organu: Wn 260, Ma 962.

Udzielone pożyczki

W I półroczu 2018 roku Gmina Krzyżanów udzieliła pożyczki Stowarzyszeniu Wspierającemu Rozwój Gminy Krzyżanów z siedzibą w Krzyżanowie w wysokości 64.000,00 zł.

Zarządzeniem nr 19/OG/2018 z dnia 30 marca 2018 roku Wójt Gminy Krzyżanów określił zasady udzielania pożyczek stowarzyszeniom na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej lub z innych źródeł zewnętrznych. Przedmiotowy dokument określał: podmioty, które mogły wnioskować o przyznanie pożyczki z budżetu Gminy, dane jakie powinien zawierać wniosek o przyznanie pożyczki wraz z wymaganą dokumentacją w zakresie prowadzonej działalności przez wnioskującego, skład komisji dokonującej oceny wniosków i jej zadania, wzór umowy pożyczki, wysokość oprocentowania, zasady jej wypłaty, wymagane dokumenty do zabezpieczenia jej spłaty.

Uchwałą nr XX/218/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku Rady Gminy Krzyżanów uchwaliła budżet Gminy na 2018 rok. W trakcie roku organ stanowiący dokonał zmian w zakresie planowanego deficytu budżetowego oraz planowanych przychodów i rozchodów budżetu Gminy Krzyżanów, co przedstawiono w poniższej tabeli:

Przedmiot zmian	Uchwała nr XX/218/2017 z dn. 28.12.2017	Uchwała nr XXI/219/2018 z dn. 20.02.2018	Uchwała nr XXII/221/2018 z dn. 26.03.2018
Planowane dochody	16.955.268,00	16.955.268,00	16.920.078,00
Planowane wydatki	22.316.822,00	22.316.822,00	23.181.822,00
Planowany deficyt	5.361.554,00	5.361.554,00	6.261.744,00
Planowane spłaty zobowiązań	178.080,00	178.080,00	178.010,70
Planowane do udzielenia z budżetu pożyczki	-	-	188.000,00
Źródła finansowania planowanego deficytu i rozchodów:			
Kredyty i pożyczki na planowany deficyt budżetu	5.361.554,00	5.361.554,00	5.581.625,06
Kredyty i pożyczki na spłatę zobowiązań	178.080,00	178.080,00	
Nadwyżka z lat ubiegłych na pokrycie planowanego deficytu	-	-	680.118,94
Nadwyżka z lat ubiegłych na sfinansowanie rozchodów	-	-	188.000,00
Wolne środki	-	-	178.010,70
Limit zobowiązań w tym :			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	330.000,00	330.000,00	330.000,00
finansowanie planowanego deficytu budżetu	5.900.000,00	5.900.000,00	6.400.000,00
Spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek	195.000,00	195.000,00	-
Limit zobowiązań w zakresie upoważnienia dla Wójta w ramach realizacji budżetu w tym :			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	300.000,00	300.000,00	300.000,00
finansowanie planowanego deficytu budżetu	5.361.554,00	5.361.554,00	5.581.625,06
Limit udzielanych pożyczek w zakresie upoważnienia dla Wójta w ramach realizacji budżetu			
Udzielane z budżetu pożyczki	-	188.000,00	188.000,00

Z powyższych danych wynika, że kontrolowana jednostka w uchwale budżetowej na 2018 rok przyjęła założenie udzielenia z budżetu gminy pożyczki podmiotom spoza sektora finansów publicznych, w kwocie 188.000,00 zł, podczas gdy planowany deficyt budżetu (według planu na dzień podpisania umowy pożyczki) wynosił 6.261.744,00 zł, a źródłem jego sfinansowania miały być kredyty i pożyczki w łącznej kwocie 5.581.625,06 zł. Kontrolujące wskazują, że konstruuąc budżet gminy należy kierować się zasadą, że w sytuacji zaistnienia planowanego deficytu, źródłem jego finansowania powinny być przede wszystkim środki jakimi dysponuje jednostka, tj. wolne środki bądź środki z nadwyżki budżetowej. A po zabezpieczeniu źródeł sfinansowania planowanego deficytu, można stanowić o ewentualnych rozchodach w postaci udzielenia pożyczki podmiotom zewnętrznym.

Wnioskiem sporządzonym w dniu 5 kwietnia 2018 roku (brak adnotacji o dacie wpływu do Urzędu Gminy) Stowarzyszenie Wspierające Rozwój Gminy Krzyżanów zwróciło się do Gminy Krzyżanów o udzielenie z budżetu pożyczki w kwocie 64.000,00 zł, która miała stanowić źródło finansowania realizacji dwóch zadań inwestycyjnych, tj.: pn. „Wykonanie terenu rekreacyjnego nad stawem w miejscowości Marcinów w Gminie Krzyżanów” oraz pn. „Wykonanie terenu rekreacyjnego nad stawem w miejscowości Ktery w Gminie Krzyżanów”, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (dotacja z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego w łącznej kwocie 100.500,00 zł).

Do wniosku załączono: aktualny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego, aktualny statut, oświadczenie o regulowaniu należności finansowych wymaganych prawem względem Urzędu Skarbowego i ZUS, umowę na realizację projektu finansowanego ze środków unijnych. Wniosek podpisali Prezes i Wiceprezes Stowarzyszenia.

Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 3 i pkt 5 obowiązujących zasad udzielania pożyczek, do wniosku o udzielenie pożyczki wymagano aby wnioskujący załączył sprawozdanie finansowe za poprzedni rok oraz informację z banku o braku obciążeń rachunku zobowiązaniami finansowymi na rzecz innych podmiotów. Ww. dokumentacja była jednym z warunków przyjęcia wniosku do oceny formalnej. Ponadto przedłożona kserokopia statutu nie zawierała wymaganej § 3 ust. 3 ww. zasad, klauzuli potwierdzenia „za zgodność z oryginałem”. W związku z powyższym, w myśl zapisów § 4 obowiązujących w tym zakresie procedur, wniosek nie spełniający wymogów formalnych podlegał zwrotowi. Przedmiotowy wniosek mógł zostać uzupełniony na wezwanie Komisji przeprowadzającej jego kontrolę merytoryczną (§ 4 ust. 3 zasad), niemniej jednak dokumentacja przedłożona do kontroli nie zawierała takich wezwań.

Kontrolujące wskazują, że udzielenie pożyczki z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinna poprzedzać szczegółowa analiza sytuacji finansowej wnioskującego. W związku z powyższym Wójt (bądź członkowie Komisji oceniającej wniosek) przed podpisaniem umowy na udzielenie pożyczki stowarzyszeniu (osobie prawnej) powinien ustalić czy wnioskujący, nie znajduje się w sytuacji zadłużenia z innych tytułów bądź czy obecna kondycja finansowa wnioskującego umożliwia mu realizację przedmiotowej inwestycji z własnych środków.

Stowarzyszenie przedłożyło kserokopie umów zawartych z instytucją współfinansującą zadania, Województwem Łódzkim, tj.:

- umowę o przyznaniu pomocy nr 00075-6935-UM0510097/17 z dnia 22 września 2017 roku do realizacji zadania pn. „Wykonanie terenu rekreacyjnego nad stawem w miejscowości Marcinów w Gminie Krzyżanów” w wysokości 50.250,00 zł (tj. 100% poniesionych kosztów kwalifikowalnych operacji),
- umowę o przyznaniu pomocy nr 00075-6935-UM0510097/17 z dnia 22 września 2017 roku do realizacji zadania pn. „Wykonanie terenu rekreacyjnego nad stawem w miejscowości Ktery w Gminie Krzyżanów” w wysokości 50.250,00 zł (tj. 100% poniesionych kosztów kwalifikowalnych operacji).

Kserokopie ww. umowy nie posiadały adnotacji o ich uwierzytelnieniu.

Według zapisów ww. umów (zmienionych aneksem nr 1 z dnia 3 sierpnia 2018 roku) wniosek o płatność miał być złożony w miesiącu wrześniu 2018 roku, natomiast w odniesieniu do terminu wypłaty tych środków umowa, zawierała wiele wariantów, nie dając jednoznacznej daty ich realizacji kasowej.

Wniosek o udzielenie pożyczki z budżetu Gminy Krzyżanów nie zawierał:

- **opinii Komisji o pozytywnym jego rozpatrzeniu oraz proponowanej kwoty pożyczki wraz z podaniem pozostałych istotnych warunków przyszłej umowy pożyczki (§ 4 ust. 6 zasad),**
- **ostatecznej decyzji o udzieleniu pożyczki podjętej przez Wójta Gminy (§ 4 ust. 8 zasad).**

Wyjaśnienie w zakresie przesłanek pozytywnego rozpatrzenia, niespełniającego wymogów formalnych wniosku, złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski oraz Przewodnicząca Komisji (powołana zarządzeniem nr 19/OG/2018 z dnia 30 marca 2018 roku) – Izabella Sobolewska, który *stanowi załącznik nr 12 protokołu kontroli.*

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że Komisja na bieżąco posiadała wiedzę o sytuacji finansowej wnioskującego, gdyż jej członkowie byli jednocześnie członkami tegoż Stowarzyszenia. W odniesieniu do wymaganej dokumentacji, bilans Stowarzyszenia został przedłożony do wglądu, natomiast informację o braku obciążeń rachunku zobowiązaniami finansowymi na rzecz innych podmiotów uzyskano od Prezesa Stowarzyszenia Pana

Zygmunta Jasińskiego w formie ustnej. Komisja ocenę wniosku przedstawiła Wójtowi Gminy w formie ustnej, jednak nie sporządzono odpowiedniej adnotacji potwierdzającej tę decyzję. W odniesieniu do terminu spłaty pożyczki, wyjaśniający potwierdzili fakt braku precyzyjnych zapisów określających datę jej spłaty, niemniej jednak w swoim wyjaśnieniu zapewnili o posiadanej wiedzy, że przedmiotowa inwestycja została wykonana, a wynagrodzenie wypłacono wykonawcy. Sporządzono wniosek o płatność, który niezwłocznie zostanie wysłany do instytucji udzielającej pomocy.

Kontrolujące wskazują, że Wójt powołując komisję opiniującą wnioski bądź przeprowadzając konkursy, od których uzależnione jest udzielenie dotacji, pożyczki bądź inne formy pomocowej w postaci środków pieniężnych pochodzących z budżetu Gminy, powinien zadbać o jej obiektywizm, dlatego też w skład Komisji, opiniującej wniosek o przyznanie pożyczki, powinni wchodzić pracownicy nie będący jednocześnie członkami Stowarzyszenia. Ponadto przyjęte zasady w zakresie wymaganych dokumentów uzupełniających wnioski, w formie wskazanej instrukcją, potwierdzają wiarygodność wnioskującego i mogą być pomocne w ewentualnej sytuacji spornej, w zakresie zwrotu udzielnych środków pożyczki. Ustalenia umowne powinny jednoznacznie precyzować terminy zwrotu środków, dostosowując się do wskazanych uwarunkowań wypłaty środków pomocowych z instytucji finansującej zadanie (Urzędu Marszałkowskiego) oraz konkretny termin zwrotu pożyczki w przypadku nie uzyskania środków pomocowych.

W dniu 9 kwietnia 2018 roku Wójt Gminy Krzyżanów zawarł ze Stowarzyszeniem Wspierającym Rozwój Gminy Krzyżanów z siedzibą w Krzyżanowie umowę pożyczki na kwotę 64.000,00 zł, która w całości miała być przeznaczona na realizację dwóch inwestycji: pn. „Wykonanie terenu rekreacyjnego nad stawem w miejscowości Marcinów w Gminie Krzyżanów” oraz pn. „Wykonanie terenu rekreacyjnego nad stawem w miejscowości Ktery w Gminie Krzyżanów”.

Zapisami umowy strony ustaliły, że:

- przekazanie pożyczki miało nastąpić w ciągu 7 dni od dnia podpisania umowy w kwocie 64.000,00 zł (po 32.000,00 zł na dwa odrębne rachunki bankowe),
- pożyczki nie oprocentowano,
- wnioskującego zobowiązano do złożenia zbiorczego zestawienia wydatków, które zostały pokryte ze środków pożyczki po zakończeniu inwestycji, lecz nie później niż w dniu złożenia ostatniego wniosku o płatność do instytucji udzielającej pomocy finansowej (Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi). Niedopełnienie ww. obowiązku przez wnioskującego, skutkowało odstępniem od umowy pożyczki, a tym samym zwrotem pożyczki wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia przekazania pożyczki do dnia jej zwrotu,
- spłata pożyczki miała nastąpić jednorazowo **w ciągu 7 dni od dnia otrzymania przez pożyczkobiorcę refundacji wydatków poniesionych na realizację projektu**. Kontrolujące wskazują, że zapisy umów o udzieleniu pomocy na ww. zadania inwestycyjne nie precyzowały terminu przekazania środków pomocy licząc od dnia złożenia poprawnego wniosku o płatność, w związku z tym również i umowa pożyczki nie określa jednoznacznie czy ma ona charakter krótkoterminowej czy długoterminowej, a tym samym ostatecznego terminu jej spłaty. Ponadto należy wskazać, że zgodnie z zapisami § 6 ust. 6 obowiązujących zasad, pożyczki udzielano na okres realizacji projektu, jednakże nie dłużej, niż do dnia otrzymania przez stowarzyszenie refundacji wydatków ze środków Unii Europejskiej lub innych źródeł,
- **zapisami § 4 pkt 5, udzielający pożyczki zawarł klauzulę o naliczaniu odsetek ustawowych w przypadku opóźnień w spłacie kwot pożyczki w całości lub w części, niemniej jednak pozostałe ustalenia umowne nie precyzowały okresu karencji w jej spłacie, wyznaczając datę końcową,**
- umowy udzielonej pomocy finansowej zawarte z Urzędem Marszałkowskim warunkowały jej otrzymanie (min.: terminowość złożonych wniosków o

dofinansowanie, ocena poniesionych kosztów pod względem ich kwalifikowalności, termin wykonania przedmiotowych zadań inwestycyjnych), **natomiast zapisy umowy pożyczki nr 1/2018 nie określały warunków i terminów spłaty pożyczki w przypadku nie uzyskania przez pożyczkobiorcę środków ze źródeł zewnętrznych,**

- zabezpieczenie spłaty pożyczki stanowił weksel in blanco z poręczeniem osobistym Prezesa Stowarzyszenia wraz z deklaracją wekslową.

Brak precyzyjnych zapisów umowy w zakresie ostatecznej daty spłaty udzielonej pożyczki utrudniał prawidłowe działania przy planowania budżetu, gdyż nie pozwalał jednoznacznie stwierdzić, w którym roku budżetowym zwrócone środki pieniężne pożyczki będą stanowiły przychody budżetowe.

Umowę podpisali: Wójt Gminy Tomasz Jakubowski oraz Prezes i Wiceprezes Stowarzyszenia. Umowa posiadała kontrasygnatę inspektora ds. księgowości budżetowej z upoważnienia Skarbnika Gminy Emilii Widawskiej oraz parafkę radcy prawnego.

W dniu 10 kwietnia 2018 roku przekazano, na wskazane umową rachunki bankowe Stowarzyszenia, środki pieniężne po 32.000,00 zł (wyciąg bankowy nr 72, poz. księg. 1363/10, 1363/11), co zaewidencjonowano na kontach organu: Wn 250, Ma 133-1.

Gmina Krzyżanów w latach ubiegłych nie udzielała pożyczek z budżetu, co potwierdził w swoim oświadczeniu Wójt Gminy.

Oświadczenie Wójta Gminy Tomasza Jakubowskiego w sprawie nie udzielania pożyczek z budżetu, stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.

III. EWIDENCJA KSIĘGOWA. SPRAWOZDAWCZOŚĆ.

1. OPIS PRZYJĘTYCH ZASAD RACHUNKOWOŚCI. ZABEZPIECZENIE DANYCH PRZETWARZANYCH W SYSTEMACH INFORMATYCZNYCH.

Zasady prowadzenia rachunkowości Wójt Gminy Krzyżanów określił:

- w załączniku do zarządzenia nr 72/OG/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku w sprawie zakładowego planu kont dla budżetu gminy i Urzędu Gminy w Krzyżanowie,
- w załączniku do zarządzenia nr 133/OG/2013 z dnia 31 grudnia 2013 roku w sprawie instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie,
- w załączniku do zarządzenia nr 124/10 z dnia 31 grudnia 2010 roku w sprawie szczegółowych zasadach rozliczeń wpłat i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie,
- w załączniku do zarządzenia nr 143/OG/2013 z dnia 31 grudnia 2013 roku w sprawie instrukcji opisu systemu informatycznego zawierającego wykaz programów, procedur i funkcji w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie.

Wymieniona wyżej dokumentacja:

- opisywała w języku polskim przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości,
- określała rok obrotowy, którym był rok budżetowy trwający od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia,
- opisywała metody wyceny aktywów i pasywów oraz sposób ustalenia wyniku finansowego,
- zawierała wykaz i sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont dla budżetu Gminy,

- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont jednostek budżetowych - Urzędu Gminy, Gminny Ośrodek Pomocy, jednostki oświatowe,
- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont dla potrzeb ewidencji podatków i opłat,
- opisywała system przetwarzania danych - w tym wykaz programów komputerowych finansowo-księgowych z opisem ich przeznaczenia, autora, dat rozpoczęcia użytkowania. Opisy stosowania programów, wykazy zbiorów oraz danych tworzących księgi rachunkowe w systemie komputerowym dla poszczególnych programów komputerowych opracowanych przez Firmę „INFO – SYSTEM” Roman i Tadeusz Groszek sp. j. Legionowo,
- opisywała zasady ochrony danych, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów, stanowiących podstawę dokonywanych w nich zapisów.

Ponadto elementy przyjętych zasad rachunkowości, opisano w instrukcjach regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Krzyżanów, a mianowicie:

- instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 66/06 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 20 grudnia 2006 roku;
- instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 64/09 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 7 lipca 2009 roku,
- instrukcji w sprawie zasad gospodarowania drukami ścisłego zarachowania w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonej zarządzeniem nr 17/OG/2015 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 19 marca 2015 roku.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych jednostka wykorzystuje komputerowe programy opracowane przez Firmę Usługi Informatyczne INFO-SYSTEM Roman i Tadeusz Groszek s.j. z siedzibą w Legionowie, a mianowicie: „Księgowość Budżetowa”, „Księgowość zobowiązań – system księgowości podatków i opłat”, „Podatki – system wymiaru podatków rolnego, od nieruchomości i leśnego”, „JGU – system wymiaru podatków lokalnych od osób prawnych” „Auta”, „Kadry i Płace”, „Opłaty lokalne”, „Rejestr VAT”, „Woda”, „Czynsze”. Ponadto w jednostce użytkowane są programy: „Dodatki mieszkaniowe” autorstwa SoftHart, „Przelewy” autorstwa Firmy Insert”, „TT-Pomoc” autorstwa Firmy Topteam, „Świadczenia rodzinne” autorstwa Firmy Signita, „Płatnik” opracowany przez firmę „PROCOM”, udostępniony do użytku przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, program „Bestia” do sporządzania sprawozdań budżetowych.

Z zapisów instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów wynikało, że okres przechowywania dokumentacji księgowej wynosi pięć lat.

Ponadto procesy zabezpieczenia danych w systemach informatycznych, opisano w instrukcji zarządzania systemem informatycznym, służącym do przetwarzania danych osobowych, wprowadzonej zarządzeniem nr 25/2016 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 1 grudnia 2016 roku. W przedmiotowej instrukcji określono: sposoby i czas przechowywania nośników informacji, w tym kopii informatycznych i wydruków, metody i częstotliwość tworzenia kopii.

Przyjęte unormowania w zakresie rachunkowości, zawierały opisy ewidencji zdarzeń na poszczególnych kontach księgowych jednostki i organu, określały zasady prowadzenia kont pomocniczych oraz powiązań z kontami księgi głównej.

Analiza wymienionych dokumentów wykazała, że odpowiadały one wymogom określonym w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1046). Ustalenia zakładowego planu kont i przyjęte zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, zapewniały ujęcie operacji w sposób rzetelny, bezbłędny, tak, aby właściwie był przedstawiony stan majątkowy i stan finansowy jednostki, zapewniały

kontrolę wewnętrzną dokonywanych operacji i stanu składników majątku, będącego w posiadaniu i dyspozycji jednostki oraz umożliwiały sporządzenie wymaganych sprawozdań finansowych, deklaracji podatkowych i innych informacji wymaganych obowiązującymi przepisami prawa.

2. URZĄDZENIA KSIĘGOWE

Księgi rachunkowe prowadzono techniką komputerową. Ewidencja księgowa przy użyciu systemu informatycznego obejmowała zbiory zapisów księgowych tworząc:

- dziennik – zapisy w nim były kolejno numerowane w okresie roku i liczone w sposób ciągły, a obroty w nim ujęte, wykazywały zgodność z zestawieniami obrotów i sald kont księgi głównej,
- księga główna – prowadzona w sposób spełniający zasady: podwójnego zapisu, systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych, zawierająca zapisy w ujęciu syntetycznym, powiązane z zapisami dziennika,
- księgi pomocnicze - zawierające zapisy uszczegóławiające dla wybranych kont księgi głównej. Zapisy na kontach analitycznych była uszczegółowieniem konta głównego,
- zestawienie obrotów i sald księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych.

Ewidencję operacji księgowych prowadzono w podziale na rejestry częściowe, obejmujące określone grupy rodzajowe zdarzeń, a mianowicie:

- rejestr UG – ewidencja operacji w zakresie: budżetu jednostki samorządu terytorialnego, realizowanych dochodów i wydatków przez Urząd Gminy, dochodów i wydatków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Urzędu Gminy i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umowy przyjętych przez urząd,
- **rejestr RPO – ewidencja operacji w zakresie wpływu środków oraz realizowanych wydatków w ramach funduszy pomocowych z Regionalnego Programu Operacyjnego, w ramach budżetu jst i jednostki budżetowej – urzędu,**
- **rejestr Stadion w Krzyżanowie – ewidencja operacji w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego w ramach budżetu jst i jednostki budżetowej – urzędu.**

Wyodrębnienie ksiąg rachunkowych w komputerowym systemie finansowo – księgowym, przy użyciu którego kontrolowana jednostka prowadziła księgi rachunkowe dla Urzędu Gminy uniemożliwiło uzyskanie wspólnego dziennika zdarzeń odnotowywanych we wszystkich rejestrach. Każda księga rachunkowa posiadała swój odrębny plan kont i niemożliwe było księgowanie operacji pomiędzy dwoma księgami rachunkowymi. Powyższe nie spełniało wymogu art. 13 ust. 1 pkt. 1 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: dziennik (...). Oprogramowanie umożliwiało sporządzenie łącznego zestawienia obrotów i sald oraz jak również obrotówki (zbioru zapisów ujętych na kontach) z poszczególnych rejestrów w księdze głównej. Zastosowany sposób prowadzenia ksiąg nie pozwalał na wprowadzanie zapisów, w których konto z jednego rejestru korespondowałoby z kontem innego rejestru dotyczącego jednostki.

- **rejestr Gimnazjum – ewidencja operacji w zakresie realizowanych wydatków przez Gimnazjum w Krzyżanowie,**
- **rejestr GOPS – ewidencja operacji w zakresie realizowanych wydatków przez Gminy Ośrodek Pomocy Społecznej w Krzyżanowie, rejestr SP Kaszewy – ewidencja operacji w zakresie realizowanych wydatków przez Szkołę Podstawową w Kaszewach,**
- **rejestr SP Ktery – ewidencja operacji w zakresie realizowanych wydatków przez Szkołę Podstawową w Kterach,**
- **rejestr SP Micin – ewidencja operacji w zakresie realizowanych wydatków przez Szkołę Podstawową w Micinie.**

Kontrolowana jednostka prowadzi księgi rachunkowe w systemie elektronicznym przy wykorzystaniu programu „Księgowość budżetowa”, który umożliwiał wygenerowanie:

- dziennika obrotów obejmującego zapisy operacji księgowych, dotyczących zdarzeń z danego rejestru (dla każdego rejestru odrębny dziennik obrotów),
- zestawienia sum obrotów kont bilansowych i pozabilansowych dzienników częściowych prowadzonych dla poszczególnych rejestrów, w tym z uwzględnieniem podziału na konta organu i konta jednostki budżetowej,
- „Księgi głównej” dla wybranego rejestru bądź wspólną dla wszystkich prowadzonych rejestrów, która uwzględnia operacje księgowe zaewidencjonowane na poszczególnych dziennikach obrotów (z możliwością wyodrębnienia księgi głównej dla danego rejestru).
- zestawienia obrotów i sald „Księgi Głównej” dla wszystkich rejestrów (z możliwością wyodrębnienia zestawienia obrotów i sald dla księgi głównej dla danego rejestru).

Z powyższego wynika, że program księgowy pozwalał na łączenie danych wynikających z ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy z danymi z ksiąg rachunkowych innych jednostek organizacyjnych, bądź pominięcie danych księgowych odzwierciedlających zdarzenia gospodarcze dotyczące Urzędu, które ujmowano w rejestrach częściowych, co naruszało zapisy art. 13 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Ponadto kontrolujące wskazują, że zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe powinny być prowadzone odrębnie dla każdej jednostki organizacyjnej (art. 11 ust. 1 ustawy o rachunkowości). Dlatego też prowadzone w systemie elektronicznym księgi jednej jednostki nie mogą być łączone z księgami innych jednostek organizacyjnych.

Księgi rachunkowe oznaczone nazwą jednostki oraz rokiem obrotowym, prowadzono w sposób zapewniający trwałość zapisów.

Po zakończeniu dnia, tworzono na serwerze kopie zabezpieczające dokonane zapisy księgowe w systemie elektronicznym. Po zamknięciu roku obrotowego księgi rachunkowe przechowywano na elektronicznym nośniku danych, w formie zbiorów utrwalonych, dla których okres przechowywania nie może być krótszy, niż pięć lat.

W kontrolowanym okresie, obsługę finansowo-księgową gminnych jednostek budżetowych prowadził Urząd Gminy. Rachunki bankowe były prowadzone odrębnie dla każdej z nich, **natomiast księgi rachunkowe tych jednostek były prowadzone w odrębnych rejestrach, co opisano wyżej.**

Prawidłowość dokonywania ewidencji księgowej w dzienniku obrotów z rejestru oznaczonego: „Urząd Gminy w Krzyżanowie rejestr UG rok obrotowy 2017”, skontrolowano na podstawie analizy operacji księgowych z okresu od dnia 6 listopada 2017 roku do dnia 8 listopada 2017 roku.

Wydruk operacji księgowych za okres od dnia 6 listopada 2017 roku do dnia 8 listopada 2017 roku z rejestru „Urząd Gminy w Krzyżanowie rejestr UG rok obrotowy 2017”, stanowi załącznik nr 13 protokołu kontroli.

Analiza wymienionych operacji księgowych wykazała, że:

- każdy zapis wskazywał kwotę i datę jego dokonania, oznaczenie kont, na których ewidencjonowano przedmiotowe operacje (dekretacja, klasyfikacja budżetowa) oraz krótką i zrozumiałą treść operacji,
- na dowodach księgowych zamieszczano numerację, która umożliwia ich weryfikację z zapisami w księgach rachunkowych,
- faktury potwierdzające zakup towarów i usług zawierały opis merytoryczny, a celowość wydatku potwierdzali pracownicy merytoryczni, kontrolę merytoryczną wydatku potwierdzał swym podpisem Wójt Gminy,
- dowody księgowe były sprawdzone pod względem formalno - rachunkowym przez inspektora ds. księgowości budżetowej, który również potwierdzał zabezpieczenie środków w planie finansowym jednostki,
- **operację w zakresie wpływu na rachunek bankowy dotacji z Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w kwocie 2.572,00 zł zaewidencjonowano na kontach jednostki budżetowej Urzędu Gminy: Wn 130-1, Ma 221 wraz z klasyfikacją budżetową dział 750 rozdział 75011 § 2010 oraz na kontach organu Wn 133-1, Ma 222 (poz. księg. 5260 wb nr 214 z dnia 6 listopada 2017 roku).** Kontrolujące wskazują, że dotacja otrzymana przez gminę na realizację określonych zadań, stanowi dochód jednostki samorządu terytorialnego, a nie jednostki budżetowej, a tym samym powinna być ujmowana na kontach organu: Wn 133, Ma 901 wraz z klasyfikacją budżetową. Powyższe naruszało przepisy 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. **Powyższą nieprawidłowość odnotowano w odniesieniu do operacji wpływu udziałów podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych oraz subwencji.** Kontrolowana jednostka z uwagi na fakt prowadzenia wspólnego rachunku bankowego dla organu i jednostki budżetowej (Urzędu Gminy), celem zachowania zgodności salda końcowego kont 130 oraz 133 i wyciągu bankowego z danego dnia, ujmowała na kontach jednostki budżetowej operacje dotyczące jedynie organu. Z uwagi na brak poprawnych rozwiązań wskazanych ww. rozporządzeniem, zaleca się aby wyodrębnić rachunek bankowy dla jednostki samorządu terytorialnego i dla jednostki budżetowej – Urzędu Gminy, na co również wskazują zapisy § 5 cytowanego rozporządzenia, zgodnie z którym - w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach,
- **pobranie z rachunku bankowego środków na wypłatę świadczeń bądź wypłat gotówki z kasy, ewidencjonowano na podstawie zapisów raportu kasowego z pominięciem konta 141 – środki pieniężne w drodze, tj. Wn 101, Ma 130. Powyższy dekret uniemożliwiał prawidłowe ewidencjonowanie zdarzeń,**

które odzwierciedlał wyciąg bankowy (pobranie środków - konta: Wn 141, Ma 130) oraz raport kasowy (wpływ środków do kasy - konta: Wn 101, Ma 141). Powyższe naruszało przepisy ww. rozporządzenia oraz art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej "dowodami źródłowymi",

- **naliczenie składek społecznych, podatku dochodowego oraz innych potrąceń od wynagrodzeń, wynikających z listy płac bądź listy wypłat – diet dla członków Gminnej Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, zaewidencjonowano w księgach rachunkowych jako wykonane wydatki ze wskazaniem klasyfikacji budżetowej dział 851 rozdział 85154 § 4170 na podstawie polecenia księgowania z dnia 8 listopada 2017 roku (poz. księg. 5292). Na podstawie ww. dokumentu, również zaewidencjonowano wypłatę wynagrodzenia wynikającego z ww. listy, którą faktycznie dokumentował raport kasowy nr 151/2017/W z dnia 8 listopada 2017 roku poz. 1, co zostało pominięte w zapisach księgowych tegoż dokumentu. W odniesieniu do ww. operacji, z wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Gminy Emilię Widawską, wynika że operacje dotyczące zapłaty dokonanych potrąceń z list płac (składki ZUS oraz podatek dochodowy – wyciąg bankowy nr 232 z dnia 30 listopada 2017 roku, potrącenia komornicze – wyciąg bankowy nr 216 z dnia 8 listopada 2017 roku), ewidencjonowano jedynie w ujęciu syntetycznym z pominięciem klasyfikacji budżetowej. Powyższe naruszało przepisy przywołanego wyżej rozporządzenia, zgodnie z którym - w opisie do konta 130 prawodawca wskazał, że cyt. „Ewidencja szczegółowa do konta 130 jest prowadzona w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych” oraz art. 20 ustawy o rachunkowości. **Powyższą nieprawidłowość odnotowano w odniesieniu do zapisów księgowych oznaczonych w dzienniku obrotów pod poz. księg. 5296, 5297,****
- **zaniechano zaewidencjonowania w księgach rachunkowych kosztów wynagrodzeń wynikających z listy płac – diety radnych gminy z dnia 8 listopada 2017 roku na kwotę 8.574,84 zł (poz. księg. 5291). Na przedmiotowym dokumencie nie wskazano dekretu księgowego. Część kosztów ww. wynagrodzeń (w kwocie 2.600,00 zł) ujęto w księgach rachunkowych na podstawie raportu kasowego nr 151/2017/W w momencie realizacji przedmiotowego wydatku z kasy (poz. księg. 5295) oraz na podstawie wyciągu bankowego nr 216 z dnia 8 listopada 2017 roku w kwocie 5.974,84 zł, ujmując na kontach: Wn 409, Ma 240/5. Kontrolujące wskazują, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych powinny być dowody źródłowe (w analizowanym przypadku lista płac bądź zestawienia list płac), bowiem wykonanie kasowe wydatku nie stanowi jednocześnie kosztu,**
- **operacje księgowe dokonane w księgach rachunkowych na podstawie wyciągu bankowego nr 216 z dnia 8 listopada 2017 roku (poz. księg. 5308) nie znajdowały odzwierciedlenia w dowodzie źródłowym, a mianowicie pod poz. 11 zaewidencjonowano koszty opłaty za wpisowe do rozgrywek na kwotę 300,00 zł (Wn 402, Ma 130-2) wynikające z faktury nr 43/11/2017/MOSiR/1,**
- **w przyjętej do kontroli próbie, operacje wynikające z dowodów księgowych o numerach: 5261-5263, 5270-5271, 5273-5276, 5278-5279, 5281-5283, 5288-5290, 5291, 5293-594, 5298-5308, 5309-5311, 5318, były uwzględniane w innych dowodach zbiorczych, bez zachowania wymogu określonego art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości - podstawą zapisów mogą być również sporządzone przez jednostkę dowody księgowe: 1) zbiorcze -**

służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione. **Stosowany sposób powiązania zapisów księgowych z dowodami źródłowymi w wielu przypadkach utrudniał ich identyfikację**, co naruszało zapisy art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły. Sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi,

- **zrealizowane rozchodowe dowody kasowe, tj. listy płac nie zawierały adnotacji o dacie, numerze i pozycji raportu kasowego, w którym wypłaty te zostały zaewidencjonowane**, co było wymagane § 16 ust. 1 instrukcji gospodarki kasowej,
- **operacje wynikające z polecenia księgowania z dnia 8 listopada 2017 roku (poz. księg. 5294), które spełniał wymogi dokumentu zastępczego i zbiorczego, nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu Gminy. Z treści przedmiotowego dokumentu wynikało, że jest on dowodem zastępczym cyt. „podjęto gotówkę z BS dn. 08.11.2017 nr czeku: 304(...)” jak również dowodem zbiorczym, gdyż zawierał wskazania klasyfikacji budżetowej bądź treści operacji oraz przyporządkowanych im kwot.** Powyższe naruszało zapisy art. 20 ust. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi podstawą zapisów mogą być również sporządzone przez jednostkę dowody księgowe: 1) zbiorcze - służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione; (...) 3) zastępcze - wystawione do czasu otrzymania zewnętrznego obcego dowodu źródłowego,
- zatwierdzenia dokumentów do wypłaty dokonywał Wójt Gminy.

W celu sprawdzenia prawidłowości dokumentowania obrotu bezgotówkowego oraz ciągłości sald rachunków bankowych z rejestru oznaczonego „UG rok obrotowy 2017” (konto 133, konto 139, konto 135), kontroli poddano ostatni wyciąg z 2017 roku oraz pierwszy z 2018 roku, ostatni wyciąg z miesiąca czerwca 2017 roku i pierwszy wyciąg z miesiąca lipca 2017 roku. Kwoty sald końcowych zweryfikowano z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej kont: 133 – rachunek budżetu, 135 – rachunek ZFŚS, 139 – rachunek depozytowy, według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku oraz na dzień 30 czerwca 2017 roku.

Zestawienie sald końcowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku i na dzień 30 czerwca 2017 roku oraz sald początkowych na dzień 2 stycznia 2018 roku oraz na dzień 1 lipca 2017 roku, stanowi załącznik nr 14 protokołu kontroli.

Analiza zapisów operacji księgowych ww. dokumentacji wykazała, że zachowano ciągłość sald końcowych i początkowych w badanym okresie. Księga główna oraz dziennik obrotów uwzględniały zapisy operacji księgowych, które ujmowano w poszczególnych rejestrach księgowych.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 i ust. 5 ustawy o rachunkowości, kontrolowana jednostka zobowiązana była do zamknięcia ksiąg rachunkowych nie później, niż w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy. Kontrolujące stwierdziły, że program „Księgowość budżetowa” wykorzystywany do ewidencji operacji księgowych w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostki budżetowej – Urzędu Gminy, w miesiącu wrześniu 2018 roku nie dopuszczał możliwości dokonania zapisów pod datą 2016 roku bądź 2017 roku. Z powyższego wynika, że księgi rachunkowe za ww. okresy, zostały zamknięte.

3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ I BILANS JEDNOSTKI. ZGODNOŚĆ DANYCH WYKAZYWANYCH W SPRAWOZDANIACH BUDŻETOWYCH Z EWIDENCJĄ KSIĘGOWĄ

Gmina Krzyżanów wypełniała obowiązek sprawozdawczości sporządzając sprawozdania budżetowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 obowiązujący do dnia 31 grudnia 2017 roku) oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109), w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), sprawozdania finansowe określone w rozporządzeniu 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), a mianowicie:

- miesięczne – Rb-27S, Rb-28S,
- kwartalne (I, II, III, IV) – Rb-Z, Rb-N, Rb-50, Rb-NDS, Rb-27ZZ, Rb-ZN, Rb-N i Rb-Z – JST jako organ założycielski lub nadzorujący dla jednostek posiadających osobowość prawną,
- roczne – Rb-UZ, Rb-UN, Rb-PDP, Rb-ST.

Roczne sprawozdania budżetowe za 2017 rok, podpisane przez Wójta Gminy Tomasza Jakubowskiego oraz Inspektora ds. księgowości budżetowej z upoważnienia Skarbnika Gminy Emilię Widawską, przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi, drogą elektroniczną, w dniu 20 lutego 2018 roku.

Sprawozdanie Rb-27S (korekta nr 1) - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku - sporządzone w dniu 28 lutego 2018 roku

Plan po zmianach wynosił 17.805.890,35 zł, co potwierdzało saldo konta pozabilansowego 991, natomiast dochody wykonane na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiły 17.817.774,03 zł, co stanowiło 100,06% planu i były zgodne obrotami strony Ma konta 901. Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty wynosiło ogółem 2.667.404,97 zł, w tym zaległości 1.052.300,74 zł wynikające z należności z tytułu: opłat za dostawę wody w wysokości 45.926,43 zł, opłat eksploatacyjnych w wysokości 4.639,60 zł, czynszów mieszkaniowych i użytkowych w wysokości 46.154,50 zł, podatek dochodowy od osób fizycznych (karta podatkowa) w wysokości 492,00 zł, podatek od nieruchomości w wysokości 372.184,63 zł, podatek rolny w wysokości 79.888,96 zł, podatek leśny w wysokości 129,00 zł, podatek od środków transportowych w wysokości 6.090,60 zł, podatek od spadków i darowizn w wysokości 11.558,00 zł, podatek od czynności cywilnoprawnych w wysokości 30,04 zł, grzywien w wysokości 800,00 zł, funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej w wysokości 399.089,52 zł, opłat za odprowadzenie ścieków w wysokości 4.570,06 zł, umów cywilno – prawnych w wysokości 14.169,70 zł, opłat za zagospodarowanie odpadami w wysokości 21.214,00 zł, odsetki w wysokości 45.363,70 zł. Dochody otrzymane wynosiły 17.832.099,63 zł.

Sprawozdanie Rb-27S (korekta nr 1) - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 czerwca 2018 roku - sporządzone w dniu 6 sierpnia 2018 roku

Plan po zmianach wynosił 17.363.860,86 zł, co potwierdzało saldo konta pozabilansowego 991, natomiast dochody wykonane na dzień 30 czerwca 2018 roku wynosiły 9.461.792,32 zł, co stanowiło 54,49% planu i były zgodne obrotami strony Ma konta 901. Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty wynosiło ogółem 4.371.239,26 zł, w tym zaległości 1.055.371,36 zł wynikające z należności z tytułu: opłat za dostawę wody w wysokości 48.610,11 zł, opłat eksploatacyjnych w wysokości 980,08 zł, czynszów mieszkaniowych i użytkowych w wysokości 46.074,73 zł, podatek od nieruchomości w wysokości 379.629,61 zł, podatek rolny w wysokości 61.242,21 zł, podatek leśny w wysokości 147,00 zł, podatek od środków transportowych w wysokości 9.824,20 zł, podatek od spadków i darowizn w wysokości 11.558,00 zł, podatek od czynności cywilnoprawnych w wysokości 106,90 zł, grzywien w wysokości 800,00 zł, funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej w wysokości 419.840,17 zł, umów cywilno – prawnych w wysokości 4.214,64 zł, opłat za budowę przydomowych oczyszczalni ścieków w wysokości 799,47 zł, opłat za zagospodarowanie odpadami w wysokości 25.088,77 zł, odsetek w wysokości 46.455,47 zł. Dochody otrzymane wynosiły 9.152.137,34 zł.

Sprawozdanie Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2017 rok - sporządzone w dniu 20 lutego 2018 roku

Plan po zmianach wynosił 19.035.400,09 zł, co potwierdzało saldo konta pozabilansowego 992. Wydatki wykonane to kwota 18.440.433,03 zł i wynikała z obrotów konta 902 strony Ma. Zobowiązania wg powyższego sprawozdania na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiły 354.031,23 zł, dla których termin płatności przypadał na rok następny.

Sprawozdanie Rb-28S – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 30 czerwca 2018 rok - sporządzone w dniu 19 lipca 2018 roku

Plan po zmianach wynosił 23.625.604,86 zł, co potwierdzało saldo konta pozabilansowego 992. Wydatki wykonane to kwota 8.501.488,25 zł i wynikała z obrotów konta 902 strony Ma. Zobowiązania wg powyższego sprawozdania na dzień 30 czerwca 2018 roku wynosiły 43.122,96 zł, dla których termin płatności przypadał na następny okres sprawozdawczy.

Sprawozdanie Rb-NDS (korekta nr 1) - o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 rok, sporządzone w dniu 4 kwietnia 2018 roku

Dane dotyczące planu dla wymienionego okresu, wykazano na podstawie planu budżetu jednostki, natomiast dane dotyczące wykonania, wykazane zostały na podstawie kont księgowych. Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za 2017 rok w pozycji A wynosiły 17.817.774,03 zł (saldo konta 901 strona Ma), natomiast wydatki wykazane w poz. B wynosiły 18.440.433,03 zł (saldo konta 902 strona Wn). W poz. C przedmiotowego sprawozdania wykazano deficyt budżetowy w wysokości 622.659,00 zł (saldo konta 961 strona Wn). W poz. D.1 kwota wykazanych przychodów wynosiła 1.844.585,94 zł, na które składały się: nadwyżka z lat ubiegłych w wysokości 1.490.777,94 zł (z tego 268.851,00 zł na pokrycie deficytu) oraz wolne środki z 2016 roku w wysokości 353.808,00 zł w całości przeznaczone na pokrycie deficytu. W poz. D.2 wykazana kwota rozchodów wynosiła 175.797,30 zł, które w całości stanowiły spłaty rat kapitałowych z tytułu zaciągniętych pożyczek (obrotów strony Wn konta 260). W części E sprawozdania w kolumnie – wykonanie wykazano wartość deficytu budżetu w kwocie 622.659,00 zł, którego źródłem finansowania były wolne środki w kwocie 353.808,00 zł oraz nadwyżka budżetu z lat ubiegłych w kwocie 268.851,00 zł.

Sprawozdanie Rb-NDS (korekta nr 1) - o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do 30 czerwca 2018 rok, sporządzone w dniu 20 lipca 2018 roku

Dane dotyczące planu dla wymienionego okresu, wykazano na podstawie planu budżetu jednostki, natomiast dane dotyczące wykonania, wykazane zostały na podstawie kont księgowych. Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za I półrocze 2018 rok w pozycji A wynosiły 9.461.792,32zł (saldo konta 901 strona Ma), natomiast wydatki

wykazane w poz. B wynosiły 8.502.562,44 zł (saldo konta 902 strona Wn). W poz. C przedmiotowego sprawozdania wykazano nadwyżkę budżetową w wysokości 959.229,88 zł, natomiast zrealizowane dochody bieżące były wyższe od wydatków bieżących o kwotę 2.172.019,69 zł. W poz. D.1 kwota wykazanych przychodów wynosiła 1.046.129,64 zł, na które składały się: nadwyżka z lat ubiegłych w wysokości 868.118,94 zł oraz wolne środki z 2017 roku w wysokości 178.010,70 zł. W poz. D.2 wykazana kwota rozchodów wynosiła 194.184,70 zł, na które składały się: spłaty rat kapitałowych z tytułu zaciągniętych pożyczek (obroty strony Wn konta 130.184,70 zł) oraz udzielone pożyczki w kwocie 64.000,00 zł (obroty strony Wn konta 250). W dalszych częściach sprawozdania wykazano wartości zerowe.

Sprawozdanie Rb-Z - o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2017 roku. W wyniku porównania sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku, z ewidencją księgową stwierdzono, że jednostka posiadała zadłużenie w kwocie 178.010,70 zł, które w całości stanowił pożyczki długoterminowe (saldo konta 260 strona Ma). Z części B przedmiotowego sprawozdania wynikało, że jednostka nie udzieliła poręczeń. Z danych uzupełniających przedmiotowego sprawozdania (części C) wynika, że kontrolowana jednostka nie zaciągała zobowiązań z tytułu pożyczek przeznaczonych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870). Z informacji udzielonych przez Skarbnika Gminy Emilię Widawską oraz danych przedstawionych w części D przedmiotowego sprawozdania wynika, że jednostka nie posiadała krótkoterminowych zobowiązań wynikających z umów nienazwanych, związanych z finansowaniem usług, dostaw i robót budowlanych. Według przedmiotowego sprawozdania, gminne jednostki posiadające osobowość nie miały zobowiązań z tytułu odsetek.

Sprawozdanie Rb-Z - o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2018 roku. W wyniku porównania sprawozdania Rb-Z - o stanie zobowiązań wg stanu na dzień 30 czerwca 2018 roku, z ewidencją księgową stwierdzono, że jednostka posiadała zadłużenie w kwocie 47.826,00 zł, które w całości stanowił pożyczki długoterminowe (saldo konta 260 strona Ma). Z części B przedmiotowego sprawozdania wynikało, że jednostka nie udzieliła poręczeń. Z danych uzupełniających przedmiotowego sprawozdania (części C) wynika, że kontrolowana jednostka nie zaciągała zobowiązań z tytułu pożyczek przeznaczonych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870). Z informacji udzielonych przez Skarbnika Gminy Emilię Widawską oraz danych przedstawionych w części D przedmiotowego sprawozdania wynika, że jednostka nie posiadała krótkoterminowych zobowiązań wynikających z umów nienazwanych, związanych z finansowaniem usług, dostaw i robót budowlanych. Według przedmiotowego sprawozdania, gminne jednostki posiadające osobowość nie miały zobowiązań z tytułu odsetek.

Sprawozdanie Rb-ST - stan środków na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wykazany w rocznym sprawozdaniu Rb-ST (pkt I. sprawozdania) na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosił 926.663,42 zł (w tym: 192.826,00 zł - środki pochodzące z subwencji przekazane w grudniu 2017 roku na wydatki roku następnego (saldo konta 909), środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym w wysokości 146.310,52 zł - część salda konta 224) i był zgodny z sumą sald końcowych rachunku bankowego prowadzonego dla: budżetu Gminy Krzyżanów (wyciąg bankowy nr 251/2017).

Sprawozdanie Rb-PDP na dzień 31 grudnia 2016 roku i na dzień 31 grudnia 2017 rok z wykonania dochodów podatkowych. Wpływy z poszczególnych podatków, a zatem i skutki obniżenia górnych stawek podatków wykazane zostały odrębnie, co było zgodne z zapisem

§ 3 ust. 1 pkt 6, 9, 10 i 11 obowiązującej Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze m.). Kwoty dochodów z poszczególnych podatków w kolumnie „Wykonane”, były zgodne z sumą odpowiadających tym podatkom paragrafów ze sprawozdania budżetowego Rb-27S. Kwoty dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatkowych, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji organu podatkowego wydanych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm., obowiązujący do dnia 31 stycznia 2017 roku oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 201), wykazane w kolumnach 3, 4, 5 i 6 sprawozdania PDP, były zgodne z kwotami skutków wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S.

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości w 2016 roku

Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w 2016 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) stanowi załącznik nr 15 protokołu kontroli.

Akta kontroli str. 1-2: Wydruki z ewidencji podatkowej potwierdzające dane wykazane w ww. sprawozdaniach w zakresie podatku od nieruchomości.

Wykonane dochody z tytułu podatku od nieruchomości (osoby fizyczne i osoby prawne) w 2016 roku wynosiły 2.184.066,99 zł. **Łącznie skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości, wykazane w przedmiotowym sprawozdaniu wynosiły 412.941,00 zł, a skutki udzielonych ulg i zwolnień przez organ stanowiący wynosiły 141.062,05 zł.**

Kontrolujące na podstawie informacji przedłożonych przez merytoryczny referat, dokonały analizy prawidłowości wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatku oraz zastosowanych ulg i zwolnień wynikających z uchwały nr II/12/06 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 6 grudnia 2006 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: nr IV/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku, nr V/49/2015 z dnia 24 lipca 2015 roku, nr VII/99/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku.

Według wyliczeń inspektorów kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej skutki obniżenia górnych stawek podatków wynosiły 435.625,56 zł (wyższe o kwotę 22.684,56 zł od wykazanych w sprawozdaniu), a skutki udzielonych ulg i zwolnień wynosiły 149.408,71 zł (wyższe o kwotę 8.346,66 zł od wykazanych w sprawozdaniu). Odnotowane różnice w wyliczonych skutkach, z uwzględnieniem kategorii przedmiotu opodatkowania, przedstawia poniższa tabela:

Przedmiot opodatkowania	Osoby prawne		Osoby fizyczne		Uwagi / różnica
	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	
Budynki mieszkalne	424,37	424,36	8.636,59	24.066,32	15.429,72
Budynki związane z działalnością gospodarczą	18.550,25	19.617,49	16.817,72	17.838,34	2.087,87
Budynki pozostałe	26.678,07	26.678,07	35.108,95	36.138,15	1.029,20
Budynki dla świadczeń zdrowotnych	93,46	93,46	-	-	0,00
Budowle	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Grunty związane z działalnością gospodarczą	67.354,97	66.879,14	5.479,37	5.598,10	-357,11
Grunty pozostałe	10.360,80	10.360,80	49.276,35	53.772,30	4.495,95

Grunty pozostałe - drogi	174.159,00	174.159,00	-	-	0,00
Grunty pod wodami stojącymi	-	-	0,02	0,03	0,01
Razem	297.620,92	298.212,32	115.319,00	137.413,24	22.685,64
Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP, Rb-27S	297.662,00	298.212,32	115.319,00	137.413,24	22.644,56
Zwolnienia wynikające z uchwały nr II/12/06 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 6 grudnia 2006 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: nr IV/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku nr V/49/2015 z dnia 24 lipca 2015 roku, nr VII/99/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku					
budynki służące ochronie przeciwpożarowej	-	3.547,50	-	-	3.547,50
grunty służące ochronie przeciwpożarowej	-	799,00	-	-	799,00
budynki mieszkalne lub ich części położone w siedliskach gospodarstw rolnych	-	-	22.912,51	22.912,51	0,00
budynki w siedliskach osób utrzymujących się wyłącznie z emerytury i renty	-	-	19.459,44	19.459,44	0,00
budynki służące działalności w zakresie kultury i sportu	-	3.327,13	-	-	3.327,13
grunty służące działalności w zakresie kultury i sportu	-	673,03	-	-	673,03
grunty zajęte pod drogi niepubliczne mając charakter ogólnodostępny	98.690,10	98.690,10	-	-	0,00
Razem	98.690,10	107.036,76	42.371,95	42.371,95	8.346,65
Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP, Rb-27S	98.690,10	107.036,76	42.371,95	42.371,95	8.346,65

Stwierdzono znaczące różnice w kwocie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w poszczególnych rodzajach przedmiotu opodatkowania, a mianowicie:

- **budynki mieszkalne (osoby fizyczne) - wykazany w sprawozdaniu skutek obniżenia górnych stawek to 8.636,59 zł dla średniej w roku podstawy opodatkowania o powierzchni 26.989,34m² x 0,32 zł (stawka lokalna – 0,43 zł, stawka ustawowa – 0,75 zł), natomiast według danych ewidencji podatkowej, stanowiącej podstawę danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych podstawa opodatkowania na ostatni dzień roku budżetowego wynosiła 75.207,25m² – różnica w wyliczonych skutkach stanowiła kwotę 15.429,72 zł,**
- **grunty pozostałe (osoby fizyczne) - wykazany w sprawozdaniu skutek obniżenia górnych stawek wynosił 49.276,35 zł dla średniej w roku podstawy opodatkowania o powierzchni 164.254,50m² x 0,30 zł (stawka lokalna – 0,17 zł, stawka ustawowa – 0,47 zł), natomiast według danych ewidencji podatkowej stanowiącej podstawę danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych podstawa opodatkowania na ostatni dzień roku budżetowego wynosiła 179.241,01m² – różnica w wyliczonych skutkach to 4.495,95 zł.**

Wyjaśnienie w sprawie stwierdzonych różnic w wielkości podstawy opodatkowania, w budynkach mieszkalnych oraz gruntach pozostałych, przyjętej do obliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości (osoby fizyczne), złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, które *stanowi załącznik nr 16 protokołu kontroli*.

W swoim wyjaśnieniu Wójt Gminy stwierdził, że skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w 2016 roku dla budynków mieszkalnych i gruntów pozostałych zostały wykazane, w sprawozdaniu Rb-27S i Rb-PDP, na podstawie danych wynikających z wydruku komputerowego „Analiza stawek podatkowych” uzyskanego z programu obsługującego księgowość podatkową. W wydrukach analizy stawek podatkowych w pozycji różnica, obniżenie stawki dla pozycji - budynki mieszkalne wynosiła 8.636,59 zł, a dla pozycji - grunty pozostałe wynosiła 49.276,35 zł i takie wartości zostały przeniesione na ww. sprawozdania bez analizy stanu powierzchni gruntów i budynków dla poszczególnych miesięcy roku 2016.

Kontrolujące wskazują, że kierownicy jednostek zobowiązani są do sporządzania sprawozdań budżetowych rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym (§ 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej). W związku z tym, przed sporządzeniem sprawozdań dane wynikające z ewidencji podatkowej powinny być wnikliwie analizowane pod względem ich realności w odniesieniu do stanu faktycznego i zaistniałych w ciągu danego okresu sprawozdawczego zdarzeń (tj. zmniejszeń bądź zwiększeń przedmiotu opodatkowania).

Kwota 2.718,89 zł stanowiąca pozostałą część różnicy, wynikała ze zmian w poszczególnych przedmiotach opodatkowania dokonywanych w trakcie roku. Dane przedłożone kontrolującym do wyliczenia skutków za 2016 rok (powierzchnie gruntów i budynków), prezentowały stan na dzień 31 grudnia danego roku.

Odnotowane różnice, w kwocie zastosowanych ulg i zwolnień przez organ stanowiący w poszczególnych rodzajach przedmiotu opodatkowania, wynikały z nie uwzględnienia zwolnień następujących przedmiotów opodatkowania:

- **budynków służących ochronie przeciwpożarowej - kwota zwolnień 3.547,50 zł, wynikająca z wyliczeń powierzchnia opodatkowania 825,00m² x 4,30 zł (stawka za 1 m²),**
- **gruntów służących ochronie przeciwpożarowej kwota zwolnień 799,00 zł, wynikająca z wyliczeń - powierzchnia opodatkowania 4.700,00m² x 0,17 zł (stawka za 1 m²),**
- **budynków służących działalności w zakresie kultury i sportu - kwota zwolnień 3.327,13 zł, wynikająca z wyliczeń - powierzchnia opodatkowania 773,75m² x 4,30 zł (stawka za 1 m²),**
- **gruntów służących działalności w zakresie kultury i sportu - kwota zwolnień 673,03 zł, wynikająca z wyliczeń - powierzchnia opodatkowania 3.959m² x 4,30 zł (stawka za 1 m²).**

Stwierdzone nieprawidłowości naruszały zapisy § 3 ust. 1 pkt 10 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), zgodnie z którym sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: (...) w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin lub miast na prawach powiatu, wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

Wyjaśnienie w sprawie stwierdzonych różnic w obliczeniach skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości, złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, które *stanowi załącznik nr 16 protokołu kontroli*

Zdaniem wyjaśniającego grunty i budynki użytkowane przez jednostki OSP i Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu, były własnością Gminy Krzyżanów i podlegały zwolnieniu ustawowemu, a tym samym nie były ujmowane w sprawozdanych budżetowych.

Odnosząc się do przedmiotowego wyjaśnienia, należy wskazać że zwolnienia ustawowe nie obejmują przedmiotów będących w posiadaniu innych podmiotów, co zostało wskazane w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: (...) 4) posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: (...) 2) jest bez tytułu prawnego, (...).

Z uwagi na podjętą przez Radę Gminy Krzyżanów uchwałę nr II/12/06 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 6 grudnia 2006 roku w sprawie zastosowania zwolnień w podatku od nieruchomości, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą: nr IV/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku, nr V/49/2015 z dnia 24 lipca 2015 roku, nr VII/99/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku, kwoty należnego podatku od nieruchomości użytkowanych przez ww. jednostki należało wykazać w skutkach zastosowanych zwolnień.

Obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2016 roku

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2016 roku, wykazane w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP wynosiły 194.672,78 zł, w tym 17.190,44 zł – osoby prawne, 177.482,34 zł – osoby fizyczne.

Maksymalne stawki podatku od środków transportowych, obowiązujące na 2016 rok, ogłoszono w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2015 roku (M.P. z 2015 r., poz. 735).

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość wyliczenia kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych dla wybranych 54 pojazdów (ok. 30% opodatkowanych w 2016 roku pojazdów), z niżej wymienionych grup rodzajowych, a ustalenia obrazuje poniższa tabela:

Opis przedmiotu opodatkowania	Liczba pojazdów	Skutek finansowy wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek finansowy wyliczony przez inspektorów RIO	Różnica
Osoby prawne				
Sam ciężarowe powyżej 9 ton do 12 ton	1	1.024,45	1.004,72	-19,73
Sam ciężarowe powyżej 12 ton	3	0,00	4.126,05	4.126,05
Ciągniki siodłowe i balastowe powyżej 36 ton	4	6.001,68	6.001,68	0,00
Przyczepy, naczepy wyższa niż 7 ton do 12 ton	2	2.388,90	0,00	-2.388,90
Przyczepy, naczepy wyższa niż 12 ton do 36 ton	2	2.070,96	2.070,96	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	5	5.704,45	5.704,45	0,00
Razem				1.717,42
Osoby fizyczne				
Sam ciężarowe powyżej 5,5 ton do 9 ton	2	1.777,88	1.777,88	0,00
Sam ciężarowe wyższa niż 9 ton do 12 ton	11	11.111,11	11.051,92	-59,19

Sam ciężarowe powyżej 12 ton	7	10.976,49	10.712,94	-263,55
Ciągniki siodłowe i balastowe powyżej 36 ton	5	5.851,89	5.851,89	0,00
Przyczepy, naczepy wyższa niż 12 ton do 36 ton	7	13.268,36	13.268,36	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	5	5.730,35	5.704,44	-25,91
Razem				-348,65

Szczegółowe ustalenia w zakresie wyliczonych różnic skutkach obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych w 2016 roku (wybrana próba) przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 17 protokołu kontroli.

Akta kontroli str. 3-10 : Wydruki z ewidencji księgowej potwierdzające dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych za 2016 rok w zakresie podatku od środków transportowych.

Stwierdzone różnice w wyliczonych skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych wynikały z:

- zastosowania górnych stawek podatkowych niezgodnych z kwotami określonymi w ww. rozporządzeniu dla wybranych grup przedmiotu opodatkowania, tj.: dla 11 samochodów ciężarowych (poz. 1, 22-24, 31-37 tabeli) oraz dla 2 naczep (poz. 53-54 tabeli),
- nieuwzględnienia w wyliczeniach 3 samochodów ciężarowych o masie całkowitej powyżej 12 ton (poz. 2-4 tabeli),
- ujęcia w wyliczeniach 2 naczep, które nie podlegały opodatkowaniu w 2016 roku (poz. 9-10 tabeli).

Z powyższej analizy wynika, że skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych osoby prawne (zweryfikowano wszystkie pojazdy stanowiące przedmiot opodatkowania) zaniżono o kwotę 1.717,42 zł, natomiast w odniesieniu do skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych pozostających własnością osób fizycznych (w zakresie wybranej próby kontrolnej), zawyżono o kwotę 348,65 zł.

Stwierdzone nieprawidłowości naruszały przepisy § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), zgodnie z którym sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego, sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej w sposób następujący: (...) w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania.

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości w 2017 roku

Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości w 2017 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) stanowi załącznik nr 18 protokołu kontroli.

Akta kontroli str. 11-12: Wydruki z ewidencji księgowej potwierdzające dane wykazane w ww. sprawozdaniach w zakresie podatku od nieruchomości.

Wykonane dochody z tytułu podatku od nieruchomości (osoby fizyczne i osoby prawne) w 2017 roku wynosiły 3.010.955,62 zł. **Skutki obniżenia górnych stawek**

podatkowych w podatku od nieruchomości wykazane w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S oraz w Rb-PDP wynosiły 314.203,53 zł, a skutki udzielonych ulg i zwolnień przez organ stanowiący wynosiły 141.149,55 zł. Skutki wynikające z wydanych decyzji przez organ podatkowy w 2017 roku w zakresie rozłożenia na raty bądź odroczenia terminu płatności wynosiły 943.939,10 zł (osoby prawne), natomiast w zakresie umorzeń zaległości podatkowych 0,00 zł.

Kontrolujące na podstawie informacji przedłożonych przez merytoryczny referat, dokonały analizy prawidłowości wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatku oraz zastosowanych ulg i zwolnień wynikających z uchwały nr II/12/06 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 6 grudnia 2006 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: nr IV/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku, nr V/49/2015 z dnia 24 lipca 2015 roku, nr VII/99/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku.

Według wyliczeń inspektorów kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej skutki obniżenia górnych stawek podatków wynosiły 422.736,94 zł, (niższe o kwotę 9.078,30 zł od wykazanych w sprawozdaniu), a skutki udzielonych ulg i zwolnień wynosiły 149.408,70 zł (wyższe o kwotę 8.346,65 zł od wykazanych w sprawozdaniu). Odnotowane różnice w wyliczonych skutkach, z uwzględnieniem kategorii przedmiotu opodatkowania, przedstawia poniższa tabela:

Przedmiot opodatkowania	Osoby prawne		Osoby fizyczne		Uwagi / różnica
	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	
Budynki mieszkalne	409,20	409,20	24.380,87	24.380,87	0,00
Budynki związane z działalnością gospodarczą	27.841,67	29.603,82	19.710,33	22.530,38	4.582,20
Budynki pozostałe	25.463,01	25.923,18	36.408,48	21.834,83	-14.113,48
Budynki dla świadczeń zdrowotnych	88,47	93,46	-	-	4,99
Budowle	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Grunty związane z działalnością gospodarczą	48.835,01	48.835,01	9.433,19	9.640,97	207,77
Grunty pozostałe	10.360,80	10.360,80	54.725,17	54.965,40	240,23
Grunty pozostałe - drogi	174.159,00	174.159,00	-	-	0,00
Grunty pod wodami stojącymi	-	-	0,03	0,03	0,00
Razem	287.157,16	289.384,46	144.658,07	133.352,48	-9.078,30
Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP, Rb-27S	169.545,50	289.384,46	144.658,03	133.352,48	-9.078,30
Zwolnienia wynikające z uchwały nr II/12/06 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 6 grudnia 2006 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: nr IV/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku nr V/49/2015 z dnia 24 lipca 2015 roku, nr VII/99/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku					
budynki służące ochronie przeciwpożarowej	-	3.547,50	-	-	3.547,50
grunty służące ochronie przeciwpożarowej	-	799,00	-	-	799,00
budynki mieszkalne lub ich części położone w siedliskach gospodarstw rolnych	-	-	22.859,40	22.859,40	0,00

budynki w siedliskach osób utrzymujących się wyłącznie z emerytury i renty	-	-	19.600,05	19.600,05	0,00
budynki służące działalności w zakresie kultury i sportu	-	3.327,13	-	-	3.327,13
grunty służące działalności w zakresie kultury i sportu	-	673,03	-	-	673,03
grunty zajęte pod drogi niepubliczne mając charakter ogólnodostępny	98.690,10	98.690,10	-	-	0,00
Razem	98.690,10	107.036,76	42.371,94	42.371,94	8.346,65
Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP, Rb-27S	98.690,10	107.036,76	42.371,94	42.371,94	8.346,65

Stwierdzono znaczące różnice w kwocie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w odniesieniu do budynków pozostałych (osoby fizyczne). Wykazany w sprawozdaniu skutek obniżenia górnych stawek to 36.408,48 zł dla średniej w roku podstawy opodatkowania o powierzchni 10.966,41m² x 3,32 zł (stawka lokalna – 4,30 zł, stawka ustawowa – 7,62 zł), natomiast według danych ewidencji podatkowej, stanowiącej podstawę danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych podstawa opodatkowania na ostatni dzień roku budżetowego wynosiła 6.460,01m² – różnica w wyliczonych skutkach wynosiła (-)14.573,65 zł.

W odniesieniu do budynków mieszkalnych (osoby fizyczne) stwierdzono, że do wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości przyjęto podstawę opodatkowania o powierzchni 76.190,21m² (stan na dzień 31 grudnia 2017 roku), co oznacza że w ciągu roku nie odnotowano żadnych zmian w ww. przedmiocie opodatkowania.

Kwota 5.035,19 zł stanowiąca pozostałą część różnicy, wynikała ze zmian w poszczególnych przedmiotach opodatkowania dokonywanych w trakcie roku. Dane przedłożone kontrolującym do wyliczenia skutków za 2017 rok (powierzchnie gruntów i budynków), prezentowały stan na dzień 31 grudnia.

Wyjaśnienie w sprawie stwierdzonych różnic w wielkości podstawy opodatkowania w kategorii budynków pozostałych (osoby fizyczne) oraz przyjętej powierzchni opodatkowania w kategorii budynki mieszkalne (osoby fizyczne), przyjętej do obliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości, złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, które *stanowi załącznik nr 16 protokołu kontroli.*

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że dane przedstawione w sprawozdaniach budżetowych w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w odniesieniu do kategorii – budynki mieszkalne, z uwagi na znaczącą różnicę powierzchni opodatkowania uwzględnioną w wyliczeniach uzyskanych z programu księgowości podatkowej a stanem wskazanym na dzień 31 grudnia 2017 roku, dokonano ręcznego wyliczenia tychże skutków przyjmując do wyliczeń powierzchnię budynków mieszkalnych według stanu na ostatni dzień roku 2017, gdyż nie było możliwości zweryfikowania danych przedstawionych przez ww. program. Zdaniem wyjaśniających, program nie w pełni zaspokaja potrzeby w zakresie prawidłowych wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatkowych, gdyż uwzględnia on w swych wyliczeniach powierzchnie przedmiotów opodatkowania zwolnionych ustawowo, natomiast pomijane są dane w zakresie powierzchni przedmiotów opodatkowania podlegających zwolnieniu na podstawie uchwał

Rady Gminy, takich jak: zwolnień z podatku od budynków mieszkalnych rolników oraz z podatku od budynków pozostałych i mieszkalnych emerytów i rencistów (nie ma w katalogu zwolnień). W związku z zaistniałymi rozbieżnościami zgłoszono programiście problem i konieczność założenia katalogu zwolnień, stosowny do uchwały Rady Gminy, gdzie wszystkie przedmioty podlegające zwolnieniu zostaną przeniesione do utworzonego rejestru, tak by dane podatkowe wynikały z wydruków komputerowych z bazy danych „Podatki”.

Powyższe wskazywało, na zaniechanie bieżącej weryfikacji danych wynikających z bazy podatkowej, która stanowi podstawę ewidencji księgowej, a dane wynikowe ksiąg rachunkowych uwzględniane są w sprawozdaniach budżetowych.

Odnutowane różnice, w kwocie zastosowanych ulg i zwolnień przez organ stanowiący w poszczególnych rodzajach przedmiotu opodatkowania, wynikały nieuwzględnienia zwolnień w tych samych przedmiotów opodatkowania co w roku poprzednim, tj.: gruntów i budynków służących ochronie przeciwpożarowej oraz gruntów i budynków służących działalności w zakresie kultury i sportu. Powyższe naruszało zapisy § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Uchwałą nr II/12/06 z dnia 6 grudnia 2006 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr IV/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku Rada Gminy Krzyżanów zapisami § 1 ust. 1 pkt 3 zwolniła z podatku od nieruchomości grunty i budynki znajdujące się w siedliskach osób utrzymujących się wyłącznie z emerytury lub renty. Wyliczona kwota zwolnień na 2016 rok jak również na 2017 rok uwzględniała jedynie skutki zwolnień opodatkowania budynków z gruntów (osoby fizyczne) o łącznej powierzchni odpowiednio: 4.525,45m², 4.558,15m². Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, które *stanowi załącznik nr 16 protokołu kontroli.*

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że w skutkach zwolnień nie uwzględniono powierzchni gruntów, na których posadowione są budynki mieszkalne i pozostałe budynki należące do emerytów i rencistów, a jednocześnie podlegające zwolnieniu z opodatkowania. Budynki te znajdują się na gruntach rolnych i rolnych zabudowanych, dlatego od tych gruntów naliczany jest podatek.

Obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2017 roku

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2017 roku wykazane w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP wynosiły 202.382,06 zł, w tym: 17.412,06 zł – osoby prawne, 184.970,00 zł – osoby fizyczne. W danym roku budżetowym organ podatkowy nie udzielał ulg w postaci umorzeń, rozłożeń na raty ani zwolnień w podatku od środków transportowych.

Obowiązujące na 2017 rok, maksymalne stawki podatku od środków transportowych, zostały ogłoszone w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 roku (M.P. 2016, poz. 779).

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość wyliczenia kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych dla wybranych 49 pojazdów (ok. 27% opodatkowanych w 2017 roku pojazdów), z niżej wymienionych grup rodzajowych, a ustalenia obrazuje poniższa tabela:

Opis przedmiotu opodatkowania	Liczba pojazdów	Skutek finansowy wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek finansowy wyliczony przez inspektorów RIO	Różnica
Osoby prawne				
Sam ciężarowe powyżej 9 ton do 12 ton	1	990,10	990,10	0,00

Sam ciężarowe powyżej 12 ton	2	0,00	3.185,04	3.185,04
Ciągniki siodłowe i balastowe powyżej 36 ton	4	5.521,94	5.521,94	0,00
Przyczepy, naczepy wyższa niż 7 ton do 12 ton	2	2.388,90	0,00	-2.388,90
Przyczepy, naczepy wyższa niż 12 ton do 36 ton	2	2.036,86	2.036,86	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	5	6.474,25	6.474,25	0,00
Razem				796,14
Osoby fizyczne				
Sam ciężarowe więcej niż 5,5 ton do 9 ton	4	3.142,52	3.118,16	-24,36
Sam ciężarowe więcej niż 9 ton do 12 ton	4	3.960,40	3.960,40	0,00
Sam ciężarowe powyżej 12 ton	9	11.451,02	10.964,86	-486,16
Ciągniki siodłowe i balastowe powyżej 36 ton	6	6.653,73	6.653,73	0,00
Przyczepy, naczepy więcej niż 12 ton do 36 ton	7	7.549,01	7.549,01	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	3	3.884,55	3.884,55	0,00
Razem				-510,52

Szczegółowe ustalenia w zakresie wyliczonych różnic skutkach obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych w 2017 roku (wybrana próba) przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 19 protokołu kontroli.

Akta kontroli str. 13-20: Wydruki z ewidencji księgowej potwierdzające dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych za 2017 rok w zakresie podatku od podatku od środków transportowych.

Stwierdzone różnice w wyliczonych skutkach obniżenia górnych stawek podatkowych wynikały z:

- zastosowania górnych stawek podatkowych niezgodnych z kwotami określonymi w ww. rozporządzeniu dla wybranych grup przedmiotu opodatkowania, tj.: dla 11 samochodów ciężarowych (poz. 22-23, 25-33 tabeli),
- nieuwzględnienia w wyliczeniach 2 samochodów ciężarowych o masie całkowitej powyżej 12 ton (poz. 2-3 tabeli),
- uwzględnienia w wyliczeniach 2 naczep, które nie podlegały opodatkowaniu w 2017 roku (poz. 8-9 tabeli).

Powyższe naruszało przepisy § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Z powyższej analizy wynika, że skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych osoby prawne (zweryfikowano wszystkie pojazdy stanowiące przedmiot opodatkowania), zaniżono o kwotę 796,14 zł, natomiast w odniesieniu do skutków obniżenia górnych podatkowych w przedmiotowym podatku osoby fizyczne (w zakresie wybranej próby kontrolnej), zawyżono o kwotę 510,52 zł.

Powyższe wskazuje na brak bieżącej weryfikacji danych stanowiących podstawę wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych, które stanowią podstawę ewidencji księgowej a tym samym sprawozdań budżetowych.

Jednostkowe sprawozdania budżetowe

Analiza sprawozdań budżetowych Rb-27S, Rb-28S (sprawozdania miesięczne) z miesięcy: kwietnia, czerwca i października 2017 roku i Rb-Z, Rb-N (sprawozdania kwartalne) za II kwartał 2017 roku wykazała, że: **Szkoła Podstawowa w Kaszewach Dwornych,**

Szkoła Podstawowa w Kterach, Szkoła Podstawowa w Micinie, Gimnazjum w Krzyżanowie oraz Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Krzyżanowie nie przedłożyły jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S za ww. okresy sprawozdawcze: od początku roku do dnia 30 kwietnia 2017 roku, od początku roku do dnia 30 czerwca 2017 roku oraz za okres od początku roku do dnia 31 października 2017 roku. Obowiązek taki wynikał z § 4 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są obowiązani: (...) b) kierownicy jednostek organizacyjnych podległych jednostkom samorządu terytorialnego - Rb-27S, (...). **Według zapisów § 18 cytowanego rozporządzenia - sprawozdania Rb-27S, sporządza się narastająco za kolejne miesiące roku budżetowego. W związku z zapisami uchwały nr XIII/157/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 29 listopada 2016 roku w sprawie utworzenia wspólnej obsługi dla jednostek organizacyjnych Gminy Krzyżanów, obowiązek przedkładania ww. sprawozdań budżetowych spoczywał na Wójcie Gminy Krzyżanów (§ 2 ust. 1 pkt 8 uchwały).** Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, które *stanowi załącznik nr 20 protokołu kontroli.*

W swoim wyjaśnieniu Wójt Gminy potwierdził fakt zaniechania sporządzania i przedkładania do organu nadzoru jednostkowych sprawozdań budżetowych w zakresie zrealizowanych dochodów Rb-27S przez ww. jednostki organizacyjne Gminy Krzyżanów pomimo nie realizowania przez te jednostki dochodów budżetowych. Wyjaśniający argumentował to błędną interpretacją przepisów prawa, przyjmując obowiązek ich przedkładania tylko w przypadku odnotowania w księgach rachunkowych tych jednostek operacji w zakresie realizacji dochodów.

W odniesieniu do pozostałych sprawozdań budżetowych objętych próbą kontrolną, kontrolujące stwierdziły, że jednostki organizacyjne przestrzegały ustawowych terminów ich przekazania do organu prowadzącego.

W wyniku analizy zapisów operacji księgowych z miesięcy: kwietnia, czerwca i października 2017 roku odnotowanych na kontach organu, tj. 222, 223, 901 i 902, które stanowiły podstawę danych wynikowych przedstawionych w sprawozdaniach finansowych Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, kontrolujące stwierdziły następujące nieprawidłowości:

- konto 222 – rozliczenie dochodów budżetowych – **na przedmiotowym koncie w 2017 roku ujmowano operacje dotyczące rozliczeń z tytułu naliczonego podatku VAT (poz. księg. PK 3149/9 z dnia 30 czerwca 2017 roku na kwotę (-)1.269,04 zł ujęto na kontach organu: Wn 133-1, Ma 222 oraz poz. księg. PK 3149/10 z dnia 30 czerwca 2017 roku na kwotę (-)889,83 zł ujęto na kontach organu: Wn 224-1, Ma 222).** Powyższe było sprzeczne z przepisami 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, zgodnie z którymi - konto 222 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901, natomiast operacje w zakresie rozliczeń z budżetem państwa w tym z tytułu podatku VAT powinny być ujmowane na koncie 224 – rozrachunki z budżetami. **Ponadto kontrolujące stwierdziły, że na przedmiotowym koncie nie ujmowano operacji wynikających z jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S, przedkładanych przez Urząd Gminy za miesiące: kwiecień i**

październik, co naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W toku kontroli ustalono, że pozostałe jednostki organizacyjne Gminy Krzyżanów nie przedkładały do organu nadzoru jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S gdyż nie realizowały dochodów budżetowych,

- konto 223 – rozliczenie wydatków budżetowych - **zaniechano ewidencji w księgach rachunkowych Gminy Krzyżanów operacji w zakresie zrealizowanych wydatków, wynikających z jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S, składanych przez jednostki organizacyjne z miesięcy: kwietnia i października**, co naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
- konto 901 – w miesiącu kwietniu i październiku na przedmiotowym koncie nie odnotowano żadnych operacji księgowych. **W toku kontroli ustalono, że dochody budżetowe gminy, tj.: subwencje, dotacje, udziały w podatku dochodowym, których wpływ na rachunek bankowy budżetu odnotowano w miesiącach objętych kontrolą, ewidencjonowano w księgach rachunkowych jednostki budżetowej – Urzędu Gminy na kontach Wn 130, Ma 221.** Powyższe naruszało zapisy cytowanego rozporządzenia, które w opisach do kont 901 oraz 224 jednoznacznie wskazuje na wymóg ewidencjonowania ww. rodzajów dochodów w księgach rachunkowych organu z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej. **Operacje w zakresie zrealizowanych dochodów przez Urząd Gminy ewidencjonowano w kwotach zbiorczych wynikających z kwartalnych jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S, np. pod poz. księgową nr PK10/1375 z dnia 30 czerwca 2017 roku zaewidencjonowano kwotę 5.485.697,22 zł tytułem „przebieganie dochodów za II kwartał 2017 roku” (Wn 222, Ma 901), która to kwota wynikała ze sprawozdania budżetowego Rb-27S sporządzonego za okres od początku roku do 30 czerwca 2017 roku przez Urząd Gminy w Krzyżanowie**, co nie spełniało wymogu określonego w opisie do konta 901 zawartym ww. rozporządzeniu, zgodnie z którym ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 901 powinna umożliwiać ustalenie stanu poszczególnych dochodów budżetu według podziałek planu finansowego,
- konto 902 – **na przedmiotowym koncie ewidencjonowano operacje w zakresie zrealizowanych wydatków budżetowych w kwotach zbiorczych wynikających z kwartalnych jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S**, co naruszało zapisy cytowanego rozporządzenia, które w opisie do konta 902 stawia wymóg ewidencji wydatków budżetu według podziałek klasyfikacji. **W miesiącu kwietniu i październiku zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych operacji w zakresie zrealizowanych przez jednostki budżetowe wydatków budżetowych w wielkościach odnotowanych w sprawozdaniach budżetowych Rb-28S za poszczególne okresy sprawozdawcze**, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Bilans organu z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2017 roku

Bilans jednostki samorządu terytorialnego z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2017 roku Gmina Krzyżanów sporządziła w dniu 29 marca 2018 roku, który przekazano do organu nadzoru w tym samym dniu. Przedmiotowy dokument podpisali: Wójt Gminy Tomasz Jakubowski i inspektor ds. ewidencji księgowej z upoważnienia Skarbnik Gminy Emilia Widawska.

Bilans zamknął się sumą bilansową aktywów i pasywów w wysokości 1.240.066,33 zł. Stan aktywów i pasywów wykazany w bilansie na początek roku 2017, był zgodny ze stanem na dzień 31 grudnia 2016 roku. W bilansie z wykonania budżetu Gminy Krzyżanów

wykazano następujące dane:

AKTYWA	Saldo konta	PASywa	Saldo konta
I. Środki pieniężne	926.663,42	I. Zobowiązania	179.121,39 winno być <u>325.431,91</u>
1. Środki pieniężne	926.663,42	1. Zobowiązania finansowe	178.010,70
1.1. Środki pieniężne budżetu	925.552,73 winno być <u>779.242,21</u> Część salda Wn konta 133 Ad.1	1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00
1.2. Pozostałe środki pieniężne	1.110,69 winno być <u>147.421,21</u> Część salda Wn konta 133 Ad.2	1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	178.010,70 Saldo Ma konta 260 Ad.1
II. Należności i rozliczenia	313.402,91 winno być <u>92.350,66</u>	2. Zobowiązania wobec budżetów	1.110,69 winno być <u>147.421,21</u> Saldo Ma konta 140 Ad.2
1. Należności finansowe	0,00	3. Pozostałe zobowiązania	0,00
1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00	II. Aktywa netto budżetu	868.118,94 winno być <u>500.756,17</u> Suma poniższych sald
1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	0,00	1. Wynik wykonania budżetu (+,-)	(-)622.659,00 winno być <u>(-)990.021,77</u>
2. Należności od budżetów	312.789,14 winno być <u>91.736,89</u> Saldo Wn konta 224 Ad.3	1.1. Nadwyżka budżetu (+)	0,00
3. Pozostałe należności i rozliczenia	613,77 Saldo Wn konta 240 Ad.4	1.2. Deficyt budżetu (-)	(-)622.659,00 winno być <u>(-)990.021,77</u> Saldo Wn konta 961
III. Inne aktywa	0,00	1.3. Niewykonane wydatki (-)	0,00
		2. Wynik na operacjach niekasowych (+, -)	0,00
		3. Rezerwa na niewygasające wydatki	0,00
		4. Środki z prywatyzacji	0,00
		5. Skumulowany wynik budżetu (+, -)	1.490.777,94 Saldo Ma konta 960
		III. Inne pasywa	192.826,00 Saldo Ma konta 909 Ad.3
Suma aktywów	1.240.066,33 winno być 1.019.014,08	Suma pasywów	1.240.066,33 winno być 1.019.014,08

AKTYWA

- 1) **poz. I.1.1 - środki pieniężne budżetu - wartość bilansowa 925.552,73 zł – część salda rachunku podstawowego**, prawidłowa wyliczona kwota to 779.242,21 zł wyciąg bankowy nr 251/2017 (konto 133 strona Wn),
- 2) **poz. I.1.2 - pozostałe środki pieniężne – wartość bilansowa 1.110,69 zł**, prawidłowa kwota to 147.421,21 zł – część salda konta 133 – rachunek budżetu (strona Wn). Środki pieniężne ujęte na koncie stanowiące zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego, które zostały wykazane w pasywach bilansu w poz. I.2 – zobowiązania wobec budżetów - środki z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej, pozostające do przekazania na rachunek budżetu państwa (konto 140) oraz środki niewykorzystanych dotacji w kwocie 146.310,52 zł (część salda konta 224)
- 3) **poz. II.2 – należności od budżetów - wartość bilansowa 312.789,14 zł**, na którą składały się: należności od Urzędu Skarbowego z tytułu zwrotu podatku od towarów i usług, poniesionego na zadanie inwestycyjne (budowa kanalizacji w 2017 roku), w kwocie 37.651,49 zł (saldo konta 224-1 UG) **oraz należności w kwocie 275.137,65 zł (saldo konta 224-4 UG)**.

Analiza zapisów na koncie 224-4 odnotowanych w 2017 roku wykazała błędne operacje w zakresie:

- zaklasyfikowania jako należności dotacji celowej na budowę dróg w kwocie 367.362,77 zł (Wn 224, Ma 901, poz. księg. PK 6311/2), co szczegółowo opisano w dalszej części protokołu w temacie pt. „Wydatki inwestycyjne”. Przedmiotowa operacja zgodnie z zaistniałym zdarzeniem gospodarczym stanowiła zrealizowane dochody roku budżetowego 2018 i nie było podstaw do zaewidencjonowania ich jako należności roku 2017,
- zobowiązań z tytułu zwrotu niewykorzystanych środków dotacji, które zaewidencjonowano w kwocie ujemnej na stronie Wn, tj. Wn 224, Ma 901 (-)146.310,52 zł tytułem zwrotu niewykorzystanych środków dotacji (poz. księg. PK 6339/12). Powyższa operacja powinna być ujęta w wartości dodatniej na stronie Ma konta, tj. Wn 901, Ma 224 (co szczegółowo opisano we wcześniejszej części protokołu w temacie pt. „Urządzenia księgowo”).

Powyższe nieprawidłowości skutkowały ustaleniem nieprawidłowej wartości persaldo konta 224-4, a tym samym wartości należności i zobowiązań wobec innych budżetów.

Prawidłowe persaldo konta 224-4 (strona Ma) wynosiło 92.225,12 zł, z tego należności w kwocie 54.085,40 zł (udziały w podatkach w kwocie 53.746,11 zł, fundusz alimentacyjny 339,29 zł), natomiast zobowiązania w kwocie 146.310,52 zł.

- 4) **poz. II.3 - pozostałe należności i rozliczenia - wartość bilansowa 613,77 zł – należności z tytułu rozrachunków z jednostką budżetową Urzędem Gminy (saldo konta 240-7), pozostające do rozliczenia w kolejnym roku.**

PASYWA

- 1) poz. I.1.2 – zobowiązania finansowe długoterminowe – wartość bilansowa 179.121,396 zł wynikała z salda konta 260 strona Ma, którą stanowiły w całości pożyczki długoterminowe. Jak ustalono w toku kontroli faktyczne zobowiązania z tytułu pożyczek na dzień bilansowy wynosiły 95.648,00 zł, co szczegółowo opisano w temacie Kredyty, pożyczki, obligacje, poręczenia, akcje i udziały,
- 2) **poz. I.2 – zobowiązania wobec budżetów – wartość bilansowa 1.110,69 zł wynikająca z sald kont strona Ma, którą w całości stanowiły środki funduszu alimentacyjnego pozostającego do zwrotu do budżetu państwa (saldo konta 140 strona Ma).** Kontrolujące wskazują, że zobowiązania z tytułu rozrachunków z

innymi budżetami w tym budżetem państwa powinny być odnotowane na saldach konta 224, zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. **W pozycji bilansowej powinny być wykazane zobowiązania z tytułu zwrotu do budżetu państwa, środki niewykorzystanych dotacji w wysokości 146.310,52 zł, zaewidencjonowane na koncie 224.** Prawidłowo ustalona wartość zobowiązań wobec budżetów wynosiła 147.421,21 zł.

- 3) poz. III – inne pasywa wartość bilansowa 192.826,00 zł, którą w całości stanowiła subwencja oświatowa otrzymana w grudniu 2017 roku, z przeznaczeniem na wydatki roku następnego (saldo konta 909)

Kontrolowana jednostka w 2017 roku nie korzystała ze środków budżetu Unii Europejskiej, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy Emilia Widawska, które *stanowi załącznik nr 21 protokołu kontroli.*

Według danych wynikających ze sprawozdania budżetowego Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2018 roku oraz uchwały nr XXII/221/2018 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 26 marca 2018 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Krzyżanów na 2018 rok, kwota wolnych środków z 2017 roku, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych wynosiła 178.010,70 zł oraz nadwyżka z lat ubiegłych w kwocie 868.118,94 zł, co łącznie stanowiło kwotę 1.046.129,64 zł i wynikała z wyliczenia: środki pieniężne budżetu – 925.552,73 zł plus należności – 313.402,91 zł minus subwencja oświatowa – 192.826,00 zł minus zobowiązania wobec budżetów – 1.110,69 zł. Środki te miały stanowić źródło finansowania rozchodów w kwocie 366.010,70 zł oraz planowanego deficytu budżetu w kwocie 680.118,94 zł.

Z wyliczeń przeprowadzonych na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych Gminy Krzyżanów według stanu na 31 grudnia 2017 roku prawidłowo ustalona kwota wolnych środków, według kontrolujących, to 825.077,36 zł, (w tym kwota wolnych środków w rozumieniu art. 217 ustawy o finansach publicznych - 95.648,00 zł oraz nadwyżka z lat ubiegłych 729.429,36 zł), która to kwota wynikała z wyliczenia – środki pieniężne budżetu to 925.552,73 zł plus należności od budżetów w wysokości 92.350,66 zł (saldo konta 224 strona Wn) minus subwencja oświatowa na wydatki roku następnego w wysokości 192.826,00 zł (saldo konta 909 strona Ma). Różnica pomiędzy ustaloną kwotą wolnych środków przez Gminę a kwotą wyliczoną przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wynosiła 221.052,25 zł.

Podsumowując powyższe ustalenia, należy wskazać, że Rada Gminy konstruuując budżet na rok 2018 i przyjmując w nim źródło finansowania deficytu wolne środki ustalone w sposób, jak wyżej, uchwaliła budżet niezrównoważony. Ujęta w nim wartość wolnych środków nie znajdowała odzwierciedlenia w stanie środków pieniężnych, którymi na ostatni dzień roku budżetowego 2017 dysponowała jednostka. Pomimo błędnie wyliczonych wolnych środków, płynność finansowa budżetu Gminy Krzyżanów na 2018 rok nie była zagrożona gdyż wykonanie kasowe dotacji celowej w wysokości 367.362,77 zł, uwzględnionej kwocie w wolnych środków z 2017 roku, odnotowano w dniu 19 stycznia 2018 roku (wyciąg bankowy nr 14/2018).

Bilans jednostki na dzień 31 grudnia 2017 roku

Według „Bilansu jednostki budżetowej” sporządzonego dla Urzędu Gminy w Krzyżanowie na dzień 31 grudnia 2017 roku, stan aktywów i pasywów wynosił 27.844.999,07 zł. Stan aktywów i pasywów wykazany w bilansie na początek 2017 roku był zgodny ze stanem

odnotowanym na dzień 31 grudnia 2016 roku.

Kontrolą objęto wszystkie aktywa bilansu za 2017 rok, a mianowicie:

Poz. A. II. Rzeczowe aktywa trwałe wykazano na kwotę 24.515.775,12 zł, na którą składały się środki trwałe o wartości netto 21.804.575,09 zł, środki trwałe w budowie na kwotę 2.711.200,03 zł.

Poz.II.1 Środki trwałe - wykazana w bilansie wartość wynosiła 21.804.575,09 zł, którą w całości stanowiły środki trwałe, wynikające z ewidencji konta 011 w kwocie 37.122.745,97 zł, pomniejszone o wartość umorzenia środków trwałych w wysokości 15.318.170,88 zł (część salda konta 071 strony Ma) z czego:

- grunty stanowiły wartość – 719.014,37 zł,
- budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej (grupy 1 i 2) – o wartości 30.082.313,28 zł minus umorzenie w wysokości 11.916.157,20 zł - wartość bilansowa 18.166.156,08 zł,
- urządzenia techniczne i maszyny (grupy od 3 do 6) – wartość wg ewidencji księgowej – 4.721.093,56 zł minus umorzenie w wysokości 2.461.078,48 zł, wartość po umorzeniu 2.260.015,10 zł,
- środki transportu (grupa 7) – wartość według ewidencji księgowej 1.559.716,63 zł minus umorzenie w wysokości 900.327,09 zł, wartość bilansowa 659.389,54 zł,
- inne środki trwałe (grupa 8) - wartość według ewidencji księgowej 40.608,11 zł minus umorzenie w wysokości 40.608,11 zł, wartość bilansowa 0,00 zł.

Wartości początkowe przyjęte do wyliczenia wartości bilansowej środków trwałych były zgodne ze stanem na dzień 31 grudnia 2017 roku, wynikającym z ksiąg inwentarzowych. Wartość gruntów wykazana w bilansie była zgodna z danymi wynikającymi z informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Krzyżanów według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku.

Poz.A.II.2. Środki trwałe w budowie (inwestycje) – wykazane w bilansie na kwotę 2.711.200,03 zł, były zgodne z wartością wynikającą z konta księgowego 080.

Poz.A. III. Należności długoterminowe – wykazane w bilansie na kwotę 1.152.056,75 zł, były zgodne z wartością wynikającą z salda konta 226 (należności długoterminowe z tytułu podatków lokalnych, dla których ustalono zastaw skarbowy bądź hipotekę w tym należność główna w kwocie 771.878,02 zł oraz odsetki w kwocie 380.178,73 zł).

Poz. B. Aktywa obrotowe – w bilansie wykazano wartość 1.655.573,55 zł, na którą składały się: zapasy w wysokości 16.993,57 zł, należności krótkoterminowe w wysokości 1.595.793,61 zł, krótkoterminowe aktywa finansowe w wysokości 42.786,37 zł.

Poz. B.I. Zapasy – wartość wykazana w bilansie 16.993,57 zł, którą w całości stanowiły materiały, saldo konta 310 strona Wn.

Poz. B.II. Należności krótkoterminowe – wartość wykazana w bilansie 1.595.793,61 zł, na którą składały się: należności od budżetów w kwocie 2.504,09 zł oraz pozostałe należności w kwocie 1.593.289,52 zł.

Poz. B.II.2 Należności od budżetów – wartość wykazana w bilansie 2.504,09 zł, którą w całości stanowił należności z tytułu podatku od towarów i usług (saldo konta 225-1 strona Wn).

Poz. B.II.4 Pozostałe należności – wartość wykazana w bilansie to 1.593.289,52 zł i wynikała z salda kont:

- 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych w łącznej kwocie 1.515.348,22 zł, w tym: podatków i opłat lokalnych w 733.244,77 zł, opłat za zagospodarowanie odpadami w kwocie 30.076,10 zł, funduszu alimentacyjnego w kwocie 478.015,07 zł, opłat za

dostawę wody w kwocie 45.926,43 zł, czynszów w kwocie 51.453,45 zł, innych należności w łącznej kwocie 60.383,16 zł oraz przypisanych odsetek od zaległości w kwocie 116.249,30 zł.

- 234 - należności z tytułu pozostałych rozrachunków z pracownikami w kwocie 77.941,30 zł (pożyczki z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych).

Poz.B.III. Krótkoterminowe aktywa finansowe - w bilansie wykazano wartość 42.786,37 zł, którą w całości stanowiły środki pieniężne na rachunkach bankowych (poz.B.III.2 bilansu), w tym: na rachunku Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w wysokości 11.346,39 zł (saldo konta 135) oraz na rachunku środków depozytowych w wysokości 31.439,98 zł (saldo konta 139).

Bilans jednostki sporządzony w dniu 26 marca 2018 roku podpisali Wójt Gminy Tomasz Jakubowski oraz Inspektor ds. księgowości budżetowej, z upoważnienia Skarbnika Gminy, Emilia Widawska.

W dniu 25 kwietnia 2018 roku sporządzono zbiorczy bilans, na który składały się bilanse jednostkowe sporządzone przez: Urząd Gminy, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej oraz jednostki oświatowe. Przedmiotowy dokument podpisali: Wójt Gminy Tomasz Jakubowski oraz Inspektor ds. księgowości budżetowej z upoważnienia Skarbnika Gminy Emilia Widawska, który w dniu 26 kwietnia 2018 roku przekazano drogą elektroniczną Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi.

IV. ROZRACHUNKI I ROSZCZENIA

1. ROZRACHUNKI Z ODBIORCAMI I DOSTAWCAMI. TERMINOWOŚĆ REGULOWANIA ZOBOWIĄZAŃ

Zakładowy plan kont ustalony dla jednostki budżetowej Urzędu Gminy w Krzyżanowie, wprowadzony w życie zarządzeniem 72/OG/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku uwzględniał konto 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami. Zgodnie z zapisami ww. regulacji wewnętrznej, przedmiotowe konto służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych. Ewidencja szczegółowa do konta 201 pozwalała na ustalenie należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych, według poszczególnych kontrahentów. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma – stan zobowiązań.

Zapisy planu kont dotyczące konta 201, nie odnosiły się do przyjętego sposobu ewidencji zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości – określając zasady rachunkowości w jednostce, należy zapewnić możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 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 - zakładowy plan kont powinien zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Wg sporządzonego na dzień 31 grudnia 2017 roku bilansu Urzędu Gminy w Krzyżanowie oraz zestawienia obrotów i sald, saldo konta 201 strony Ma wynosiło 25.859,22 zł, którą to kwotę w całości stanowiły zobowiązania z tytułu dostaw i usług.

Prawidłowość zapisów operacji finansowych na koncie 201, kontrolujące dokonały w oparciu o zarejestrowane na koncie 201 faktury w miesiącach: kwietniu i październiku 2017 roku, pięciu faktur największych kwotowo oraz odnotowane na saldzie na dzień 31 grudnia 2017 roku (zapłaconych w 2018 roku). Ogółem skontrolowano 59 dokumenty księgowe.

Skontrolowane faktury z miesięcy: kwietnia i października 2017 roku, pięciu faktur największych kwotowo oraz odnotowane na saldzie na 31 grudnia 2017 roku, zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 22 protokołu kontroli.

W wyniku powyższego stwierdzono, że:

- dokumenty będące podstawą zapisów księgowych, spełniały wymogi dotyczące dokumentu źródłowego, określone przez art. 21 i art. 22 ustawy o rachunkowości oraz w § 11 i § 12 obowiązującej instrukcji obiegu dokumentów stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 144/OG/2013 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2013 roku,
- ewidencji księgowej podlegały dokumenty określone w rozdziale 2 § 5 załącznika do ww. zarządzenia,
- wpływające do jednostki dokumenty zewnętrzne były ewidencjonowane w rejestrze faktur, a następnie przekazywane do wydziału merytorycznego,
- opis merytoryczny faktury zamieszczali pracownicy odpowiedzialni za złożone zamówienie na dostawę bądź usługę, następnie weryfikację wpływających dowodów księgowych pod względem merytorycznym przeprowadzał Wójt Gminy co potwierdzały złożone przez niego podpisy. Następnie dokumenty były przekazywane do Referatu Finansowego celem dalszej realizacji. Kontrolujące wskazują, że kontrola merytoryczna polegała na potwierdzeniu dostarczonego materiału bądź usługi zgodnie ze złożonym zamówieniem, dlatego też w większości składanych zamówień, a zwłaszcza tych o niskiej wartości, wiedzę o prawidłowym wykonaniu zamówienia posiada pracownik merytoryczny i to on powinien w całości potwierdzać weryfikację faktury bądź rachunku w tym zakresie,
- dokumenty stanowiące podstawę zapisów księgowych poddano kontroli pod względem prawidłowości formalno – rachunkowej, czego potwierdzeniem były stosowne adnotacje na pieczętkach dokumentujących przeprowadzenie powyższych czynności przez pracowników upoważnionych do wykonywania takich czynności,
- zabezpieczenie środków w planie finansowym potwierdzała Skarbnik Gminy bądź działająca z jej upoważnienia inspektor ds. ewidencji księgowej,
- wydatek do wypłaty zatwierdzał Wójt Gminy,
- **w badanej próbie odnotowano przypadki regulowania zobowiązań po terminie wskazanym na fakturze bądź rachunku, opóźnienia w zapłacie wynosiły od 1 dnia do 5 dni (poz. 1.3, 1.14, 1.16, 4.10 tabeli)**. Od nieterminowej zapłaty zobowiązań, Gmina nie ponosiła dodatkowych kosztów, co potwierdziła w swoim wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Emilia Widawska, które *stanowi załącznik nr 23 protokołu kontroli*,
- operacje w zakresie zakupu dostaw i usług ewidencjonowano na kontach: Wn konta zespołu „4” lub 080, Ma 201 wraz z analityką - koszty wynikające z faktury, Wn 130, Ma 201 wraz z analityką – zapłata zobowiązania na podstawie zapisów wyciągu bankowego,
- na dokumentach odnotowywano pozycję i numer księgowy, umożliwiając ich sprawdzenie i powiązanie z zapisami w księgach rachunkowych.

2. ROZRACHUNKI PUBLICZNOPRAWNE

Zgodnie z przyjętymi uregulowaniami wewnętrznymi, konto 225 służy do ewidencji rozrachunków z budżetami w szczególności z tytułu podatku dochodowego od osób

fizycznych oraz rozliczenia z tytułu podatku VAT. Ewidencja szczegółowa do konta, zapewniała możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według każdego z tytułów rozrachunków z budżetem, odrębnie.

Na dzień 31 grudnia 2017 roku saldo wynosiło 2.504,09 zł (strona Wn konta 225-1), które w całości stanowiły należności z tytułu podatku dochodowego od towarów i usług, które pozostawały do rozliczenia w roku następnym.

Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za 2017 rok, przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 24 protokołu kontroli.

W wyniku analizy dokumentacji płacowej i ewidencji księgowej prowadzonej dla Urzędu Gminy Krzyżanów z miesięcy: kwietnia i października 2017 roku stwierdzono, co następuje:

- przekazywane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych wynikały z tytułu umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło, wynagrodzeń prowizyjnych, wynagrodzeń za odbyte posiedzenia Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz podlegających opodatkowaniu świadczeń socjalnych,
- zobowiązania z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, przekazywano na rachunek bankowy Urzędu Skarbowego w terminie zgodnym z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 2032 ze zm.), tj. do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane,
- kontrolowana jednostka pobierała prowizję od przekazywanej do Urzędu Skarbowego kwoty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.

Konto 229 – Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne

Konto 229 służy do ewidencji, innych niż z budżetami, rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych. Na stronie Wn konta 229 ujmuje się należności oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a na stronie Ma - zobowiązania, spłatę i zmniejszenie należności z tytułu rozrachunków publicznoprawnych. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 229 zapewniała możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według tytułów rozrachunków, z którymi są dokonywane rozliczenia. Konto 229 może wykazywać dwa salda, tj. saldo Wn wskazujące stan należności, a saldo Ma określające stan zobowiązań.

Na dzień 31 grudnia 2017 roku saldo konta 229 po stronie Ma wynosiło 15.156,75 zł, które w całości stanowiły zobowiązania z tytułu naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne (płaconych przez pracodawcę) oraz Fundusz Pracy od dodatkowego wynagrodzenia rocznego, naliczonego za 2017 rok, które zapłacono w miesiącu styczniu 2018 roku.

Analizy terminowości zapłaty zobowiązań oraz zgodności zadeklarowanych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy od wynagrodzeń wynikających z list płac za miesiące: kwiecień i październik 2017 roku, naliczonych dla pracowników Urzędu Gminy w Krzyżanowie, dokonano w oparciu o zapisy ewidencji księgowej, wyciągi bankowe, listy płac oraz deklaracje ZUS DRA.

Zestawienie składek społecznych, zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy zadeklarowanych i podlegających wpłacie na rzecz ZUS wraz z ich wpłatami w 2017 roku przedstawia tabela, która *stanowi załącznik nr 25 protokołu kontroli.*

Jak wynika z przedstawionej dokumentacji, składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz składki na Fundusz Pracy przekazywane były na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w terminach określonych art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. z

2017 r., poz. 1178 ze zm.). W wyniku analizy list wypłat wynagrodzeń dla pracowników Urzędu Gminy w Krzyżanowie za ww. miesiące, kontrolujące stwierdziły, że w deklaracjach ujęto wszystkie zobowiązania z tytułu naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy. Zapisy na kontach dotyczące naliczonych i zapłaconych składek ZUS były zgodne z ustaleniami zakładowego planu kont i ujemowane w urządzeniach księgowych na kontach: Wn 231, Ma 229 (składki społeczne od pracownika i składki zdrowotne) **wraz z klasyfikacją budżetową jako zrealizowany wydatek**, Wn 405, Ma 229 (składki społeczne od pracodawcy oraz składki na Fundusz Pracy), Wn 229, Ma 130 przekazanie naliczonych składek społecznych, zdrowotnych i na Fundusz Pracy na rachunek bankowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Kontrolujące wskazują, że ujęcie wydatku w podziale klasyfikacji budżetowej następuje w momencie jego zapłaty, na podstawie danych wynikających z wyciągu bankowego, natomiast operacje w zakresie naliczenia ww. składki, powinny być ujemowane w ewidencji księgowej jedynie na kontach syntetycznych.

Składki na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Kontrolowana jednostka na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 2046 ze zm.), nie była zobowiązana dokonywać miesięcznych wpłat na Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, z uwagi na zatrudnienie, w kontrolowanym okresie, mniejsze niż, 25 osób w przeliczeniu na pełne etaty.

3. POZOSTAŁE ROZRACHUNKI

Kontrolę ewidencji operacji gospodarczych na kontach 231, 234 i 240 przeprowadzono w oparciu o zapisy na ww. kontach, dokonane w miesiącu: kwietniu i październiku 2017 roku.

Zgodnie z zapisami zakładowego planu kont na:

koncie 231 – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń ewidencjonuje się rozrachunki z pracownikami jednostki i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej, potrąceń wynagrodzeń.

Saldo konta po stronie Ma, na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiło 78.057,86 zł, które w całości stanowiło naliczone dodatkowe wynagrodzenie rocznego za 2017 rok, wypłacone w miesiącu styczniu 2018 roku.

Kontrolowane listy wypłaty wynagrodzeń, podpisane były przez osobę sporządzającą, weryfikację formalno – rachunkową oraz zabezpieczenie środków w planie finansowym jednostki potwierdzała Skarbnik Gminy, a zatwierdzał do wypłaty kierownik jednostki. **Przyjęte zasady zatwierdzania dokumentów płacowych, określone w § 9 pkt 9 obowiązujących zasad sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów finansowo – księgowych, wymagały aby weryfikację merytoryczną list płac przeprowadzał pracownik kadr.** Wypłaty wynagrodzeń dokonywano za pośrednictwem banku bądź kasy, ujmując powyższe operacje na kontach: Wn 231, Ma 130 (wraz z klasyfikacją budżetową) lub Ma 101.

Analiza zapisów na koncie 231 oraz weryfikacja dokumentacji źródłowej, tj. list płac z ww. miesięcy wykazała, że operacje w zakresie naliczenia i wypłaty wynagrodzeń z tytułu: świadczeń wypłacanych z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz wynagrodzeń z tytułu umów zleceń,

ewidencjonowano z pominięciem konta 231. Powyższe naruszało art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowo stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej "dowodami źródłowymi". W ww. operacjach operację w zakresie naliczenia kosztów należało ująć na podstawie dowodu źródłowego, tj. listy płac na kontach: Wn konto zespołu 4, Ma 231, potrącenia z kwoty brutto wynagrodzenia: Wn 231, Ma konto zespołu 2, natomiast wypłatę wynagrodzenia na podstawie wyciągu bankowego bądź raportu kasowego: Wn 231, Ma 130 bądź 101. **Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu list płac z tytułu naliczenia i wypłaty ryczałtu samochodowego dla pracowników urzędu (operacje powinny być odnotowane na koncie rozrachunkowym 234) oraz naliczenia i wypłaty diet członkom Komisji ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (operacje w tym zakresie powinno uwzględniać konto 240).**

koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami ewidencjonuje się należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia, tj. wypłaconych pracownikom zaliczek i sum do rozliczenia na wydatki obciążające jednostkę, należności od pracowników z tytułu dokonanych przez jednostkę świadczeń odpłatnych, należności z tytułu pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, należności i roszczenia od pracowników z tytułu niedoborów i szkód, rozliczone zaliczki i zwroty środków pieniężnych. Ewidencja szczegółowa prowadzona jest według poszczególnych pracowników i tytułów rozrachunków w danej jednostce.

Saldo konta 234 strona Wn, na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiło 77.941,30 zł, które w całości stanowiły należności z tytułu udzielonych pracownikom pożyczek z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Analiza zapisów dokonanych na koncie, w wybranych do kontroli miesiącach wykazała, że były one zgodne z obowiązującymi zasadami ewidencji.

koncie 240 – pozostałe rozrachunki (jednostka) ewidencjonuje się krajowe i zagraniczne należności i roszczenia oraz zobowiązania nieobjęte ewidencją na kontach 201-234. Konto 240 może być używane również do ewidencji pożyczek i różnego rodzaju rozliczeń, a także krótko- i długoterminowych należności funduszy celowych. Do konta 240 prowadzona jest analityka określona w wykazie kont. Na stronie Wn konta 240 ujmuje się powstałe należności i roszczenia oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a na stronie Ma - powstałe zobowiązania oraz spłatę i zmniejszenie należności i roszczeń.

Analiza zapisów księgowych odnotowanych na przedmiotowym koncie w ww. miesiącach wykazała, że ujmowano na nim następujące operacje księgowe:

- dobrowolne potrącenia od wynagrodzeń pracowniczych,
- zajęcia komornicze wynagrodzeń pracowniczych,
- wadia oraz zabezpieczenia należytego wykonania umów,
- wypłaty diet radnych.

Saldo konta 240 po stronie Ma na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiło 31.439,98 zł, którą stanowiły następujące zobowiązania: zabezpieczenia należytego wykonania umów w kwocie 30.400,12 zł (saldo konta 240-3 strona Ma), zobowiązania wynikające z decyzji wydanych przez Starostwo Powiatowe w Kutnie za wycinkę drzew (saldo konta 240-1 strona Ma) w kwocie 1.039,86 zł. Szczegółowy wykaz zobowiązań stanowiących saldo konta 240 na ww. dzień oraz na dzień 30 czerwca 2017 roku, przedstawiono w **załączniku nr 26 protokołu kontroli**.

Z danych wykazanych w przedmiotowym zestawieniu wynikało, że na saldzie konta 240-3 odnotowano zobowiązanie z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania robót – termomodernizacja budynku Gimnazjum w Krzyżanowie przez Firmę Zakład Remontowo – Budowlany Józef Melka, Kutno na kwotę

4.643,92 zł, dla którego termin zwrotu upływał w dniu 31 sierpnia 2015 roku. Kontrolujące wskazują, że Gmina Krzyżanów na koniec każdego roku obrachunkowego weryfikuje saldo konta 240. Z treści protokołu weryfikacji salda konta 240-3 według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku wynikało, że kierownik jednostki jak również służby księgowe a także członkowie komisji inwentaryzacyjnej mieli wiedzę o upływie terminu zwrotu przedmiotowego depozytu, a mimo to nie podjęto działań mających na celu ustalenie przyczyn zatrzymania środków pieniężnych na okres dłuższy, niż wymagały tego przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych i zapisy umowy na realizację określonego zadania inwestycyjnego. W związku z powyższym zwrócono się zapytaniem o przyczyny niedotrzymania terminu zwrotu ww. środków pieniężnych.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Tomasz Jakubowski stanowi załącznik nr 27 protokołu kontroli.

Z treści przedmiotowego wyjaśnienia wynika, że z powodu niedopatrzenia nie zwrócono zdeponowanej kwoty zabezpieczenia należytego umowy, której termin upłynął w dniu 31 sierpnia 2015 roku. Środki te zostały przekazane na konto wykonawcy w dniu 26 września 2018 roku wraz z należnymi odsetkami bankowymi (naliczonymi do dnia 31 sierpnia 2015 roku). Wykonawca oświadczeniem z dnia 26 września 2018 roku zrezygnował z przysługujących mu odsetek cywilnych z tytułu nieterminowego zwrotu środków pieniężnych.

koncie 240 - pozostałe rozrachunki (organ) prowadzono ewidencję rozliczenia w zakresie zaliczki i funduszu alimentacyjnego oraz mylnych kwot wykazanych w wyciągach bankowych.

Persaldo konta 240 na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiło 1.489.524,37 zł (strona Ma), z tego należności w kwocie 613,77 zł oraz zobowiązania z tytułu zaliczki i funduszu alimentacyjnego w kwocie 1.490.138,14 zł.

Szczegółowy wykaz należności i zobowiązań stanowiących saldo konta 240 na ww. dzień oraz na dzień 30 czerwca 2017 roku przedstawiono w **załączniku nr 26 protokołu kontroli.**

Analiza zapisów konta 240 wykazała, że w 2017 roku program księgowy dopuszczał możliwość ewidencjonowania operacji w zakresie naliczenia i zapłaty odsetek od pożyczek i kredytów na przedmiotowym koncie w korespondencji z kontami jednostki, tj. 751 – koszty finansowe oraz 130 – rachunek bieżący. Powyższe naruszało zapisy 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, którym określono katalog kont służący do ewidencji operacji w zakresie organu oraz katalog kont służący do ewidencji operacji w zakresie jednostki budżetowej. W dniu 29 grudnia 2017 roku poleceniem księgowania poz. księg. 6357/1-4 zaewidencjonowano korektę księgowania w zakresie ww. operacji na łączną kwotę (-) 6.566,02 zł (Wn 751, Ma 240-7 oraz Wn 240-7, Ma 130-2) oraz na kontach jednostki w kwocie 6.566,02 zł (Wn 751, Ma 240-9 oraz Wn 240-9, Ma 130-2). Na dzień prowadzonych czynności kontrolnych konto 240-7 nie dopuszczało operacji w korespondencji kont organu z kontami jednostki budżetowej.

V. GOSPODARKA KASOWA

1. ZABEZPIECZENIE WARTOŚCI PIENIĘŻNYCH I DRUKÓW ŚCISŁEGO ZARACHOWANIA. KONTROLA KASY. INSTRUKCJA KASOWA

Zasady gospodarki kasowej zawarto w instrukcji kasowej Urzędu Gminy w Krzyżanowie, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 64/09 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 7 lipca 2009 roku. W niniejszej instrukcji opisano: wymagane wyposażenie pomieszczenia kasy, zasady transportu gotówki z banku, uwarunkowania i kwalifikacje, jakie musi spełniać osoba pełniąca obowiązki kasjera, zasady przechowywania gotówki, dokumentację kasową, zasady sporządzania dokumentów kasowych oraz zasady kontroli kasy oraz wysokość pogotowia kasowego w kwocie 1.500,00 zł.

Zasady gospodarowania drukami ścisłego zarachowania opisano w załączniku do zarządzenia nr 17/OG/2015 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 19 marca 2015 roku.

Zabezpieczenie wartości pieniężnych i druków ścisłego zarachowania opisano w protokole z kontroli kasy przeprowadzonej w dniu 13 września 2018 roku *stanowiącym załącznik nr 1 protokołu kontroli*.

Funkcję kasjera sprawuje Anna Przybysz – Krysińska od dnia 10 marca 2014 roku w. W aktach osobowych ww., znajdowało się (...) ¹ oświadczenie o odpowiedzialności materialnej za powierzoną gotówkę i inne walory pieniężne znajdujące się w kasie z dnia 10 marca 2014 roku.

W toku kontroli ustalono, że podstawą przyjęcia wpłat z tytułu: podatków, opłat za gospodarowanie odpadami oraz za zużycie wody, były ponumerowane odcinki kwitariusza tworzonego elektronicznie w bazie danych jednostki (programie obsługującym rozrachunki z ww. tytułów), które po opieczętowaniu stanowiły druki ścisłego zarachowania. Zasad funkcjonowania i ewidencji tego typu dowodów wpłat, nie określały obowiązujące zasady gospodarowania drukami ścisłego zarachowania.

2. DOKUMENTOWANIE OPERACJI KASOWYCH

Sprawdzono dowody kasowe zaewidencjonowane w niżej wymienionych raportach kasowych przychodów i rozchodów:

- raport kasowy nr 6/2017/D z dnia 10 stycznia 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 9/2017/W z dnia 19 stycznia 2017 roku - wydatki,
- raport kasowy nr 29/2017/D z dnia 10 lutego 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 21/2017/W z dnia 15 lutego 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 49/2017/D z dnia 10 marca 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 33/2017/W z dnia 29 marca 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 70/2017/D z dnia 10 kwietnia 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 48/2017/W z dnia 19 kwietnia 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 89/2013/D z dnia 10 maja 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 67/2013/W z dnia 22 maja 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 112/2017/D z dnia 12 czerwca 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 86/2017/W z dnia 16 czerwca 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 131/2017/D z dnia 10 lipca 2017 roku – dochody,

¹ 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.

- raport kasowy nr 107/2017/W z dnia 19 lipca 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 154/2017/D z dnia 10 sierpnia 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 119/2017/W z dnia 28 września 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 175/2017/D z dnia 11 września 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 133/2017/W z dnia 22 września 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 196/2017/D z dnia 10 października 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 143/2017/W z dnia 20 października 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 217/2017/D z dnia 10 listopada 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 155/2017/W z dnia 20 listopada 2017 roku – wydatki,
- raport kasowy nr 238/2017/D z dnia 11 grudnia 2017 roku – dochody,
- raport kasowy nr 173/2017/W z dnia 22 grudnia 2017 roku – wydatki.

W wyniku kontroli stwierdzono, co następuje:

- raporty kasowe dochodów i wydatków sporządzano ręcznie,
- zapisy w raportach kasowych dokonywano chronologicznie na podstawie dowodów kasowych,
- jednostka sporządzała codzienne raporty kasowe dochodów i wydatków,
- wszystkie dowody kasowe dotyczące wypłat i wpłat gotówki, dokonywane w danym dniu były na bieżąco wpisywane do raportu kasowego,
- sprawdzenia raportów kasowych dokonywała Skarbnik Gminy lub inspektor ds. księgowości budżetowej,
- raporty kasowe posiadały podpis osoby sporządzającej (kasjera),
- gotówka uzyskana z wpłat do kasy, ponad ustaloną wysokość jej niezbędnego zapasu, odprowadzano na koniec dnia na rachunek bankowy,
- w § 8 instrukcji w sprawie gospodarki kasowej ustalono kwotę 1.500,00 zł jako maksymalną wartość gotówki pozostającą w kasie (sejfie) po godzinach pracy,
- na wypłaty dokonywane z kasy, każdorazowo pobierano gotówkę z banku na podstawie czeku,
- dowody księgowe zawierały podpisy osób pobierających gotówkę z kasy i datę wypłaty oraz datę i podpis kasjera wypłacającego gotówkę,
- każdy dowód rozchodowy, zawierał podpisy osób dokonujących kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej oraz zatwierdzających do wypłaty,
- dowody zawierały również adnotacje o środkach finansowych zabezpieczonych w budżecie, dotyczących danego wydatku z wyszczególnieniem klasyfikacji budżetowej,
- zgodnie z wymogami zawartymi w rozdziale VIII § 16 instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, na rozchodowych dowodach kasowych nanoszono numerację raportów kasowych oraz pozycję dowodu w danym raporcie.

Udzielanie i rozliczanie zaliczek

Z oświadczenia Skarbnika Gminy, z zapisów na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami oraz zapisów konta 231 – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, wynika że kontrolowana jednostka w roku 2017 nie udzielała zaliczek stałych i jednorazowych na zakup materiałów i usług bądź delegacji służbowych, jak również zaliczek na wynagrodzenia. Przedmiotowe oświadczenie *stanowi załącznik nr 28 protokołu kontroli.*

VI. WYKONYWANIE BUDŻETU JEDNOSTKI. ZAGADNIENIA OGÓLNE

1. INFORMACJE OGÓLNE – 2017 ROK.

Dochody i przychody budżetu

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
DOCHODY OGÓŁEM	17 805 890,35	17 817 774,03
Dochody bieżące, w tym:	17 230 871,58	17 358 786,64
Subwencja ogólna	3 197 312,00	3 197 312,00
Dotacje z budżetu państwa	5 337 786,25	5 191 474,66
Dotacje z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Łodzi	11 096,00	5 588,00
Dochody własne	8 684 677,33	8 964 411,98
Dochody majątkowe w tym:	575 018,77	458 987,39
Dotacje z samorządu województwa	367 362,77	367 362,77
Dotacje z WFOGR	30 839,00	30 839,42
Dochody własne	176 817,00	60 785,20
PRZYCHODY	1 405 307,04	1 844 585,94
z tego:		
Kredyty i pożyczki	0,00	0,00
Nadwyżka z lat poprzednich	1 051 499,04	1 490 777,94
Inne (np. prywatyzacja, wolne środki)	353 808,00	353 808,00

Wydatki i rozchody budżetu

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
WYDATKI OGÓŁEM	19 035 400,09	18 440 433,03
z tego:		
Wydatki majątkowe	4 079 966,00	3 966 382,51
Wydatki bieżące	14 955 434,09	14 474 050,52
ROZCHODY	1 475 797,30	175 797,30
w tym: spłata kredytów i pożyczek	175 797,30	175 797,30

Plan dochodów i przychodów Gminy Krzyżanów określono uchwałą nr XIV/170/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Krzyżanów na 2017 rok. Planowane dochody budżetowe wynosiły 15.605.852,00 zł, natomiast planowane wydatki wynosiły 19.065.311,00 zł. Przychody budżetu zaplanowano na kwotę 33.635.187,00 zł, natomiast kwota planowanych rozchodów to 175.728,00 zł. Plan dochodów i wydatków budżetowych w trakcie 2017 roku ulegał zmianie, a ostateczną ich wartość przedstawiono w powyższych tabelach.

Wieloletnia prognoza finansowa

Zgodnie z art. 230 ustawy o finansach publicznych, Rada Gminy Krzyżanów corocznie podejmowała uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzyżanów, a mianowicie:

- w 2017 roku uchwałą nr XIV/169/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 30 grudnia 2016 roku na lata 2017 – 2020 (z okresem spłat zadłużenia na lata 2017-2024), którą zmieniono uchwałami Rady Gminy: nr XVI/178/2017 z dnia 24 marca 2017 roku, nr XVII/192/2017 z dnia 2 czerwca 2017 roku, nr XVIII/198/2017 z dnia 26 lipca 2017 roku, nr XX/212/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku oraz zarządzeniem Wójta Gminy nr 26/OG/2017 z dnia 31 marca 2017 roku (zmniejszające okres zadłużenia do lat 2017-2022),
- w 2018 roku uchwałą nr XX/213/2017 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 28 grudnia 2017 roku na lata 2018 – 2021, którą zmieniono uchwałami Rady Gminy: nr XXII/222/2018 z dnia 26 marca 2018 roku, nr XXIII/235/2018 z dnia 12 czerwca 2018 roku, nr XXIV/245/2018 z dnia 20 lipca 2018 roku.

Wieloletnie Prognozy Finansowe zawierały wszystkie wymagane art. 226 ww. ustawy informacje.

W myśl cytowanego wyżej przepisu prawa, uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa winna być realistyczna, a przyjęte w niej prognozowane wielkości finansowe powinny posiadać uzasadnienie wynikające z dokumentów źródłowych, będących w dyspozycji kontrowanej jednostki. W związku z powyższym, kontrolujące dokonały analizy danych przedstawionych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, opracowanej na lata 2017 – 2020 z uwzględnieniem pierwotnych zapisów i jej ostatniej zmiany, dokonanej uchwałą nr XX/212/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku oraz danych wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2018–2021, wprowadzonej uchwałą Rady Gminy Krzyżanów nr XX/213/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku, ze zmianami wprowadzonymi do dnia 20 lipca 2018 roku (uchwała nr XXIV/245/2018). Szczegółową analizą objęto przedstawione w WPF wielkości w zakresie: dochodów ogółem, dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, wydatków bieżących, wydatków na obsługę długu, rozchodów i przychodów planowanych na lata 2017 - 2019.

Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2017 roku oraz danych WPF z 2018 roku przedstawiono w tabelach *stanowiących załącznik nr 29 protokołu kontroli*.

Planowane dochody ogółem

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2018 w stosunku do 2017		2019 w stosunku do 2018	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2017 roku	3	↑	0	-
WPF wersja ostateczna z 2017 roku	9	↓	0	-
WPF wersja pierwotna z 2018 roku	5	↓	1	↑
WPF ze zmianami na dzień 20 lipca 2018 roku	3	↓	2	↑

Jak wynika z powyższej analizy, w wersji pierwotnej Wieloletniej Prognozy Finansowej na latach 2017 – 2020 prognozowany poziom dochodów na 2018 rok w stosunku do 2017 wzrósł o 3%. W toku realizacji budżetu, relacja ta uległa zmniejszeniu o 12 punktów procentowych, z uwagi na fakt wzrostu planowanych dochodów w 2017 roku i niezmięniętej wielkości dochodów bieżących w 2018 roku. W Wieloletniej Prognozie Finansowej na latach 2018 – 2021, prognozowany poziom dochodów na 2018 rok w stosunku do 2017 kształtował się na zbliżonym poziomie.

W odniesieniu do planowanych dochodów ogółem na 2019 rok w stosunku do roku poprzedniego, w analizowanym WPF-ie z 2017 roku jak również w WPF-ie z 2018 roku relacja ta kształtowała się na zbliżonym poziomie.

Planowane dochody bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2018 w stosunku do 2017		2019 w stosunku do 2018	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2017 roku	1	↑	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2017 roku	9	↓	1	↑
WPF wersja pierwotna z 2018 roku	5	↓	2	↑
WPF ze zmianami na dzień 20 lipca 2018 roku	1	↓	2	↑

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2017–2020 w pierwotnych założeniach przyjęto 1% wzrost dochodów bieżących w roku 2018 w stosunku do 2017 roku, natomiast w wersji ostatecznej WPF-u przyjęto założenie, że planowane dochody dla roku 2018 będą niższe o 9 punktów procentowych w stosunku do roku poprzedniego, gdyż dochody z tytułu dotacji z budżetu państwa mogły być uwzględnione po otrzymaniu decyzji o ich przyznaniu i wysokościach. W WPF-ie na lata 2018 – 2021 planowane dochody bieżące dla roku 2018 i dla roku 2019 zakładano na zbliżonym poziomie.

Planowane dochody ze sprzedaży majątku

Kontrolowana jednostka w analizowanych WPF-ach nie planowała dochodów ze sprzedaży majątku.

Planowane wydatki bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2018 w stosunku do 2017		2019 w stosunku do 2018	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2017 roku	2	↑	2	↑
WPF wersja ostateczna z 2017 roku	9	↓	2	↑
WPF wersja pierwotna z 2018 roku	8	↓	4	↑
WPF ze zmianami na dzień 20 lipca 2018 roku	2	↑	6	↓

Jak wynika z powyższej tabeli, Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2017–2020 w pierwotnej wersji zakładała na lata 2017–2018 wydatki bieżące na zbliżonym poziomie, natomiast w trakcie roku dokonywano zmian w zakresie planowanych wydatków bieżących dla roku 2017 nie zmieniając jednocześnie założenia dla roku 2018, dlatego też relacja uległa spadkowi o 11 punktów procentowych. W WPF-ie na lata 2018-2021, zaplanowano w 2018 roku 8% spadek wydatków bieżących w stosunku do roku poprzedniego. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Skarbnik Gminy Emilia Widawska, które *stanowi załącznik nr 30 protokołu kontroli*.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że 8% spadek planowanych wydatków bieżących (w WPF-ie na lata 2018-2021 – wersja pierwotna podobnie jak w WPF-ie na lata 2017-2020 – wersja ostateczna) spowodowany był nie ujęciem wydatków związanych z wypłatą zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych (poniesione wydatki z tego tytułu w 2017 roku wynosiły 354.060,10 zł) oraz wydatków w związanych z odprowadzeniem nadwyżki środków pieniężnych pochodzących z opłat i kar za korzystanie ze środowiska (poniesione wydatki z tego tytułu w 2017 roku wynosiły 1.113.334,00 zł). Plan na ww. wydatki, został uwzględniony w zamianach WPF-u dokonywanych w trakcie roku, po uzyskaniu informacji od instytucji nadrzędnych.

Porównując wielkości wydatków bieżących planowanych dla roku 2019 w stosunku do wykonanych z 2018 roku, można stwierdzić, że kontrolowana jednostka w analizowanych WPF-ach wielkości te planowała na zbliżonym poziomie.

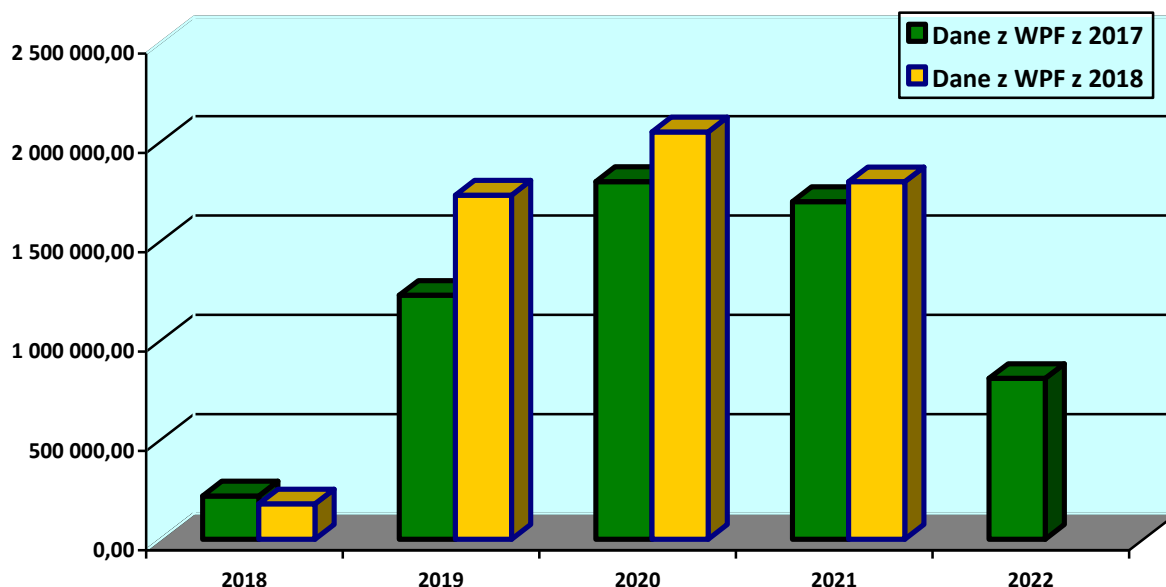
Planowane rozchody z tytułu spłat zobowiązań

Planowane rozchody przedstawione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Krzyżanów na lata 2017–2020 (wersja pierwotna wraz ze zmianami w trakcie roku), znajdowały odzwierciedlenie w łącznej kwocie wynikającej z salda konta organu 260 – Zobowiązania pieniężne, wg stanu na dzień 1 stycznia 2017 roku, wynosiły 353.808,00 zł. Planowane do spłaty w 2017 roku zobowiązania w wysokości 175.797,30 zł w pełni zabezpieczały zaplanowane środki na wydatki związane ze spłatą zobowiązań w 2017 roku, co potwierdzały obroty strony Wn konta 260.

Planowane wielkości w zakresie rozchodów i przychodów (dla roku 2017) oraz wielkości długu na poszczególne lata objęte Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Krzyżanów na lata 2018–2021 (wersja pierwotna ze zmianami wprowadzonymi w trakcie roku), były tożsame z wartościami przychodów i rozchodów przyjętymi w uchwale budżetowej na 2017 rok (uchwała nr XX/211/2017 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie zmian w budżecie) oraz danymi ewidencji księgowej (w zakresie wielkości długu), co potwierdzało saldo konta 134 i konta 260.

Planowane wielkości w zakresie rozchodów i przychodów (dla roku 2018) oraz wielkości długu na poszczególne lata objęte Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Krzyżanów na lata 2018–2021 (WPF ze zmianami obowiązującymi na dzień 20 lipca 2018 roku), były tożsame z wartościami przychodów i rozchodów przyjętymi w uchwale budżetowej na 2018 rok (uchwała nr XXII/221/2018 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 26 marca 2018 roku w sprawie zmian w budżecie Gminy Krzyżanów na 2018 rok, które były obowiązujące w analizowanym zakresie na dzień 20 lipca 2018 rok) oraz danymi ewidencji księgowej (w zakresie wielkości długu), co potwierdzało saldo konta 260.

Poziom zadłużenia ujętego w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Krzyżanów na lata 2017 – 2020 (wersja ostateczna) oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Krzyżanów na lata 2018 – 2021 (dane uwzględniając dane na dzień 20 lipca 2018 rok), przedstawia poniższy wykres.



Prognozowana kwota długu Gminy Krzyżanów w WPF-ie na lata 2017–2020 oraz WPF-ie na lata 2018–2021, uwzględniała przychody w postaci kredytu zaplanowanego do

zaciągnięcia w 2017 roku oraz w 2018 roku. Planowane w WPF- ie na lata 2018 -2024 rozchody z tytułu spłaty zadłużenia, uwzględniały zobowiązania kredytowe w wartościach i terminach wynikających z ustaleń umownych, bądź harmonogramów spłat rat kapitałowych jak również spłaty zaplanowanych do zaciągnięcia zobowiązań.

Analiza danych wykazanych w WPF-ie na lata 2017 – 2020 (wersja ostateczna) oraz WPF-ie na lata 2018 – 2021 (wersja uwzględniająca zmiany na dzień 20 lipca 2018 roku) wykazała, że w tabeli „Dane uzupełniające o długi i jego spłacie”, w kolumnie 14.1 oraz w kolumnie 5.1, przedstawiono tożsame wartości. Zgodnie z opisem zawartym w ww. pozycjach WPF-u, w kolumnie 14.1. wykazywać należy wartości z tytułu zobowiązań już zaciągniętych, natomiast w kolumnie 5.1 uwzględnia się rozchody z tytułu już zaciągniętych zobowiązań, jak również planowanych do zaciągnięcia. Analiza obowiązujących umów pożyczki z WFOŚiGW wykazała, że zgodnie z załączonymi harmonogramami, okres spłaty przypadał na lata 2016 – 2018, z tego do spłaty w roku 2017 przypadało 175.797,30 zł, natomiast w roku 2018 – 95.648,00 zł, natomiast według danych WPF z 2017 roku, rozchody wykazane w kolumnie 5 oraz w kolumnie 14.1 miały wynosić: w 2017 roku 175.797,30 zł, w 2018 roku – 300.000,00 zł, w 2019 roku -1.228.089,00 zł, w 2020 roku – 1.800.000,00 zł, w 2021 roku – 1.700.000,00 zł, w 2022 roku – 809.064,70 zł. Różnica stanowiła kwotę 5.741.505,70 zł, na którą składały się: umorzone zobowiązanie z tytułu pożyczki zaciągniętej w WFOŚiGW w kwocie 82.362,70 zł oraz zobowiązania z tytułu planowanego do zaciągnięcia w 2018 roku kredytu w kwocie 5.659.143,00 zł. Analogiczną nieprawidłowość odnotowano w WPF z 2018 roku. Różnica stanowiła kwotę 5.663.987,76 zł.

W odniesieniu do danych wykazanych w poz. 5 WPF-u, w zakresie planowanych spłat w latach 2017-2018 stwierdzono, że planowane rozchody z tego tytułu nie uwzględniały decyzji nr OW.420.0035.2015 z dnia 10 listopada 2017 roku w sprawie umorzenia spłat rat VIII-XII pożyczki, wynikającej z umowy nr 69/ZI/P/2015 w łącznej kwocie 82.362,70 zł (z tego 14.434,70 zł z roku 2017 oraz 67.928,00 zł z roku 2018).

Szczegółowe ustalenia w powyższym zakresie przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 29 protokołu kontroli*.

Wydatki związane z obsługą długu

Przy planowaniu kwot na obsługę długu uwzględniano prognozowane kwoty spłat odsetek, które wynikały z harmonogramów spłaty zadłużenia z tytułu zawartych umów kredytowych oraz planowanych do spłaty kredytów. Przy planowaniu kwot na obsługę długu z tytułu kredytów, każdorazowo uwzględniano średni wskaźnik WIBOR 3 m-c plus marża, które średniorocznie wynosiło do 2,5%.

Według danych wykazanych w WPF z 2017 roku, w latach 2017-2022 planowana wielkość spłat zadłużenia (w danym roku) pozwalała na spełnienie wymogu określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, relacja ta również została zachowana przy planowaniu spłat zadłużenia dla ww. okresu, w WPF na lata 2018-2021, a szczegółowe ustalenia przedstawia poniższa tabela:

Rok	WPF na lata 2017 - 2020		WPF na lata 2018 - 2021	
	Wskaźnik planowanej w danym roku spłaty zadłużenia*	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań**	Wskaźnik planowanej w danym roku spłaty zadłużenia*	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań**
2018	2,48	16,90	1,30	18,75
2019	8,82	13,99	10,98	16,16
2020	12,07	12,14	12,65	16,55
2021	11,16	11,30	10,91	16,87

2022	4,97	10,73		
------	------	-------	--	--

* wskaźnik planowany, tj. rozchody + koszty obsługi długu/ dochody ogółem

** dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań, tj. dochody ze sprzedaży majątku + dochody bieżące - wydatki bieżące/ dochody ogółem – średnia z trzech lat poprzedzających dany rok budżetowy.

Z powyższego zestawienia wynika, że kontrolowana jednostka sporządzając Wieloletnią Prognozę Finansową przestrzegała wymogów art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wpływ dotacji celowych przyznanych gminom na realizację wypłat świadczeń wychowawczych wraz z kosztami obsługi na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci

Według zapisów uchwały budżetowej na 2017 rok ze zmianami, planowane wydatki na wypłatę świadczeń w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r., poz. 195), wynosiły 6.804.333,00 zł i miały być w całości sfinansowane dotacją celową, przyznaną z budżetu państwa, co potwierdzały decyzje Wojewody Łódzkiego.

Dochody bieżące z tytułu dotacji celowej oraz wydatki związane z realizacją zadań wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, uwzględniono w:

- uchwale budżetowej na 2017 rok wprowadzoną uchwałą nr XXIV/170/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 30 grudnia 2016 roku. Następne zmiany w wielkości planowanych środków wprowadzono do budżetu Gminy Krzyżanów na bieżąco, zgodnie z otrzymywanymi decyzjami Wojewody Łódzkiego,
- Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2017 – 2020 wprowadzonej uchwałą nr XXIV/170/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 30 grudnia 2016 roku. Kolejne zmiany wprowadzono w trakcie 2017 roku.

Według zapisów ewidencji księgowej i dokumentacji źródłowej, w 2017 roku przekazano na rachunek Gminy Krzyżanów środki w kwocie 2.746.152,00 zł, które zaangażowano na wypłatę świadczeń wychowawczych rodzinom z terenu Gminy w kwocie 2.678.260,40 zł, ujęte w klasyfikacji budżetowej dział 855 rozdział 85501 § 3110. Koszty bieżące związane z obsługą wypłaty świadczeń wynosiły 40.771,71 zł,

Środki na wydatki związane z wypłatą świadczeń wychowawczych Gmina Krzyżanów przekazywała na rachunek bankowy jednostki obsługującej ich wypłatę, tj. do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, na podstawie pisemnego wniosku kierownika tej jednostki, w którym każdorazowo określano niezbędną kwotę środków na wydatki. Przekazanie środków na wydatki następowało w dniu wpływu wniosku do urzędu.

Operacje w zakresie wpływu dotacji ewidencjonowano na kontach organu: Wn 133-1, Ma 222 oraz równolegle na kontach jednostki budżetowej - Urzędu Gminy: Wn 130-1, Ma 221 wraz klasyfikacją budżetową dział 855 rozdział 85501 § 2060 oraz **w zakresie przypisu Wn 221, Ma 720** wraz z ww. klasyfikacją budżetową. Przekazanie środków na wydatki dla jednostki realizującej zadanie, ujmowano na kontach organu: Wn 223-2, Ma 133-1. **Na ostatni dzień miesiąca na podstawie sprawozdania budżetowego Rb-27S, ujmowano w kwocie zbiorczej zrealizowane dochody na kontach organu: Wn 222, Ma 901.** Powyższy sposób ewidencji dochodów gminy naruszał zapisy obowiązującego planu kont oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym na stronie ma konta 901 ujmuje się operacje w zakresie wpływu dotacji w korespondencji z kontem 133 z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej. Kontrolujące wskazują, że zgodnie z opisem do konta 221 –

należności z tytułu dochodów budżetowych na przedmiotowym koncie ewidencjonowane są dochody realizowane poszczególne jednostki budżetowe na podstawie wydanych decyzji bądź umów cywilnoprawnych.

Zestawienie wpływu środków dotacji celowej oraz przekazania środków na wydatki związane z wypłatą świadczeń „500+” z 2017 roku oraz wielkości planowanych środków, stanowi załącznik nr 31 protokołu kontroli.

Analiza terminowości przekazywania środków na wypłatę świadczeń do jednostki prowadzącej obsługę w tym zakresie wykazała, że Gmina Krzyżanów nie przekazała kwoty 27.119,89 zł, gdyż jak wyjaśniła Skarbnik Gminy Emilia Widawska nie zaistniała potrzeba wypłaty tych środków. W związku z tym, w dniu 29 grudnia 2017 roku na podstawie polecenia księgowani poz. księg. 6339, na kontach organu i Urzędu Gminy zaewidencjonowano ww. rozrachunek z innym budżetem, tj.

- w organie: Wn 224-4, Ma 901 (-) 27.119,89 zł,
- w jednostce: Wn 221, Ma 720 (zmniejszenie przypisu) oraz Wn 130, Ma 221 wraz z klasyfikacją budżetową (-) 27.119,89 zł (zwrot dochodów).

W dniu 25 stycznia 2018 roku (Wb nr 18/2018) dokonano zwrotu na rachunek bankowy Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego niewykorzystane środki dotacji. Operację ujęto na kontach:

- organu : Wn 133-1, Ma 224-4 (-) 27.119,89 zł,

Powyższy sposób ewidencji przedmiotowych operacji naruszał zasady określone zakładowym planem kont oraz ww. rozporządzenia.

Operacje w zakresie wpływu dotacji oraz jej rozliczenie powinny być zaewidencjonowane w księgach rachunkowych organu na kontach:

- Wn 133, Ma 901 wraz z klasyfikacją budżetową dział 855 rozdział 85501 § 2060 – wpływ transzy dotacji na rachunek budżetu gminy,
- Wn 223, Ma 133 – przekazanie środków do jednostki obsługującej wypłatę świadczeń,
- Wn 133, Ma 224 – wpływ na rachunek budżetu gminy niewykorzystanej kwoty dotacji,
- Wn 901, Ma 901 – zapis techniczny w wartości ujemnej kwoty niewykorzystanej dotacji,
- Wn 224, Ma 133 – zwrot niewykorzystanych środków dotacji do budżetu państwa,
- Wn 902, Ma 223 – wykonane wydatki na podstawie jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-28S złożonego przez jednostkę realizująca wypłatę świadczeń z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej.

2 PRZESTRZEGANIE ZASAD GOSPODARKI FINANSOWEJ OKREŚLONYCH W ART.254 PKT 3 USTAWY Z DNIA 27 SIERPNIĄ 2009 ROKU O FINANSACH PUBLICZNYCH

Kontrolujące sprawdziły przestrzeganie zasad gospodarki finansowej określonych w art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, dokonując analizy dokonanych wydatków na dzień: 20 marca 2017 roku, 20 czerwca 2017 roku, 17 września 2017 roku, 19 grudnia 2017 roku oraz 27 kwietnia 2018 roku z wybranych działów klasyfikacji budżetowej, a mianowicie:

- dział 750 - Administracja publiczna, rozdział 75023 – Urzędy gmin, paragraf: § 4010 - wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4210 - zakup materiałów i wyposażenia, § 4260 - zakup energii, § 4300 - zakup pozostałych usług,

- dział 600 - Transport i łączność, rozdział 60016 drogi publiczne gminne, paragraf: § 4210 - zakup materiałów i wyposażenia, § 4270 - zakup usług remontowych, rozdział 60014 drogi publiczne powiatowe, paragraf § 4270 - zakup usług remontowych.

Szczegółowe ustalenia zawarto w tabeli *stanowiącej załącznik nr 32 protokołu kontroli*.

Na podstawie wydruków z ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Urzędu Gminy Krzyżanów, uchwał organu stanowiącego i aktów organu wykonawczego - zarządzeń Wójta Gminy stwierdzono, że w ww. okresie wydatki wykonano w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Operacje w zakresie ustalonego planu dochodów i wydatków oraz jego zmian, ewidencjonowano na bieżąco z właściwą klasyfikacją budżetową, w podsystemie rejestracji planu jednostki budżetowej. Powiązania podsystemów: finansowo - księgowego jednostki budżetowej oraz rejestracji planu jednostki budżetowej umożliwiały eksport danych w tym zakresie, które były widoczne na koncie pozabilansowym organu 991 oraz 992.

Analiza zapisów w księgach rachunkowych jednostki budżetowej Urzędu Krzyżanów wykazała, że zaniechano ewidencji operacji w zakresie przyjętego planu wydatków budżetu oraz jego zmian w ciągu danego roku budżetowego na koncie 980 - plan finansowy wydatków, których obowiązek wynikał z zapisów zakładowego planu kont oraz 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.

Gwarancje należytego wykonania umów w postaci polis ubezpieczeniowych, były ujmowane w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na koncie pozabilansowym 910 - poręczenia i gwarancje.

VII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA DOCHODÓW BUDŻETOWYCH

1. DOCHODY Z PODATKÓW I OPŁAT LOKALNYCH - 2016 - 2017

1) Rachunkowość w zakresie podatków i opłat. Plan kont

Zasady ewidencji podatków i opłat określono w zarządzeniu nr 124/10 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2010 roku, którego załącznik nr 1 przedstawiał szczegółowe zasady wpłat, rozliczeń i zasady ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie oraz plan kont dla ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych.

W odniesieniu do ww. uregulowań, podatki i opłaty lokalne podlegały ewidencji z wykorzystaniem kont księgowych: 101 - wpłaty i zwroty podatku za pośrednictwem kasy, 130 - służące do ewidencji wpływów i zwrotu z tytułu podatków, dokonywanych za pośrednictwem banku; 141 - środki pieniężne z tytułu podatków znajdujące się między kasą urzędu a jego rachunkiem bankowym; 221 - służące ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych; 720 - służące ewidencji odpisów i przypisów z tytułu podatków; 226 - do ewidencjonowania należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym i konta pozabilansowe 990 - rozrachunki z osobami trzecimi z tytułu ich odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe, 991 - rozrachunki z inkasentami

z tytułu pobieranych przez nich podatków (ewidencjonuje się kwoty należne do pobrania i pobrane przez inkasentów).

Prawidłowość dokonanych zapisów księgowych oraz zapisów na kontach podatników, przeanalizowano w oparciu o materiał źródłowy (deklaracje podatkowe, decyzje umorzeniowe, dowody wpłaty), prowadzone dla podatników podatku od nieruchomości - osoby prawne i podatników podatku od środków transportowych.

Aktualizacji wysokości przypisanego podatku dokonywano raz na kwartał na podstawie informacji uzyskanych z rejestru wymiarowego, które ewidencjonowano w następujący sposób:

Wn 221, Ma 720 – przypis należności z tytułu podatku,

Wn 720, Ma 221 – odpis należności z tytułu podatku.

Przykładowe księgowanie podatku od nieruchomości wpłaconego na rachunek bankowy

Podatek od nieruchomości (...) ² został zaksięgowany:

W jednostce

Wn 130-1, Ma 221 (z klasyfikacją rozdz. 75615 § 0310) – wpłata należności podatkowej na rachunek bankowy wyciąg bankowy nr 178;

W organie

Wn 133-1, Ma 222 - na podstawie wyciągu bankowego,

Wn 222, Ma 901 na podstawie sprawozdania budżetowego Rb-27S za wrzesień 2017 rok, sporządzonego przez Urząd Gminy w Krzyżanowie.

Przykładowe księgowanie podatku od środków transportowych wpłaconego do kasy

Podatek od środków transportowych (...) ³ został zaksięgowany:

W jednostce

Wn 101, Ma 221 (z klasyfikacją rozdz. 75615 § 0340) – wpłata należności podatkowej do kasy,

Wn 141, Ma 101 – odprowadzenie wpłaty z kasy na rachunek bankowy w dniu 15 lutego 2017 roku

Wn 130-1, Ma 141 – wpływ środków na rachunek bankowy na podstawie zbiorczego zestawienia wpłat.

W organie

Wn 133-1-1, Ma 222 - na podstawie wyciągu bankowego,

Wn 222 – Ma 901 na podstawie sprawozdania budżetowego Rb-27S za m-c luty 2017 rok, sporządzonego przez Urząd Gminy w Krzyżanowie.

² 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2) Organizacja wymiaru i poboru podatków i opłat (inkaso)

Ewidencja i windykacja podatku od nieruchomości, rolnego i od środków transportowych prowadzona była przez pracowników Referatu Finansowego z wykorzystaniem programu komputerowego firmy „INFO – SYSTEM” T.I. Groszek, który opisano w instrukcji w sprawie opisu systemu informatycznego, wprowadzonej zarządzeniem nr 143/OG/2013 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2013 roku, w sprawie instrukcji opisu systemu informatycznego zawierającego wykaz programów, procedur i funkcji w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie. Instrukcja została opracowana na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. „c” ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.

Wykorzystywane programy pozwalały wprowadzić pełne informacje dotyczące podmiotów i przedmiotów opodatkowania oraz umożliwiały wydruk treści decyzji podatkowych podatku od nieruchomości i rolnego dla osób fizycznych, pokwitowań-dowodu wpłaty, upomnień wzywających do zapłaty oraz tytułów wykonawczych w zakresie postępowań egzekucyjnych.

Nakazy płatnicze łącznego zobowiązania pieniężnego i decyzje w sprawie wymiaru podatków od osób fizycznych, w latach 2016–2017 doręczali podatnikom inkasenci, bądź też przesyłano je pocztą w przypadkach gdy podatnicy nie byli mieszkańcami Gminy.

Zgodnie z obowiązującymi w jednostce zasadami dotyczącymi ewidencji podatkowej oraz zgodnie z informacją merytorycznych pracowników, wpłaty podatków w Gminie Krzyżanów, podatnicy dokonywali za pośrednictwem poczty, bezpośrednio na rachunek bankowy bądź też w drodze inkasa.

Pobór podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w latach 2016 - 2017 odbywał się w drodze inkasa, w oparciu o uchwałę Rady Gminy Krzyżanów nr IV/46/2015 z dnia 15 maja 2015 roku. Uchwała określała inkasentów (sołtysi) oraz wysokość wynagrodzenia za pobór należności, które wynosiło w 30 sołectwach 12% i w jednym sołectwie 10% sumy zainkasowanych kwot, przy czym zapisy uchwały gwarantowały minimalną kwotę inkasa 350,00 zł brutto, jeśli zainkasowane zostanie co najmniej 50% podatku przypadającego na ratę. Organ stanowiący nie ustalił innego, niż przewiduje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.), terminu wpłaty zebranych w drodze inkasa należności podatkowych, w związku z czym, terminem tym był dzień następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić.

W celu sprawdzenia terminowości rozliczeń inkasentów, prawidłowości wypłat wynagrodzeń za pełnione czynności, kontrolujące przeanalizowały rozliczenia inkasentów z III raty 2016 roku z sołectw: (...)⁴ oraz z II raty 2017 roku z sołectw (...)⁵.

Zestawienie wyników analizy przedstawiono w niniejszych tabelach:

(...)⁶

⁴ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997

Z kontroli dokumentacji źródłowej wynika, że:

- zainkasowane kwoty wpłacano na rachunek bankowy Urzędu w ustawowym terminie,
- wypłaty wynagrodzeń za inkaso dokonano na podstawie sporządzonych list płac,
- wynagrodzenia inkasentów wykazane w tabeli, naliczono i wypłacono w prawidłowej wysokości za pośrednictwem banku,
- przypisu podatków pobieranych przez inkasentów, dokonywano na koncie pozabilansowym 991 – rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków, które zostało przewidziane w obowiązującym, w kontrolowanej jednostce, planie kont.

Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

Realizację dochodów Gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych w latach 2016-2017 przedstawiono w poniższych tabelach.

Tabela
Plan i realizacja dochodów własnych w 2016 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł)	Procent Wykonania planu	Udział procentowy w wykonaniu budżetu
1	2	3	4	5	6
DOCHODY BUDŻETOWE - ogółem		18 520 853,00	18 444 960,60	99,59	X
1.	Podatek od nieruchomości	2 241 350,00	2 184 066,99	97,45	11,84
2.	Podatek rolny	815 000,00	787 142,49	96,59	4,27
3.	Podatek leśny	5 400,00	8 398,00	155,52	0,05
4.	Podatek od środków transportowych	196 600,00	212 394,40	108,04	1,16
5.	Opłata targowa	2 400,00	2 240,00	93,34	0,02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedłożonych przez Urząd Gminy w Krzyżanowie

Tabela
Plan i realizacja dochodów w 2017 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł)	Procent Wykonania planu	Udział procentowy w wykonaniu budżetu
1	2	3	4	5	6
DOCHODY BUDŻETOWE - ogółem		17 805 890,35	17 817 774,03	100,07	X
1.	Podatek od nieruchomości	2 948 027,00	3 010 955,62	102,14	16,90
2.	Podatek rolny	810 000,00	796 402,47	98,33	4,47
3.	Podatek leśny	8 500,00	8 644,00	101,70	0,05
4.	Podatek od środków transportowych	207 000,00	221 417,80	106,97	1,25
5.	Opłata targowa	2 400,00	1 080,00	45,00	0,01

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedłożonych przez Urząd Gminy w Krzyżanowie

roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

3) Podatek od nieruchomości

W okresie objętym kontrolą obowiązywały na terenie Gminy Krzyżanów stawki podatku od nieruchomości określone uchwałą Rady Gminy nr VII/98/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego pod pozycją 4656 z dnia 30 listopada 2015 roku.

Rada Gminy Krzyżanów, uchwałą nr II/12/06 z dnia 6 grudnia 2006 roku, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr V/49/2015 z dnia 24 lipca 2015 roku i uchwałą nr VII/99/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku, zwolniła z podatku od nieruchomości: budynki mieszkalne i ich części oraz budowle wykorzystywane do celów rolniczych; budynki mieszkalne, pozostałe budynki i ich części wykorzystywane dla potrzeb gospodarstw domowych utrzymujących się z emerytury lub renty; grunty, budynki i budowle i ich części wykorzystywane na cele ochrony przeciwpożarowej; grunty i budynki wykorzystywane na potrzeby świetlic wiejskich, grunt zajęte pod drogi niepubliczne mające charakter ogólnodostępny.

Ponadto w okresie objętym kontrolą, obowiązywała uchwała nr VIII/114/2015 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 29 grudnia 2015 roku w sprawie wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych, opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, pod pozycją 182 z dnia 14 stycznia 2016 roku.

Wszystkie ww. uchwały, przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Zespół Zamiejscowy w Skierniewicach i stwierdzono, że przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej były uchwały: nr V/43/2015 z dnia 15 maja 2015 roku w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości, którą Kolegium RIO w Łodzi uchwałą nr 20/115/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku, uchyliło stwierdzając jej nieważność oraz nr VII/106/15 z dnia 20 listopada 2015 roku w sprawie wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych, w odniesieniu do której Kolegium RIO w Łodzi, uchwałą nr 36/195/2015 z dnia 16 grudnia 2015 roku, stwierdziło jej nieważność w części, tj. §1 pkt 1 i 2 treści uchwały oraz załącznika nr 1 i 2. W wyniku powyższych rozstrzygnięć Rada podjęła uchwały w treści zgodnej z prawem.

Podatek od nieruchomości od osób prawnych

W 2016 roku podatkiem od nieruchomości objęto 29 osób prawnych. Wykonane dochody z tego tytułu w 2016 roku wynosiły 1.962.959,40 zł i stanowiły 10,4% dochodów wykonanych ogółem. W 2017 roku podatkiem od nieruchomości objęto 28 osób prawnych. Dochody uzyskane w 2017 roku z tego tytułu wyniosły 2.680.847,10 zł i stanowiły 15% wykonanych dochodów ogółem i 101% dochodów planowanych do uzyskania w roku 2017 z tego tytułu.

Pod względem prawidłowości zadeklarowanego podatku, terminowości wpłat, powszechności opodatkowania, kontrolą objęto 10 podatników podatku od nieruchomości osoby prawne, wybierając z rejestru wymiarowego podatników z najwyższym kwotowo przypisem. Przypis dla wybranej do kontroli próby podatników w 2016 roku wynosił 1.720.130,00 zł i stanowił 87,7% dochodów wykonanych z tego tytułu i w roku 2017 przypis dla próby objętej kontrolą wynosił 2.812.098,00 zł i stanowił 104,9% dochodów wykonanych z tytułu podatku od nieruchomości osoby prawne.

Zestawienie podatników przyjętych jako próba kontrolna stanowi załącznik nr 33 protokołu kontroli.

W dalszej części niniejszego protokołu, podatników identyfikowano według numeru konta podanego w wykazie załączonym do protokołu.

Informacje zawarte w przedłożonych deklaracjach oraz indywidualnych kartach kontowych dla wybranych podatników, zestawiono w *tabeli stanowiącej załącznik nr 34 protokołu kontroli.*

W wyniku analizy dokumentacji źródłowej dla wybranej próby podatników stwierdzono, co następuje:

- stawki podatków przyjęte w deklaracjach i ich korektach były zgodne ze stawkami wynikającymi z uchwał Rady Gminy Krzyżanów;
- terminu złożenia deklaracji (korekty), wynikającego art. 6 ust. 9 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach opłatach lokalnych (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz. U. 2017, poz. 1785 ze zm.), nie zachowało w roku 2016 czterech podatników, (...) ⁷. W roku 2017 terminu złożenia deklaracji nie dotrzymani: (...) ⁸. Przywołany wyżej przepis prawa nakładał na podatnika obowiązek złożenia deklaracji na dany rok podatkowy w terminie do dnia 31 stycznia, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku, podatnik miał obowiązek odpowiednio skorygować deklarację w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia;
- deklaracje zawierały adnotacje pracownika organu podatkowego o przeprowadzeniu czynności sprawdzających w zakresie danych w nich zawartych, chociaż jak wykazano w dalszej części przedmiotowej analizy, czynności te ograniczały się tylko do naniesienia adnotacji;
- (...) ⁹ natomiast podatnikami podatku od nieruchomości od gruntu, na których te budowle i budynki wzniesiono, byli ich właściciele, co wynika z art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Wykaz właścicieli działek na których posadowiono elektrownie wiatrowe oraz wymiar podatku od tych nieruchomości zestawiono w załączniku nr 35 protokołu kontroli.

W dniu 15 lutego 2017 roku, podatnik złożył korektę deklaracji na 2017 rok, w której nie wykazał gruntów związanych z prowadzoną działalnością oraz zadeklarował do opodatkowania budowle o mniejszej wartości niż w deklaracji. Postanowieniem z dnia 17 lutego 2017 roku organ podatkowy wszczął postępowanie w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za 2016 rok, wskazując w uzasadnieniu jego wszczęcia - powzięcie wątpliwości co do rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania. Wezwano podatnika do przedłożenia rejestru środków trwałych według stanu na dzień 1 stycznia 2015 roku oraz na dzień 1 stycznia 2016 roku. Na podstawie zebranego materiału dowodowego, organ podatkowy zidentyfikował przedmioty opodatkowania: wieże i fundamenty elektrowni wiatrowych, drogi i place manewrowe, infrastruktura elektryczna (linie kablowe i światłowodowe, stacje transformatorowe) i wydał w dniu 15 marca 2017 roku decyzję nr Fn.3120.71.11.2017 określającą wysokość zobowiązania podatkowego w podatku od

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 § 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.

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 § 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.

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 § 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.

nieruchomości na rok 2016 (...) ¹⁰. Taką samą wartość podatku, jaką określała decyzja, zadeklarował podatnik na rok 2017, co wskazuje, że nie uwzględnił on stanu prawnego w zakresie podatków i opłat lokalnych, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2017 roku. Na skutek zmian ustawowych wprowadzonych ustawą z dnia 20 maja 2016 roku o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 961) wskazano, że elektrownię wiatrową składającą się z fundamentu, wieży i elementów technicznych, należy rozumieć jako budowlę w całości w rozumieniu art. 3 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, bez rozróżniania na elementy budowlane i niebudowlane, co przesądza że elementy techniczne jako część składowa elektrowni objęte są także podatkiem od nieruchomości. Kontrolujące zwróciły się o wyjaśnienie do Wójta Gminy, czy wzywano podatnika do korekty deklaracji i jakie podjęto ewentualne inne działania mające na celu prawidłowe zgodne z ówczesnie obowiązującymi przepisami prawa opodatkowanie przedmiotów będących w posiadaniu podatnika, które to wyjaśnienie *stanowi załącznik nr 36 do protokołu kontroli*.

Zgodnie z wyjaśnieniem organ podatkowy wydał na wniosek podatnika interpretację uzasadniającą zwiększenie wartości budowli w związku ze zmianą przepisów prawa. Powyższą podatnik zaskarżył do WSA w Łodzi, która to skarga została oddalona. Organ podatkowy oczekuje rozstrzygnięcia NSA (do którego podatnik się odwołał) i wówczas podejmie stosowne działania.

Należy wskazać, że z dniem 14 lipca 2018 roku, ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2018 roku, weszła w życie ustawa z dnia 7 czerwca 2018 roku o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1276), którą to wprowadzono zmiany w ustawie Prawo budowlane. W ujętej po zmianach ustawie z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity D.U. z 2018 r., poz. 12020 ze zm.), definicji „budowli”, znajduje się stwierdzenie, że stanowią ją „części budowlane urządzeń technicznych”. Części inne niż budowlane, nie stanowią budowli i nie podlegają opodatkowaniu. Do obiektów wprost wymienionych w tej definicji, jako opodatkowane tylko odnośnie „części budowlanych”, wracają elektrownie wiatrowe. Oznacza to powrót do zasad sprzed wejścia w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, której mocą nastąpiło uznanie elektrowni wiatrowej w całości za budowlę. Na mocy nowej ustawy, od dnia 1 stycznia 2018 roku, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają wyłącznie jej „części budowlane” (np. maszt, fundament). Inne elementy decydujące o wartości całej elektrowni (np. gondola, generator prądotwórczy, układ sterowania, wirnik) będą wolne od tego obciążenia;

- (...) ¹¹. Definiując pojęcie budowli ustawodawca, w art. 1a ust. 1 pkt 2 cytowanej ustawy wskazał, że budowlą 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. Pomimo tak mało precyzyjnej definicji budowli, należy przyjąć, iż chodniki, parkingi, place, itp., stanowią odrębne budowle. Podkreślić przy tym trzeba, że budowle takie - o ile są wykorzystywane w działalności gospodarczej - winny być opodatkowane podatkiem od nieruchomości, nawet wówczas gdyby nie były one sklasyfikowane przez podatnika jako

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 § 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.

odrębne środki trwałe (a np. stanowiłyby część budynków - jako obiekt pomocniczy). W związku z powyższym, jeżeli podatnik wykorzystuje na potrzeby prowadzonej działalności plac asfaltowy pokryty kostką, to opodatkowuje go - jako budowlę - podatkiem od nieruchomości, odrębnie od gruntu, na którym się znajduje;

– (...) ¹². Wyjaśnienie Wójta Gminy w przedmiotowej sprawie *stanowi załącznik nr 37 protokołu kontroli.*

(...) ¹³. Z uwagi na status podatnika, wezwanie podpisała Sekretarz Gminy. Należy wskazać, że w powyższej sprawie, zgodnie z art. 132 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy podlegał wyłączeniu od załatwiania spraw, normowanych przepisami prawa podatkowego dotyczących Wójta Gminy i zgodnie z § 3 cytowanego artykułu, Samorządowe Kolegium Odwoławcze wyznaczyć powinno w drodze postanowienia właściwy organ do załatwienia sprawy.

- (...) ¹⁴

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 38 protokołu kontroli.

(...) ¹⁵

Akta kontroli str. 21-37: Umowa użyczenia, kopie deklaracji, wydruk z ewidencji gruntów i karta jednostki opodatkowania

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 § 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.

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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). 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 § 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. 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- podatnik (...) ¹⁶ wykazał do opodatkowania w 2016 roku, budowle (...) ¹⁷, budynki związane z działalnością (...) ¹⁸ i grunty związane z działalnością (...) ¹⁹. Powyższe przyjęto w oparciu o protokoły z dnia 27 sierpnia 2015 roku, dokumentujące przyjęcie przez podatnika składników majątku zgłoszonych do opodatkowania. Zgodnie ze złożonymi przez podatnika w dniu 8 września 2016 roku i w dniu 27 lipca 2016 roku decyzjami: nr 200/I/2016 z dnia 31 sierpnia 2016 roku i nr 162/I/2016 z dnia 22 lipca 2016 roku, uzyskał on pozwolenie na użytkowanie nowych budowli oraz dwóch budynków stacji paliw i dwóch budynków restauracji z przyłączami. W trakcie trwania niniejszych czynności kontrolnych podatnik, na wezwanie organu podatkowego złożył dokumenty dotyczące powierzchni wykorzystywanych do prowadzonej działalności gruntów, budynków i budowli, które potwierdzały prawidłowość zadeklarowanego podatku na rok 2017, uwzględniającego powierzchnię oddanych do użytkowania budynków stacji paliw i restauracji oraz nowych budowli;
- (...) ²⁰. **Organ podatkowy nie podjął działań potwierdzających stan faktyczny, o którym informował go syndyk, zważywszy na brak w przedłożonej przez niego umowie dzierżawy precyzyjnych danych w tym zakresie.** Obowiązek i możliwość podjęcia takich działań, wynika z przepisów art. 272 pkt 3 i art. 274 a §1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa;
- kontrola terminowości wpłat przedmiotowego podatku wykazała, że w roku 2016 dwóch podatników z badanej próby (...) ²¹ i trzech podatników w roku 2017 (...) ²², opłacili podatek po terminie wynikającym z art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach

¹⁶Wyłączono 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.

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 § 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.

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 § 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.

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 § 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.

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 § 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.

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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

lokalnych. Od nieterminowych wpłat, od których należne były do pobrania odsetki naliczono je i pobrano w prawidłowych wysokościach;

- z przedłożonej dokumentacji oraz ustnych wyjaśnień merytorycznego pracownika wynika, że organ podatkowy w okresie objętym kontrolą przeprowadził jedną kontrolę wynikającą z art. 281 i następnych ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie zgodności ze stanem faktycznym zadeklarowanego przez tych podatników podatku, którą zakończono wydaniem decyzji określającej wysokość zobowiązania za lata 2011-2016.

Na dzień 31 grudnia 2016 roku, według sprawozdania Rb-27S, zaległości w podatku od nieruchomości osoby prawne wynosiły 963.994,47 zł (w tym 140.607,40 zł zabezpieczone hipotecznie), w tym zaległość roku bieżącego 12.565,40 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2017 roku odnotowana zaległość stanowiła kwotę 321.996,27 zł, w tym zaległość roku 2017 – 2,00 zł. Prawidłowość podejmowania działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości w podatku od nieruchomości – osoby prawne, opisano w punkcie 7 niniejszego rozdziału protokołu.

Podatek od nieruchomości od osób fizycznych

Dochody uzyskane w 2016 roku przez Gminę Krzyżanów z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych wynosiły 221.107,59 zł. Uzyskana kwota dochodów stanowiła 1,2% wykonanych dochodów ogółem. W roku 2017 dochody z ww. tytułu wynosiły 330.108,52 zł i stanowiły 1,9% wykonanych dochodów ogółem.

Z ewidencji podatkowej wynika, że w 2016 roku wśród podatników podatku od nieruchomości osoby fizyczne, 86 z nich prowadziło działalność gospodarczą, a łączny przypis dla tej grupy podatników wynosił 210.740,30 zł oraz w 2017 roku odnotowano 104 podatników podatku od nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą z łącznym przypisem 234.685,00 zł.

Kontrolę w zakresie wymiaru podatku od nieruchomości i prawidłowości przedmiotu opodatkowania, przeprowadzono w oparciu o próbę 7 podatników prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Krzyżanów.

Zestawienie podatników przyjętych jako próba kontrolna stanowi załącznik nr 39 protokołu kontroli.

Do próby przyjęto podatników z najwyższym kwotowo naliczeniem. Sumaryczna wartość przypisu podatku analizowanej próby podatników, wynosiła w 2016 roku 69.167,00 zł i stanowiła 31,3% wykonanych dochodów z tytułu podatku od nieruchomości osoby fizyczne i w roku 2017 – 82.646,00 zł, stanowiąca 25% wykonanych dochodów z tytułu wpłaty przedmiotowego podatku.

Wykaz podatników objętych kontrolą wraz z informacjami podlegającymi analizie zestawiono tabelach stanowiących załącznik nr 40 protokołu kontroli.

Analiza wymienionych decyzji wykazała, co następuje:

- w wydanych decyzjach wymiarowych zastosowano stawki podatku zgodne z uchwałą Rady Gminy Krzyżanów nr VII/98/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku;
- organem wydającym decyzje był Wójt Gminy. Podpisywała je z upoważnienia Wójta Urszula Matczak – Podinspektor ds. wymiaru podatków i opłat, w oparciu o upoważnienie nr 3/2010 z dnia 7 grudnia 2010 roku. W treści ww. upoważnień, przywołano odpowiednie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa;
- decyzje doręczano podatnikom za pośrednictwem poczty (podatnicy nie mieszkający na terenie Gminy) oraz przez sołtysów. Odbiór decyzji doręczanych przez sołtysów, potwierdzał podatnik na wykazie zawierającym datę i podpis odbierającego, adres podatnika oraz numer decyzji. Decyzje doręczane pocztą posiadały zwrotne potwierdzenia ich odbioru z wpisanym numerem decyzji, imieniem i nazwiskiem adresata, adresem zamieszkania, datą odbioru i podpisem podatnika;

- decyzje wymiarowe, jak wynika z zestawienia **stanowiącego załącznik nr 40 protokołu**, doręczono podatnikom w czasie umożliwiającym terminową zapłatę I raty podatku w danym roku podatkowym;
- decyzje wydano na podstawie informacji o przedmiotach opodatkowania, które składano na drukach określonych przez Radę Gminy Krzyżanów w uchwałach wyspecyfikowanych we wcześniejszej części niniejszego rozdziału;
- u podatnika (...) ²³ **stwierdzono opodatkowanie gruntów (...) ²⁴ podatkiem od nieruchomości i jednocześnie podatkiem rolnym. (...) ²⁵**. Organ podatkowy (dokonujący ewidencji danych wynikających z informacji podatkowych w zakresie obydwu podatków), nie zweryfikował danych złożonych przez podatnika z danymi posiadanymi w swojej ewidencji i dokonywał podwójnego opodatkowania ww. gruntów, w roku 2016 oraz w roku 2017. Skoro podatnik zgłosił zajęcie gruntów rolnych, które co do zasady podlegają opodatkowaniu podatkiem rolnym, na działalność gospodarczą, to zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w tej części podlegają one opodatkowaniu tylko podatkiem od nieruchomości. Bowiem zacytowany przepis statuuje zasadę, że grunty oznaczone jako użytki rolne i inne wymienione w nim nieruchomości podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości jedynie wówczas gdy są zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej;
- (...) ²⁶, na rok 2016 przyjęto do opodatkowania grunty związane z prowadzoną działalnością (...) ²⁷ oraz budynki związane z tą działalnością (...) ²⁸, zgodnie z danymi zawartymi w informacji podatkowej z dnia 14 listopada 2011 roku. **Wg ewidencji gruntów podatnik poza gruntami rolnymi posiadał grunty oznaczone jako Bi o powierzchni 2.900m², które w całości podlegały opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, z tym tylko, że wg stawek właściwych z ich wykorzystaniem, tj. albo jako grunty pozostałe albo jako grunty związane z działalnością gospodarczą. Podatnik nie objął gruntów sklasyfikowanych jako**

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

Bi w części (...) ²⁹ żadną stawką podatkową, zaniechał ich zgłoszenia do opodatkowania. W dniu 1 sierpnia 2016 roku organ podatkowy wydał decyzję nr 3120.80072.2.2016 w sprawie zmiany wymiaru podatku na 2016 rok, w oparciu o korektę informacji złożoną przez podatnika w dniu 18 lipca 2016 roku. (...) ³⁰. **Organ podatkowy w wydanej decyzji uwzględnił tylko zmiany dotyczące powierzchni budynków zajętych pod tę działalność, natomiast grunty przyjęto wg danych archiwalnych, tj. o powierzchni 1.245m². Analogiczną powierzchnię gruntów ujęto do opodatkowania w wydanej na rok 2017 decyzji wymiarowej.**

Jak wyjaśnił kontrolującym pracownik merytoryczny, podatnik posiadał w księgowej ewidencji podatkowej dwa konta, jedno uwzględniające dane związane z prowadzoną działalnością i drugie konto uwzględniające nieruchomości nie związane z tą działalnością. (...) ³¹. **Powyższe więc wskazuje, że w roku 2016 podatnikowi przypisano podatek od łącznej powierzchni gruntów 3.645m² i w roku 2017 podatkiem objęto grunty o łącznej powierzchni 4.145m², podczas gdy wg ewidencji gruntów, podatnik niezmiennie posiadał grunty do opodatkowania podatkiem od nieruchomości o łącznej powierzchni 2.900m².** Ponadto kontrolujące wskazują, że tworzenie dla podatnika kilku kont narusza przepis § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., nr 208, poz. 1375), którego literalne brzmienie wskazuje, że dla każdego podatnika prowadzi się odrębne konto (jedno konto nie konta) w każdym podatku, czyli tylko rodzaj podatku stanowi podstawę utworzenia kolejnego konta, a nie czy podatnik zajmuje je na prowadzenie działalności czy też nie, bądź ile tych nieruchomości podlegających opodatkowaniu posiada. W myśl art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 11, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu **informacje** (nie informacje) o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3. Jak poinformował kontrolujących merytoryczny pracownik, w trakcie kontroli podjęto działania mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. W dniu 4 września 2018 roku organ podatkowy wydał decyzję nr 3123.80067.2.2017 zmieniającą wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2017 i dokonał odpisu podatku na kwotę 493,00 zł;

- podatnik (...) ³² złożył w dniu 30 listopada 2017 roku informację o nieruchomościach podlegających opodatkowaniu, wg której zwiększył o 790m² w porównaniu z

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² 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

wcześniejszymi danymi, powierzchnię gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą: z 200m² do 990m². Zgodnie z ewidencją gruntów podatnik posiadał grunty sklasyfikowane w całości jako rolne, leśne bądź nieużytki, w związku z czym, to na gruntach rolnych prowadzono działalność gospodarczą. Zwiększenie powierzchni gruntów zajętych pod działalność powinno zwiększyć wymiar podatku od nieruchomości ale także nieść za sobą korektę wymiaru podatku rolnego, ewentualne jego zmniejszenie o powierzchnię zajęta pod tę działalność gospodarczą. **Podatnik nie złożył stosownej informacji, które grunty rolne w jakich klasach zajęł pod działalność i podlegały one wyłączeniu z opodatkowania podatkiem rolnym. Organ podatkowy zaniechał wezwania podatnika do jej złożenia, w związku z czym można domniemać, że grunty sklasyfikowane jako rolne o pow. 790m² opodatkowano dwoma rodzajami podatku, tj. podatkiem od nieruchomości i podatkiem rolnym.** Zaniechanie podjęcia przez organ podatkowy działań, pozwalających na ustalenie właściwego stanu faktycznego, naruszało przepis art. 272

- podatnikowi (...) ³³ ustalono na lata 2016-2017 wysokość podatku od nieruchomości w oparciu o dane wynikające z informacji złożonej w dniu 23 kwietnia 2014 roku, w której podatnik deklarował do opodatkowania grunty pod działalnością gospodarczą (...) ³⁴, budynki zajęte pod tę działalność (...) ³⁵ **oraz grunty pozostałe (...) ³⁶**. Kontrolujące wskazują, że w opisanym przypadku, gdzie podatnik prowadzi działalność poza miejscem zamieszkania, który to fakt mógł stanowić o istnieniu przedmiotów opodatkowania podatkiem od nieruchomości w kategorii pozostałe, istnieje konieczność rozważenia opodatkowania całości gruntów jako związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bowiem zgodnie z przepisami art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, gruntów pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jeziorami i zbiornikami sztucznymi oraz budynków, budowli lub ich części,

Ordynacja podatkowa (dane zawarte w deklaracji podatkowej i innych dokumentach składanych przez podatników). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

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.

w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania. Wprowadzona z dniem 1 stycznia 2016 roku zmiana definicji określającej „grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej”, pozostawiła niezmienny dotychczas obowiązujący jej pierwszy człon, zgodnie z którym nadal „grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej” to „grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą”. W związku z powyższym, już sam fakt posiadania gruntów, budynków czy budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą jest podstawowym i wystarczającym warunkiem prawnym do zaliczenia tych nieruchomości w poczet kategorii przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, co potwierdzają liczne orzeczenia sądów administracyjnych, tworzące stabilną i niekwestionowaną linię orzeczniczą (wyr. NSA z dnia 20 marca 2009 roku, II FSK 1888/07 oraz wyrok WSA z dnia 25 lutego 2008 roku, I SA/Wr 1575/07; z dnia 23 stycznia 2009 roku, III SA/Wa 2010/08; z dnia 26 marca 2009 r., I SA/Gd 903/08; z dnia 22 kwietnia 2009 roku, I SA/OI 85/09; z dnia 10 września 2009 roku, I SA/OI 474/09; z dnia 14 stycznia 2010 roku, I SA/OI 722/09; z dnia 3 czerwca 2009 roku, III SA/Po 107/09; z dnia 28 lipca 2009 roku, I SA/GI 223/09 czy wyrok I WSA/Wr 497/12 - WSA we Wrocławiu z dnia 19 września 2012 roku). W kontekście powyższych ustaleń należy wskazać, że przeprowadzenie postępowania podatkowego przez organ podatkowy i wezwanie ww. podatnika do złożenia wyjaśnień zgodnie z art. 272 pkt 3 274a § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa, pozwoliłoby na ustalenie stanu faktycznego, także w zakresie istnienia przesłanek zastosowania niższej stawki podatku od nieruchomości. Samo stwierdzenie, że dane grunty nie są wykorzystywane do działalności gospodarczej jest niewystarczające i nie stanowi podstawy do ustalenia właściwej stawki podatkowej;

- podatnik (...) ³⁷ wykazał do opodatkowania na lata 2016-2017 wartość elektrowni (...) ³⁸. W związku ze zmianą przepisów z dniem 1 stycznia 2017 roku, elektrownie wiatrowe w całości stanowiły obiekt budowlany i podlegały też opodatkowaniu wg całej jej wartości. Stąd też, w dniu 6 marca 2018 roku Wójt Gminy wezwał podatnika do złożenia korekty informacji podatkowej w tym zakresie. Przedmiotową korektę wraz z dokumentami potwierdzającymi ujęte w niej dane, podatnik złożył w dniu 14 marca 2018 roku, określając datę zmiany z dniem 1 stycznia 2017 roku i uwzględniając w niej wartość wszystkich elementów elektrowni (...) ³⁹. Jak opisano wyżej od dnia 1 stycznia

³⁷ 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.

³⁸ 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.

³⁹ 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.

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.

2018 roku obowiązuje zmiana sposobu opodatkowania elektrowni wiatrowych, w związku z czym należy zweryfikować informacje podatnika w tym zakresie, obowiązującą na rok 2018;

- podatnikowi (...) ⁴⁰ ustalono na lata 2016-2017 wysokość podatku od nieruchomości w oparciu o dane wynikające z informacji złożonej w dniu 11 czerwca 2012 roku (...) ⁴¹. Nie mniej jednak organ podatkowy nie podjął czynności mających na celu potwierdzenie prawidłowości zadeklarowanych przedmiotów opodatkowania, których możliwość podjęcia wynikała z art. 281 i następnych ustawy Ordynacja podatkowa. Przeprowadzenie kontroli podatkowej u podatnika, pozwoliłoby na ustalenie stanu faktycznego danych wskazanych przez niego w informacji. Samo stwierdzenie, że grunty, czy budynki nie są wykorzystywane do działalności gospodarczej, jest niewystarczające i nie stanowi podstawy do ustalenia niższej stawki podatkowej;
- na kontach analitycznych do konta 221 - prowadzonych dla poszczególnych podatników, wysokość przypisów i odpisów dokonywana była w wysokościach wynikających z decyzji wystawianych przez organ podatkowy;
- zgodnie z informacjami zawartymi w tabeli zestawiającej kontrolowaną próbę, jeden podatnik w 2016 roku, (...) ⁴² i trzech podatników w 2017 roku, (...) ⁴³, opłaciło podatek po terminie określonym w art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Od wpłat dokonywanych po terminie, jak wykazano w tabeli, naliczono i pobierano odsetki oraz koszty upomnienia. W przypadku, gdy wartość odsetek nie przekraczała kwoty określonej art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, odsetek nie egzekwowano. Szczegółowy wykaz terminów zapłaty poszczególnych rat podatku przez kontrolowanych podatników, zawiera tabela *stanowiąca załącznik nr 40 protokołu kontroli;*
- organ podatkowy skorzystał z uprawnień wynikających z art. 281 i następnych ustawy Ordynacja podatkowa i w roku 2016 przeprowadził jedną kontrolę podatkową w zakresie zgodności ze stanem faktycznym danych wykazanych przez podatników w informacjach. W wyniku powyższej, wszczęto postępowanie podatkowe, mające na celu wydanie decyzji w sprawie zmiany wymiaru podatku. Podatnik w 2015 roku rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej i nie zmienił deklarowanych przedmiotów opodatkowania zajętych pod tę działalność. W wyniku przeprowadzonej kontroli wzrosła wartość naliczonego podatku o 4.560,00 zł.

Na dzień 31 grudnia 2016 roku zaległości w podatku od nieruchomości osoby fizyczne wynosiły 46.011,70 zł, w tym zaległości roku bieżącego 2.576,60 zł i na dzień 31 grudnia

⁴⁰ 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁴¹ 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.

⁴² 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁴³ 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2017 roku odnotowano zaległości w przedmiotowym podatku w wysokości 50.218,36 zł, w tym zaległości bieżące 5.668,42.

Prawidłowość podejmowania działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości w podatku od nieruchomości – osoby prawne, opisano w punkcie 7 niniejszego rozdziału protokołu.

Udzielone ulgi w zapłacie podatku w zakresie podatku od nieruchomości (np. umorzenie zaległości, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności)

2016 rok

Rodzaj decyzji	Ilość wydanych decyzji	Kwota objęta decyzjami (zł)
Umorzenie zaległości podatkowej, odsetek	1	7,00*
Rozłożenie zapłaty podatku na raty	0	-
Odroczenie terminu płatności podatku	0	-
Rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej	0	-
Odroczenie zapłaty zaległości podatkowej	2	12.478,00*

*ulga dotyczyła osoby fizycznej

* kwota odroczenia 12.385,00 zł dotyczyła osoby prawnej

2017 rok

Rodzaj decyzji	Ilość wydanych decyzji	Kwota objęta decyzjami (zł)
Umorzenie zaległości podatkowej, odsetek	0	-
Rozłożenie zapłaty podatku na raty	0	-
Odroczenie terminu płatności podatku	0	-
Rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej	5	1.320.758,00
Odroczenie zapłaty zaległości podatkowej	0	-

Powyższe dane przeanalizowano z danymi wynikającymi ze sprawozdań Rb-PDP i Rb-27S za lata 2016 - 2017 i stwierdzono, że kwota skutków zastosowanych ulg w ww. okresie, były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach.

Celem sprawdzenia prawidłowości postępowania organu podatkowego przy udzielaniu ulg w zapłacie podatku od nieruchomości podatnikom – osobom fizycznym i prawnym, analizie poddano udokumentowanie wszystkich wydanych w okresie objętym kontrolą decyzji. Łączna wartość zastosowanych ulg wynikająca z decyzji wynosiła: w 2016 roku 12.478,00 zł i w 2017 roku 1.320.758,00 zł plus 392.523,00 zł odsetki.

Informacje z analizowanych decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku od nieruchomości zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 41 protokołu kontroli.

Z powyższego zestawienia wynika, że:

- wszystkie sprawy podatników wnioskujących o zastosowanie ulgi, zostały załatwione, zgodnie z art. 207 ustawy Ordynacja podatkowa, w drodze decyzji;
- organem wydającym decyzje był Wójt Gminy - Tomasz Jakubowski;
- **decyzje nr 3120.1.O.2016 z dnia 14 stycznia 2016 roku w sprawie odroczenia terminu zapłaty zaległości podatkowej i decyzja nr 3121.2.R.2017 z dnia 14 kwietnia 2017 roku w sprawie rozłożenia na raty zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym, zawierały nieprecyzyjne rozstrzygnięcia,**

stwarzające możliwość różnej ich interpretacji bowiem zapisy o treści „...rozłożenie na raty zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym”, **nie wskazywało z jakiego okresu pochodzi zaległość rozkładana na raty i zaległość odraczana.** Kontrolujące wskazują, że jednym z elementów wydanej decyzji wynikającym z art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa jest jej rozstrzygnięcie zwane osnową decyzji, która powinno być jednoznaczne, jasne i pełne. Osnowa decyzji jest jej kwintesencją, wyraża bowiem rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego wypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Rozstrzygnięcia nie można ani domniemywać, ani wyprowadzać z treści uzasadnienia. Powinno ono być wyrażone wyraźnie w rozstrzygnięciu decyzji, bowiem w okolicznościach wskazanych w art. 210 § 5 cytowanej ustawy, organ wydający decyzję może odstąpić od jej uzasadnienia, a wówczas prawidłowo sformułowana treść rozstrzygnięcia, umożliwia jej wykonanie;

- decyzję nr **3120.3.O.2016 z dnia 3 października 2016 roku, wydano na wniosek podatnika, który wniósł o rozłożenie zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym z tytułu IV raty podatku 2015 roku i II raty podatku z 2016 roku, natomiast wydaną decyzją, odroczone podatnikowi termin zapłaty zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym w kwocie 120,00 zł do dnia 30 listopada 2016 roku.** Kontrolujące wskazują, że rozstrzygnięcie decyzji w sprawie ulgi w zapłacie podatku, o którym mowa w art. 210 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, winno odnosić się do zgłoszonego przez podatnika konkretnego żądania, co potwierdził także Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym wyroku z dnia 15 czerwca 2011 roku, który stanowił, że *"wyniku sprawy nie należy utożsamiać jedynie z prawidłowym wyliczeniem nadpłaty, przy jakimkolwiek jej uzasadnieniu, lecz jako prawidłowo załatwioną sprawę administracyjną, w której właściwie odczytano żądanie strony"* (I FSK 1096/10, LEX nr 1082170);
- **skontrolowane decyzje dotyczące ulgi w zapłacie łącznego zobowiązania pieniężnego, tj. decyzje o numerach: 3120.3.O.2016 z dnia 3 października 2016 roku, 3121.1.R.2017 z dnia 14 kwietnia 2017 roku, 3121.2.R.2017 z dnia 14 kwietnia 2017 roku, stanowiły o zastosowaniu ulgi w zapłacie łącznego zobowiązania pieniężnego, bez szczegółowego wskazania kwoty ulgi, dotyczącej danego podatku tworzącego łączne zobowiązanie pieniężne.** Według ewidencji podatkowo – księgowej na zaległość z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego składały się: podatek od nieruchomości i podatek rolny. Wyprecyzowanie rodzaju zaległości podatkowej jest niezbędne do prawidłowego wyliczenia i wykazania w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, z uwzględnieniem prawidłowej klasyfikacji budżetowej;
- decyzje zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne ich wydania, zgodnie z art. 210 cytowanej ustawy,
- uzasadnienie wskazane w decyzjach dokumentował stosowny materiał dowodowy;
- w postępowaniach podatkowych zakończonych wydaniem decyzji w sprawie zastosowania ulg w przedmiotowym podatku, nie brali udziału pracownicy Urzędu Gminy podlegający wyłączeniu z udziału w postępowaniu na podstawie art. 130 ustawy Ordynacja podatkowa, co potwierdził Wójt Gminy w oświadczeniu *stanowiącym załącznik nr 42 protokołu kontroli.*

4) Podatek rolny

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm.), podstawę obliczania podatku rolnego stanowiła średnia

cena skupu żyta za okres 11 kwartałów poprzedzających kwartał poprzedzający rok podatkowy. Średnia cena skupu żyta wg komunikatu Prezesa GUS z dnia 20 października 2015 roku (M.P. z 2015 r., poz. 1025) wynosiła 53,75 zł za 1 q, natomiast w roku 2016 wg komunikatu Prezesa GUS z dnia 18 października 2016 roku (M.P. z 2016 r., poz. 993) średnia cena skupu żyta wynosiła 52,44 za 1 q.

Rada Gminy Krzyżanów skorzystała z uprawnienia wynikającego z art. 6 ust. 3 ustawy o podatku rolnym obniżając, na lata 2016 - 2017, średnią cenę skupu żyta do 40,00 zł, co potwierdzały zapisy uchwały nr VII/97/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku oraz uchwały nr XIII/158/2016 z dnia 29 listopada 2016 roku.

Podatek rolny od osób prawnych

Uzyskane dochody z tytułu podatku rolnego od osób prawnych ewidencjonowano w dziale 756 rozdz. 75615 § 0320 na koniec danego roku obrachunkowego przedstawiały się następująco:

Rok	Przypis podatku*	Planowane dochody	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem	Saldo końcowe należność w tym
						zaległości netto
2016	114.335,00	105.000,00	94.542,65	0,50	20.004,00	20.004,00
2017	123.412,35	100.000,00	92.831,62	0,52	30.606,99	30.606,99

*(saldo początkowe plus przypis minus odpis)

W kontrolowanym okresie na terenie Gminy Krzyżanów funkcjonowały trzy podmioty prawne, zobowiązane do zapłaty przedmiotowego podatku.

Kontrolą prawidłowości naliczania, poboru i ewidencji podatku za lata 2016 - 2017 objęto wszystkich podatników.

Wyniki analizy zawarto w tabeli, która stanowi załącznik nr 43 protokołu kontroli.

Analiza prawidłowości naliczenia podatku rolnego oraz terminowości jego wpłaty wykazała co następuje:

- **podatnik (...)**⁴⁴. W wyniku powyższego zaniżono przypis należnego podatku o kwotę 105,00 zł. Poprawność sporządzenia deklaracji potwierdził pracownik merytoryczny. W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, ww. pracownik skorygował przedmiotową deklarację jednocześnie informując podatnika o wniesionych poprawkach i zwiększonym przypisie podatku na 2016 rok wyznaczając 14-dniowy termin jego zapłaty (zawiadomienie Fn.3120.1.2018 z dnia 16 sierpnia 2018 roku),
- **podatnik (...)**⁴⁵. Z uwagi na fakt, że podatnik złożył deklarację na niewłaściwym druku, w dniu 27 lutym 2016 roku wezwano go do złożenia prawidłowej deklaracji (brak potwierdzenia odbioru), niemniej jednak do dnia trwania kontroli podatnik nie złożył deklaracji na obowiązującym druku. Analiza deklaracji na 2017 rok wykazała, że podatnik wykazał w niej tożsame wielkości powierzchni gruntów co w roku poprzednim, które zostały skorygowane przez organ podatkowy. Przedmiotowa

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 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.

deklaracja została złożona z opóźnieniem 108 dni od ustawowego terminu określonego art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy o podatku rolnym, tj. w dniu 4 maja 2017 roku. Organ podatkowy podjął czynności zmierzające do wyegzekwowania przedmiotowej deklaracji, wzywając podatnika do jej złożenia w dniu 23 lutym 2017 roku (brak potwierdzenia odbioru), a następnie w dniu 28 kwietnia 2017 roku postanowieniem nr Fn.3121.1.2017 wszczął postępowanie podatkowe w sprawie określenia wysokości zobowiązania w podatku rolnym na 2017 rok (umorzenie postępowania – decyzja nr Fn.3121.1.2018 z dnia 31 lipca 2018 roku). W dniu 25 maja 2017 roku na podstawie korekty deklaracji (poprawki naniesione przez podatnika na kserokopii pierwotnej deklaracji, której wpływ do urzędu odnotowano w dniu 24 maja 2017 roku), dokonano na koncie podatnika przypisu podatku na kwotę 40.006,00 zł,

- terminu złożenia deklaracji wynikającego z art. 6a ust. 8 pkt 1 ustawy o podatku rolnym, nie zachowali wszyscy podatnicy w roku 2016 jak i w roku 2017, opóźnienia te wynosiły od 3 do 108 dni. W przypadku gdy podatnik nie wywiązał z obowiązku złożenia deklaracji podatkowych, organ podatkowy podejmował czynności wynikające z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. wzywał podatnika do ich złożenia,
- kontrola terminowości wpłat przedmiotowego podatku wykazała, że w badanym okresie dwóch podatników z próby kontrolnej (...) ⁴⁶, opłaciło podatek po terminie wynikającym z art. 6a ust. 8 pkt 3 ustawy o podatku rolnym. Od nieterminowych wpłat we wszystkich ujawnionych przypadkach, pobrano odsetki w prawidłowych wysokościach;
- organ podatkowy na bieżąco monitorował wpłaty podatku i w przypadku odnotowanych zaległości wzywał podatnika do ich zapłaty. Brak wpłaty zaległości podatkowych skutkowało podjęciem działań egzekucyjnych zabezpieczających należności (tytuły wykonawcze). W przypadku (...) ⁴⁷ podatek rolny za 2016 rok oraz I ratę za 2017 rok wyegzekwował komornik,
- na dzień 31 grudnia 2016 roku zaległości w podatku rolnym wynosiły 20.004,00 zł, które odnotowano na koncie podatnika (...) ⁴⁸ z tytułu III i IV raty za 2016 roku. W wyniku działań komorniczych w dniu 5 maja 2017 roku zostały one wyegzekwowane. Na dzień 31 grudnia 2017 roku zaległości w przedmiotowym podatku wynosiły 30.606,99 zł, które odnotowano na koncie podatnika (...) ⁴⁹ i zostały one uregulowane w dniu 24 maja 2018 roku (przesunięcie terminu płatności zaległości podatkowej, decyzją odroczeniową z dnia 15 stycznia 2018 roku).

⁴⁶ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak..

⁴⁷ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁴⁸ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁴⁹ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

W trakcie kontroli ustalono, że nie objęto podatkiem rolnym gruntów rolnych oznaczonych IV klasą o pow. 0,19 ha użytkowanych przez (...)⁵⁰. W odniesieniu do gruntów rolnych użytkowanych przez (...)⁵¹ były one oznaczone V klasą i podlegały ustawowemu zwolnieniu. Według zapisów ewidencji gruntów tereny te stanowiły własność Gminy Krzyżanów również budynki strażnicy były własnością jednostki samorządu terytorialnego. Z uwagi na fakt, że użytkownikiem były osoby prawne, to zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ustawy o podatku rolnym, obowiązek zgłoszenia do opodatkowania spoczywał na komendancie ww. jednostki OSP. W odniesieniu do budynków strażnic zostały one zwolnione uchwałą nr II/12/06 z dnia 6 grudnia 2006 roku (ze zmianami) w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości.

(...)⁵²

Podatek rolny od osób fizycznych

Uzyskane dochody z tytułu podatku rolnego od osób fizycznych ewidencjonowano w dziale 756 rozdz. 75616 § 0320. Wpływy z ww. tytułu na koniec danego roku obrachunkowego przedstawiały się następująco:

Rok	Przypis podatku*	Planowane dochody	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem	Saldo końcowe należność w tym
						zaległości netto
2016	729.181,76	710.000,00	692.599,84	3,67	37.390,55	49.547,22**
2017	751.719,43	710.000,00	703.570,85	3,95	49.281,97	49.281,97

*(salda początkowe plus przypis minus odpis)

** w tym zaległości zabezpieczone hipotecznie w kwocie 12.156,67 zł, zostały wykazane w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S za 2016 rok w § 0560.

Kontrolą prawidłowości naliczania, poboru i ewidencji podatku za lata 2016 - 2017 objęto 10 wybranych podatników (po czterech podatników z sołectwa Kaszewy Dworne oraz Wojciechowice oraz dwóch podatników z największym kwotowo przypisem). Sumaryczna wartość przypisu dla analizowanych podatników wynosiła: 21.249,00 zł, co stanowiło 2,91% łącznego przypisu podatku rolnego osoby fizyczne w 2016 roku, 23.189,00 zł, tj. 3,08% łącznego przypisu za 2017 rok.

Wyniki analizy zawarto w tabeli, która stanowi załącznik nr 44 protokołu kontroli.

Analiza prawidłowości naliczenia podatku rolnego oraz terminowości jego wpłaty wykazała co następuje:

- w wydanych decyzjach wymiarowych, zastosowano stawki podatku zgodne z uchwałami Rady Gminy Krzyżanów,

⁵⁰ 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵¹ 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 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w aktach dokumentujących czynności sprawdzające). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵² 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.

- decyzje podpisywał pracownik Referatu Finansowego Urszula Matczak podinspektor ds. wymiaru podatków i opłat (upoważnienie nr 3/2010 z dnia 7 grudnia 2010 roku),
- w badanej próbie podatników, wszyscy potwierdzili swoim podpisem odbiór decyzji, co pozwoliło stwierdzić, że doręczono je w terminie umożliwiającym zapłatę I raty podatku w ustawowym terminie. Decyzje doręczone pocztą posiadały potwierdzenia ich odbioru z wpisanym numerem, datą decyzji, imieniem i nazwiskiem adresata, adresem zamieszkania, datą odbioru i podpisem podatnika. Odbiór decyzji doręczanych przez sołtysów, potwierdzały podpisy na listach, zawierających adres podatnika, jego numer wynikający z rejestru i datę,
- **stwierdzono przypadki wyliczenia błędnej podstawy opodatkowania gruntów. W wyniku weryfikacji danych ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji podatkowej stwierdzono rozbieżności w wielkości powierzchni gruntów rolnych poszczególnych klas i ich przeznaczenia, co skutkowało nieprawidłowym wyliczeniem powierzchni użytków rolnych w hektarach przeliczeniowych, a tym samym ustaleniem odmiennej wartości przypisu podatku rolnego na dany rok, np.: (...)⁵³** (szczegółowe ustalenia różnic zestawiono w **załączniku nr 45 protokołu kontroli**. Powyższe działanie naruszało zapisy art. 4 ust. 1 ustawy o podatku rolnym, zgodnie z którym podstawę opodatkowania podatkiem rolnym stanowi: 1) dla gruntów gospodarstw rolnych - liczba hektarów przeliczeniowych ustalana na podstawie powierzchni, rodzajów i klas użytków rolnych wynikających z ewidencji gruntów i budynków oraz zaliczenia do okręgu podatkowego; 2) dla pozostałych gruntów - liczba hektarów wynikająca z ewidencji gruntów i budynków,

Akta kontroli str. 38-41: (...)⁵⁴.

- podatnik (...)⁵⁵ nie dopełnił obowiązku złożenia informacji o nabyciu gruntów rolnych, co miało miejsce: w dniu 8 czerwca 2017 roku oraz 13 lipca 2017 roku, natomiast w zakresie zmiany gruntów (zakup w dniu 10 marca 2017 roku) podatnik złożył informacje w dniu 5 czerwca 2017 roku. Powyższy obowiązek wynikał z art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym, zgodnie z którym osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 10, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informacje o gruntach, sporządzone na formularzach według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku rolnego, lub o zaistnieniu zmian, o których mowa w ust. 4. Organ podatkowy wezwał podatnika w dniu 14 lipca 2017 roku do złożenia przedmiotowej informacji. Z informacji ustnej udzielonej przez pracownika merytorycznego wynikało, że podatnik złożył stosowne wyjaśnienia i

⁵³ 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. 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵⁴ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵⁵ 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.

została mu wydana decyzja wymiarowa nr Fn.3123.270161.5.2017, uwzględniająca zmiany w powierzchni gruntów rolnych,

- (...) ⁵⁶,
- zgodnie z informacjami zawartymi w tabeli z wybraną do kontroli próbą podatników, że w 2016 roku trzech podatników (...) ⁵⁷, a w 2017 roku czterech podatników (...) ⁵⁸ opłaciło podatek po terminie określonym w art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, od których to należności nie pobrano odsetek, z uwagi na ich wartość nieprzekraczającą kwoty określonej w art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacji podatkowej,
- organ podatkowy na bieżąco monitorował wpłaty podatku i w przypadku odnotowanych zaległości wzywał podatnika do ich zapłaty.

Udzielone ulgi i zwolnienia w zakresie podatku rolnego (w szczególności ulga inwestycyjna i z tytułu nabycia gruntów)

Rodzaj decyzji	2016		2017	
	Ilość decyzji (szt.)	Kwota ulgi lub zwolnienia (zł)	Ilość decyzji (szt.)	Kwota ulgi lub zwolnienia (zł)
Ulga inwestycyjna	2	7.056,00	1	1.482,40
Zwolnienie z tytułu nabycia gruntów	13	30.820,31	12	18.708,55
Umorzenie zaległości, odsetek	31	11.030,00	14	4.353,50
Rozłożenie na raty zapłaty podatku (zaległości)	0	0,00	2	1.753,00
Odroczenie terminu zapłaty podatku (zaległości)	3	2.188,00	1	720,00

Ulgi inwestycyjne

Przeanalizowano prawidłowość postępowania przy udzieleniu ulg inwestycyjnych na podstawie:

- decyzji nr Fn.3120.1.UI.2017 z dnia 8 maja 2017 roku – kwota wydatków na modernizację budynku inwentarskiego według rachunków to 5.929,61 zł - ulga 25% stanowiła kwotę 1.482,40 zł,
- decyzja nr Fn.3120.2.UI.2016 z dnia 15 czerwca 2016 roku – kwota wydatków na zakup i instalację urządzeń melioracyjnych, według rachunków to 11.800,00 zł – kwota ulgi 2.950,00 zł.

⁵⁶ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵⁷ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵⁸ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

W wyniku kontroli ww. dokumentów stwierdzono, że:

- wszystkie decyzje wydano na uprzednio złożone przez podatników wnioski, do których załączono kserokopie faktur dokumentujących poniesione wydatki na realizowaną inwestycję,
- podatnicy prowadzący działalność gospodarczą przedkładali informację o otrzymanej pomocy de minimis,
- wnioskodawcy przedkładali oświadczenia o nie korzystaniu ze środków publicznych na sfinansowanie przedmiotowej inwestycji,
- pracownicy organu podatkowego celem potwierdzenia wykonania modernizacji inwestycji (przebudowa budynku inwentarskiego), przeprowadzili w gospodarstwie rolnym oględziny, z których sporządzono protokoły,
- wnioskującym o przyznanie ulgi inwestycyjnej (...) ⁵⁹. (...) ⁶⁰. Z ustnych wyjaśnień pracownika merytorycznego wynikało, że po zakończonych pracach modernizacyjnych rowu melioracyjnego, bieżącą konserwację ww. urządzenia melioracyjnego, przejęła Spółka Wodna w Krzyżanowie. Powyższy fakt potwierdził również Wiceprezes Gminnej Spółki Wodnej „Krzyżanów” w piśmie z dnia 4 września 2018 roku,
- wysokości ulg inwestycyjnych objętych niniejszymi decyzjami były zgodne z art. 13 ust.2 ustawy o podatku rolnym.

Zwolnienie z tytułu nabycia gruntów

Kontrolujące dokonały sprawdzenia prawidłowości udzielania zwolnień w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów na podstawie decyzji wydanych w latach 2016 – 2017 (co czwarta decyzja) oraz dwie decyzje z 2015 roku wydane dla podatnika – Wójta Gminy Krzyżanów Tomasza Jakubowskiego.

Skontrolowane decyzje wraz z danymi zestawiono w poniższej tabeli:

Numer i data decyzji	Data wniosku Data umowy kupna	Okres objęty ulgą wg decyzji	Pow. objęta ulgą w ha przeliczeniowe	Kwota ulgi w roku wydania decyzji
Fn.3121.1.UK.2016 z dnia 22 lutego 2016 roku	<u>30.12.2016</u> 11.05.2015	01.01.2016 31.05.2020	2,69	269,00 (cały 2016)
Fn.3121.12.UK.2016 z dnia 12 grudnia 2016 roku	<u>02.12.2016</u> 14.10.2016	01.01.2017 31.10.2021	6,505	650,50 (cały 2017)
Fn.3121.7.UK.2016 z dnia 17 sierpnia 2016 roku	<u>04.07.2016</u> 27.04.2016	01.08.2016 30.04.2021	5,1098	213,00 (5 m-cy 2016)
Fn.3121.12.UK.2017 z dnia 24 listopada 2017 roku	<u>13.11.2017</u> 30.06.2017	01.12.2017 30.06.2022	1,922	16,00 (1 m-c 2017)
Fn.3121.9.UK.2017 z dnia 29 września 2017 roku	<u>18.09.2017</u> 08.08.2017	01.10.2017 31.08.2022	1,6888	42,00 (3 m-ce 2017)

⁵⁹ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁶⁰ 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.

Fn.3121.3.UK.2017 z dnia 24 lutego 2017 roku	z <u>12.01.2017</u> 22.09.2016	01.02.2017 30.09.2021	3,9508	363,00 (11 m-cy 2017)
Fn.3121.3.UK.2017 z dnia 24 lutego 2017 roku	z <u>12.01.2017</u> 22.09.2016	01.02.2017 30.09.2021	3,9508	363,00 (11 m-cy 2017)
Fn.3121.08.UK.2015 z dnia 17 maja 2015 roku	z <u>07.04.2015</u> 13.03.2015	01.05.2015 31.05.2020	3,4264 a winno być 3,3847	228,00 (8 m-cy 2015)
Fn.3121.20.UK.2015 z dnia 21 września 2015 roku	z <u>28.08.2015</u> 19.08.2015	01.09.2015 31.08.2020	4,2737	144,00 (4 m-ce 2015)

Jak wynika z analizy materiałów źródłowych decyzje wydano na podstawie art. 13d ust.3 ustawy o podatku rolnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm. obowiązujący do dnia 6 października 2016 roku oraz tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1892). Wszystkie decyzje wydano na wniosek podatnika, który zawierał w swej treści oświadczenie o braku istnienia pokrewieństwa kupującego ze sprzedającym grunty (art. 12 ust. 5 ustawy o podatku rolnym) i załączono oryginały aktów notarialnych dotyczących zakupionych gruntów oraz informacje w zakresie otrzymanej pomocy publicznej. Jak wykazano w tabeli we wszystkich wydanych decyzjach poprawnie wyliczono okres zwolnienia z opłaty w podatku rolnym z tytułu nabycia gruntów. Zgodnie z art. 12 ust 3 cytowanej wyżej ustawy, okres zwolnienia z opłat podatku wynosi 5 lat, licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży gruntów. **W odniesieniu do decyzji nr Fn.3121.08.UK.2015 z dnia 17 maja 2015 roku błędnie wyliczono przysługującą kwotę zastosowanej ulgi. Wyliczona powierzchnia zakupionych gruntów podlegających opodatkowaniu wynosiła 3,4264 ha przeliczeniowych, natomiast przy prawidłowym zastosowaniu przeliczników określonych art. 4 ust. 5 ustawy o podatku rolnym powierzchnia ta powinna wynosić 3,3847 ha przeliczeniowych, a tym samym kwota ulgi na dany rok, powinna wynosić 338,00 zł (kwota ulgi wyliczona przez organ podatkowy wynosiła 343,00 zł).** (...) ⁶¹. Na kartach kontowych podatników dokonano odpisu należnego podatku, zgodnie z wydanymi decyzjami.

Ulgi w zapłacie podatku rolnym na podstawie decyzji organu podatkowego (umorzenia, odroczenia)

Prawidłowość postępowania przy wydawaniu decyzji kontrolujące sprawdziły w oparciu o materiały źródłowe dotyczące wydanych w latach 2016 - 2017 decyzji (do kontroli przyjęto próbę co szóstą wydaną decyzję), które przedstawiono w tabeli **stanowiącej załącznik nr 46 protokołu kontroli**.

Analiza materiałów dotyczących wyżej wymienionych decyzji wykazała, że:

- przed wydaniem decyzji organ podatkowy przeprowadził postępowania wyjaśniające, zgodnie z art. 122 i 187 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa oraz dokonał analizy zebranego materiału dowodowego (protokoły z ustalenia stanu majątkowego, dokumenty przedkładane przez podatnika na potwierdzenie zdarzenia losowego wskazanego we wniosku),
- w przypadku wydania decyzji odmownych organ podatkowy zapewnił stronom czynny udział w postępowaniu, zgodnie art. 123 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa,

⁶¹ 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.

- wszystkie sprawy z wniosków podatników, dotyczących umorzenia zaległości, odroczenia terminu płatności bądź rozłożeniu na raty zaległości podatkowych zostały załatwione w drodze decyzji, zgodnie z art. 207 cytowanej ustawy,
- w dokumentacji postępowania podatkowego w zakresie zastosowania ulg w zapłacie podatku znajdowały się oświadczenia wnioskodawców o kwocie otrzymywanej pomocy de minimis w rolnictwie lub oświadczeń o nieotrzymywaniu takiej pomocy, który to wymóg wynikał z art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1808 ze zm.),
- ulgi umorzenia zaległości wynikające ze skontrolowanych decyzji zaklasyfikowano jako pomoc de minimis w rolnictwie, na podstawie art. 37 ust. 5 i 7 cytowanej ustawy, uwzględniając tę informację każdorazowo w decyzji,
- **stosowane wzory wniosków o zastosowanie ulgi nie wymagały, wskazania przez wnioskującego, okresu z jakiego pochodziła zaległość podatkowa bądź zobowiązanie pieniężne, w konsekwencji czego złożone przez podatników o numerze konta: (...) ⁶² wnioski nie precyzowały roku podatkowego oraz raty podatku, w którym powstały zaległości bądź należności podatkowej stanowiącej przedmiot wydawanej decyzji. Podatnik o numerze (...) ⁶³ ubiegający się o odroczenie terminu płatności również nie wskazał podatku z tytułu jakiego ubiegał się o zastosowanie ulgi. Organ podatkowy sam wybierał okres, którego dotyczyła ulga, bez uprzedniego wezwania podatnika celem sprecyzowania żądania zawartego we wniosku, co było wymagane przez art. 169 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym - jeżeli podanie nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa, organ podatkowy wzywa wnoszącego podanie do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia. Organ podatkowy w postanowieniach wydanych decyzji wskazywał rok, którego dotyczyła zaległość podatkowa bądź zobowiązanie pieniężne. Z ustnych informacji udzielonych przez pracownika merytorycznego wynika, że ustalenia okresów, których dotyczyły wnioski o zastosowanie ulgi, dokonywano na podstawie informacji księgowo-podatkowych poprzez weryfikację wskazanej przez wnioskodawcę kwoty zaległości bądź należności podatkowej z danymi wynikającymi z karty kontowej podatnika,**
- **w decyzjach o numerach: FN 3123.4.O.2016 z dnia 28 września 2016 roku, Fn.3120.3.O.2017 z dnia 27 czerwca 2017 roku błędnie ujęto treść rozstrzygnięcia, a mianowicie odraczając zaległość podatkową odpowiednio: I raty za 2016 rok, II raty za 2017 rok, zapisano postanowienie o odroczeniu raty podatku.** Zgodnie z art. 67a § 1 pkt. 2 ustawy Ordynacja podatkowa, organ podatkowy, na wniosek podatnika, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek,

⁶² 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁶³ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- **w uzasadnieniu wydanych decyzji odraczających termin płatności podatku organ podatkowy odstąpił od uzasadnienia decyzji na podstawie art. 210 § 5 ustawy Ordynacja podatkowa.** Kontrolujące wskazują, że przywołany przepis prawa stanowi, że cyt. „(...) można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony. Nie dotyczy to decyzji wydanej na skutek odwołania bądź na podstawie, której przyznano ulgę w zapłacie podatku”,
- podatnik, któremu odroczone termin płatności zaległości i należności podatkowej z roku 2016 i z roku 2017, zobowiązanie uregulował w terminie określonym decyzją odroczeniową,
- decyzje w zakresie zastosowania ulgi w zapłacie podatku rolnego podpisywał Wójt Gminy,
- w postępowaniach podatkowych zakończonych wydaniem decyzji w sprawie ulg w zapłacie przedmiotowego podatku, nie brali udziału pracownicy urzędu podlegający wyłączeniu z udziału w postępowaniu na podstawie art. 130 ustawy Ordynacja podatkowa, co potwierdził Wójt Gminy w oświadczeniu *stanowiącym załącznik nr 47 protokołu kontroli*.

5) Podatek od środków transportowych

Stawki podatku od środków transportowych obowiązujące w latach 2016-2017 zostały określone uchwałą nr IX/70/2011 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 16 listopada 2011 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr II/16/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku. Przedmiotową uchwałę przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Zespół Zamiejscowy w Skierniewicach. Uchwały opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego odpowiednio: Dz. Urz. Woj. Łódz. nr 353, poz. 3588 z dnia 7 grudnia 2011 roku, Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2015 r., poz. 9 z dnia 7 stycznia 2015 roku.

Stawki podatku od środków transportowych określone przez Radę na 2016 rok były wyższe od stawek minimalnych podatku dla pojazdów określonych w załącznikach 1-3 do Obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 7 października 2015 roku w sprawie stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w 2016 roku (M.P. z 2015 r., poz. 1029) i niższe od stawek określonych w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2015 roku w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2016 roku (M.P. z 2015 r., poz. 735). W roku 2017 obowiązywały te same stawki co w roku ubiegłym i również były wyższe od stawek minimalnych, określonych załącznikami nr 1-3 do Obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 7 października 2016 roku (M.P. z 2016 r., poz. 979) i niższe od stawek określonych w Obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2016 roku w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 roku (M.P. z 2016 r., poz. 779).

W toku kontroli stwierdzono, że gmina otrzymuje ze Starostwa Powiatowego w Kutnie (Wydział Komunikacji) informacje podatkowe dotyczące zaistniałych zmian w ilości zarejestrowanych pojazdów. W 2017 roku ww. informacje otrzymano:

- w dniu 6 października 2017 roku za miesiąc wrzesień 2017 roku,
- w dniu 7 listopada 2017 roku za miesiąc październik 2017 roku,
- w dniu 8 grudnia 2017 roku za miesiąc listopad 2017 roku.

Podatek od środków transportowych – osoby prawne

Wykonane dochody z tytułu podatku od środków transportowych od osób prawnych ewidencjonowano w dziale 756 rozdz. 75615 § 0340, obrazuje poniższa tabela:

Rok	Przypis podatku*	Planowane dochody	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem	Saldo końcowe należność w tym
	w złotych					zaległości netto

2016	20.152,00	16.600,00	18.908,00	0,10	1.254,00	1.254,00
2017	17.944,00	19.000,00	17.460,00	0,10	1.254,00	1.254,00

*(saldo początkowe plus przypis minus odpis)

Na terenie Gminy Krzyżanów w 2016 roku oraz w 2017 roku funkcjonował jeden podmiot prawny posiadający 15 pojazdów podlegających opodatkowaniu.

Kontrolą objęto poprawność zastosowania stawek podatku, terminowość oraz powszechność opodatkowania wszystkich pojazdów będących własnością ww. podmiotu w latach 2016-2017.

Terminowość składania deklaracji podatkowych od środków transportowych – osoby prawne, zgodność zastosowanych stawek ze stawkami uchwalonymi przez Radę Gminy Krzyżanów dla podatnika (...) ⁶⁴ w latach 2016 – 2017 i terminowość wpłat rat podatku, przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 48 protokołu kontroli.

Analiza zestawionych w ww. tabeli informacji wykazała, że:

- (...) ⁶⁵

Zaległości w zapłacie podatku od środków transportowych w kwocie 1.254,00 zł odnotowano na koncie podatnika (...) ⁶⁶.

Podatek od środków transportowych – osoby fizyczne

Uzyskane dochody z tytułu podatku od środków transportowych od osób fizycznych ewidencjonowano w dziale 756 rozdz. 75616 § 0340, które na dzień 31 grudnia 2016 roku oraz na dzień 31 grudnia 2017 roku przedstawiały się następująco:

Rok	Przypis podatku*	Planowane dochody w złotych	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem	w tym
						zaległości netto
2016	193.486,40	180.000,00	193.486,40	1,03	0,00	4.836,60**
2017	208.744,60	188.000,00	203.957,80	1,14	4.836,60	4.836,60

*(saldo początkowe plus przypis minus odpis)

**zaległości zabezpieczone hipotecznie wykazano w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S za 2016 rok w § 0560

Z ewidencji podatkowej wynika, że w 2016 roku podatkiem objęto 40 podatników (165 pojazdów), a w 2017 roku 41 podatników (169 pojazdy).

⁶⁴Wyłączono 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁶⁵ 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. 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁶⁶ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Kontrolą objęto poprawność zastosowania stawek podatku, terminowość wpłat oraz powszechność opodatkowania dla co piątego pojazdu z rejestru wymiarowego podatku od środków transportowych: z 2016 roku (20 pojazdów – 14 podatników), z 2017 roku (22 pojazdy – 14 podatników). Wymiar podatku dla wybranej próby wynosił: dla roku 2016 – 23.077,00 zł, dla 2017 roku – 25.906,00 zł.

Terminowość składania deklaracji podatkowych, zgodność zastosowanych stawek ze stawkami uchwalonymi przez Gminę Krzyżanów oraz terminowość wpłat rat podatku sprawdzonych na przykładzie wybranej próby pojazdów w latach 2016 – 2017 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 49 protokołu kontroli.

Analiza danych wynikających z dokumentów źródłowych wykazała, że:

- na deklaracjach odnotowywano daty ich wpływu do organu podatkowego, z których wynikało, że z badanej próby terminu złożenia deklaracji wynikającego z art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj. do dnia 15 lutego danego roku podatkowego, nie zachowali: trzech podatników w 2016 roku oraz trzech podatników w 2017 roku, różnica czasowa wynosiła od 1 do 70 dni. Podatnicy (...) ⁶⁷ również nie zachowali ustawowego terminu złożenia deklaracji bądź jej korekty w przypadku zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku w terminie 14 dni od dnia zaistnienia, opóźnienie w złożeniu przedmiotowych deklaracji wynosiło odpowiednio: 42 dni, 80 dni. Organ podatkowy podejmował czynności wynikające z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, tj. wzywał do ich złożenia,
- (...) ⁶⁸
- organ podatkowy nie podjął czynności określonych w art. 274 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, mających na celu uzupełnienie danych technicznych pojazdów podlegających opodatkowaniu, które wskazano w ww. deklaracjach celem ustalenia prawidłowej stawki podatku,
- deklaracje posiadały podpis pracownika przyjmującego deklaracje, niemniej odnotowane nieprawidłowości wskazują na niedokładną ich weryfikację, a takich czynności weryfikacyjnych deklaracji, od organu podatkowego wymaga art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa,
- stawki podatków dla poszczególnych rodzajów pojazdów wykazane w deklaracjach były zgodne ze stawkami określonymi uchwałami Rady Gminy Krzyżanów,
- kontrolujące w badanej próbie nie stwierdziły przypadków nieobjęcia opodatkowaniem podatników, na których ciążył taki obowiązek,
- w analizowanej próbie podatników, ustawowego terminu zapłaty podatku od środków transportowych wynikającego z art. 11 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie zachowali podatnicy o numerach kont: (...) ⁶⁹. Opóźnienia w zapłacie podatku

⁶⁷ 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.

⁶⁸ 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. 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁶⁹ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997

wynosiły od 2 dni do 68 dni. Organ podatkowy wzywał do zapłaty. Od nieterminowych wpłat pobrano koszty upomnień oraz odsetki w prawidłowych wysokościach.

Na dzień 31 grudnia 2017 rok zaległości w zapłacie podatku od środków transportowych wynosiły 4.836,60 zł, (...) ⁷⁰ Na dzień prowadzonych czynności kontrolnych, nie wyegzekwowano kwoty powyżej wymienionych zaległości.

Udzielone ulgi w zakresie podatku od środków transportowych (np. umorzenie zaległości, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności)

W okresie objętym kontrolą nie udzielano ulg w zapłacie podatku od środków transportowych, co potwierdził w swoim oświadczeniu Wójt Gminy Krzyżanów, które *stanowi załącznik nr 50 protokołu kontroli.*

6) Opłata targowa

Dochody z tytułu opłaty targowej w roku 2016 wynosiły 2.240,00 zł i w roku 2017 1.080,00 zł. Z uwagi na znikomy procentowy udział ww. dochodów w dochodach ogółem odstąpiono od kontroli przedmiotowego zagadnienia.

7) Terminowość podejmowania czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych

Zaległości w poszczególnych podatkach oraz zestawienie działań windykacyjnych, podejmowanych przez jednostkę w okresie objętym kontrolą, przedstawiają poniższe tabele. Działania windykacyjne prowadzono w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (obowiązujący tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia z dnia 18 sierpnia 2016 roku w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1305 ze zm., obecnie obowiązującym w tym zakresie jest tekst jednolity - Dz. U. z 2018 r., poz. 850).

2016 rok

Rodzaj podatku	Kwota odsetek naliczona na koniec roku	Kwota zaległości na koniec roku (z uwzględnieniem lat ubiegłych)	Upomnienia		Tytuły wykonawcze		Kwota wyegzekwowanych odsetek	Kwota wyeg. zaległości
			Ilość	Wartość	Ilość	Wartość		
Podatek od nieruchomości – osoby fizyczne	34.472,00	14.275,02+ 31.736,68 (zab. hipotecznie)	226*	48.115,52*	70	14.018,31	424,96	2.596,99
Podatek od nieruchomości – osoby prawne	310.390,00	823.387,07+ 140.607,40 (zab. hipotecznie)	4	56.780,40	1	628.801,00	10.400,40	132.677,80

roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷⁰ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Podatek rolny – osoby fizyczne	30.585,00	37.390,55+ 12.156,67 (zab. hipotecznie)	-*	-	-	-	769,26	13.368,96
Podatek rolny – osoby prawne	0,00	20.004,00	10	101.240,00	4	40.006,00	-	-
Podatek leśny - osoby fizyczne	0,00	98,00*	-	-	-	-	-	-
Podatek od środków transportowych osoby fizyczne	0,00	4.835,60 (zab. hipotecznie)22	22	65.850,82	1	3.026,40	1.452,39	5.901,40
Podatek od środków transportowych osoby prawne	0,00	1.254,00 (wierzyt. zgłoszona do Sądu)	-	-	-	-	-	-

*ujęto w łącznym zobowiązaniu pieniężnym

2017 rok

Rodzaj podatku	Kwota odsetek naliczona na koniec roku	Kwota zaległości na koniec roku (z uwzględnieniem lat ubiegłych)	Upomnienia		Tytuły wykonawcze		Kwota wyegzekwowanych odsetek	Kwota wyegz. zaległości
			Ilość	Wartość	Ilość	Wartość		
Podatek od nieruchomości – osoby fizyczne	37.793,00	50.218,36	158*	63.025,03*	52*	13.406,37*	394,93	1.791,64
Podatek od nieruchomości – osoby prawne	430.905,99	321.996,27	1	1.516,00	0,00	0,00	39.804,16	389.709,10
Podatek rolny – osoby fizyczne	31.649,00	49.281,97	-	-	-	-	1.134,10	14.238,22
Podatek rolny – osoby prawne	0,00	30.606,99	6	101.072,34	4	75.765,34	2.984,21	20.004,00
Podatek leśny - osoby fizyczne	0,00	65,00	-	-	-	-	-	98,00
Podatek od środków transportowych osoby fizyczne	0,00	4.835,60 (hipoteka)	26	47.002,50	0,00	0,00	1.698,00	0,00
Podatek od środków transportowych osoby prawne	0,00	1.254,00 (zgłoszono. wierzytelność do sądu)	-	-	-	-	38,00	0,00

*ujęto wartość zaległości w łącznym zobowiązaniu pieniężnym

Windykacja zaległości w podatku od nieruchomości osoby prawne

Zaległości w podatku od nieruchomości osoby prawne, wg sprawozdań budżetowych wynosiły: na dzień 31 grudnia 2016 roku – 963.994,47 zł (w tym 140.607,40 zł zabezpieczone hipotecznie), a zaległości dotyczące roku 2016 stanowiły kwotę 12.565,40 zł. Na dzień 31 grudnia 2017 roku zaległości wynosiły 321.996,27 zł, w tym zaległości roku bieżącego 2,00 zł.

Największych dłużników w podatku od nieruchomości – osoby prawne zestawiono w poniższej tabeli:

(...)⁷¹

⁷¹ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

W celu wyegzekwowania wykazanych zaległości organ podatkowy podejmował niżej zestawione działania windykacyjne:

(...)⁷²

Windykacja zaległości w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne

Odnotowane na dzień 31 grudnia 2016 roku zaległości w zapłacie przedmiotowego podatku wynosiły 46.011,70 zł, w tym zaległość roku bieżącego 2.576,60 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2017 roku stanowiły one kwotę 50.218,36 zł, w tym zaległość roku 2017 wynosiła 5.668,42 zł.

Największych dłużników zalegających z zapłatą tego podatku zestawiono w poniższej tabeli:

(...)⁷³

W odniesieniu do wskazanych dłużników organ podatkowy w latach 2016-2017 podejmował niżej wskazane działania:

- (...)⁷⁴

Poza analizą opisanych wyżej działań podejmowanych przez jednostkę w stosunku do największych dłużników w opłatach podatku od nieruchomości osoby fizyczne, kontrolujące dokonały szczegółowej analizy terminowości podejmowanych działań windykacyjnych w stosunku do podatników nieterminowo opłacających należność bieżącą wynikającą z rat 2016 i 2017 roku.

Wyniki analizy przedstawiono poniżej:

Podatek od nieruchomości od osób fizycznych – I i III rata 2017 roku (termin zapłaty do dnia 15 marca 2017 roku i do dnia 15 września 2017 roku)

(...)⁷⁵

Podatek od nieruchomości od osób fizycznych – IV rata 2017 roku (termin zapłaty do dnia 11 listopada 2017 roku)

(...)⁷⁶

⁷² 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷³ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷⁴ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷⁵ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷⁶ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

W kontekście poczynionych wyżej ustaleń należy stwierdzić, że organ podatkowy monitorował stan zaległości podatkowych odnotowywanych na kontach podatników i podejmował działania mające na celu ich windykację, w przypadku braku wpłaty danej raty upominał podatnika o takim obowiązku, a jej brak skutkowało wszczęciem postępowania egzekucyjnego, chociaż odnotowano przypadki podejmowania takich działań z opóźnieniem.

Przepisy egzekucyjne nie precyzują terminów podejmowania czynności egzekucyjnych, wynika z nich tylko, że przesłanie zobowiązanemu upomnienia czy tytułu powinno nastąpić niezwłocznie, bo tylko działania podejmowane bez zbędnej zwłoki, gwarantują największą skuteczność w dochodzeniu należnych dla jednostki samorządu terytorialnego dochodów. Dlatego też według kontrolujących właściwym rozwiązaniem problematyki terminów wystawiania upomnień i tytułów egzekucyjnych oraz w celach dyscyplinujących księgowych podatkowych byłoby uregulowanie tych kwestii przez Wójta w przepisach wewnętrznych, np. instrukcji w sprawie podatków i opłat lokalnych.

Windykacja zaległości w podatku rolnym – osoby fizyczne

Zaległości w podatku rolnym na dzień 31 grudnia 2016 roku wynosiły 49.547,22 zł z tego zaległości z roku bieżącego 14.629,96 zł. Na dzień 31 grudnia 2017 roku – 49.281,97 zł z tego zaległości z roku bieżącego wynosiły 15.836,13 zł. Największe zaległości w zapłacie przedmiotowego podatku osoby fizyczne (powyżej 1.000,00 zł) odnotowano na koncie następujących podatników:

(...)⁷⁷

Szczegółowe zestawienie przeprowadzonych działań windykacyjnych w stosunku do ww. dłużników w podatku rolnym przedstawiono w tabeli, *stanowiącej załącznik nr 51 protokołu kontroli.*

W celu wyegzekwowania wykazanych zaległości organ podatkowy podejmował niżej wymienione działania:

- (...)⁷⁸

Powyższe ustalenia wskazują na przypadki nieterminowych, niesystematycznych i niepełnych działań windykacyjnych podejmowanych przez organ podatkowy w celu wyegzekwowania zaległości w przedmiotowym podatku. Również w odniesieniu do zaległości odnotowanych na kontach podatników przed 2013 rokiem, które na dzień prowadzonych czynności kontrolnych uległy przedawnieniu organ podatkowy nie przedłożył dokumentacji potwierdzającej ich zabezpieczenie w postaci tytułu egzekucyjnego bądź wpisu na hipotekę nieruchomości podatnika, poddają pod wątpliwość podejmowane działania windykacyjne w okresach ich wymagalności, tj. 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku (art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa). Stwierdzono przypadki zaniechania działań windykacyjnych i egzekucyjnych do

⁷⁷ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷⁸ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

zaległości powstałych po 2013 roku, w sposób określony przepisami § 7 i § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483 ze zm.), zgodnie z którym - wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli: a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne, b) z podjętych działań informacyjnych w sprawie wynika, że obowiązek nie zostanie dobrowolnie wykonany. przypadkach, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia, wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy: 1) niezwłocznie, w szczególności jeżeli: a) łączna wysokość należności pieniężnych wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia w terminie należności pieniężnych przekroczy dziesięciokrotność kosztów upomnienia i nie zostały podjęte działania informacyjne.

Ponadto w przypadku braku skutecznych działań egzekucyjnych komornika, należy rozważyć inne formy zabezpieczenia wierzytelności Gminy, o których mowa w art. 34 i art. 41 ustawy Ordynacja podatkowa, ustanawiając hipotekę przymusową na nieruchomościach podatnika bądź zastaw skarbowy.

Kontrolujące wskazują na zasadność przeanalizowania zaległości podatkowych odnotowanych na kontach podatnika celem ustalenia ich realnej wartości. W przypadku stwierdzenia zaległości przedawnionych (w świetle art. 70 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa), dla których nie ustanowiono żadnego zabezpieczenia wierzytelności, wskazane jest podjęcie działań zmierzających do dokonania ich odpisu na kontach dłużników.

2. DOCHODY Z MAJĄTKU

Realizacja zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Krzyżanów zgodnie z § 25 obowiązującego Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy, została powierzona pracownikowi zatrudnionemu w Referacie Komunalno-Inwestycyjnym i Ochrony Środowiska na stanowisku inspektora ds. gospodarki gruntami. Nad całością prac związanych z gospodarowaniem gminnym zasobem nieruchomości, zgodnie z zapisami § 18 ww. regulaminu, nadzór sprawuje Wójt Gminy.

Rada Gminy Krzyżanów nie określiła zasad nabywania, obciążania nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata. Każdorazowo taką operację gospodarczą, poprzedzała stosowna uchwała organu stanowiącego, zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (obecnie obowiązujący tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.).

Stosownie do zapisów art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (obowiązującym tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., 121 ze zm.), Wójt Gminy jako gospodarujący gminnym zasobem nieruchomości, zobowiązany był określić na okres trzech lat plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, zawierający w szczególności informacje określone w art. 25 ust. 2a cytowanej ustawy. **Na okres objęty kontrolą, takiego planu Wójt Gminy Krzyżanów nie określił.** Kontrolujące podkreślają, że powyższą nieprawidłowość stwierdzili inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w trakcie kontroli kompleksowej przeprowadzonej w dniach 2 czerwca - 28 lipca 2014 roku i była ona jednym z wniosków wystąpienia pokontrolnego. Zgodnie z odpowiedzią Wójta Gminy z dnia 27 listopada 2014 roku przekazanej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi, w zakresie podjętych działań mających na celu wyeliminowanie oraz zapobieżenia występowania w przyszłości stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości, w punkcie odpowiedzi Ad. 7 wskazano,

że cyt. "Plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości wymagany na podstawie uregulowań ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami zostanie przyjęty zarządzeniem Wójta Gminy Krzyżanów". Stwierdzona powyżej nieprawidłowość wskazuje, że Wójt Gminy nie zrealizował postanowień wskazanych w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 53 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, brak planu był wynikiem błędnego założenia o fakultatywności jego tworzenia i zamiarem jego opracowaniu po zakończeniu toczących się postępowań w sprawie nabycia przez Gminę czterech nieruchomości. Wójt jednocześnie poinformował o niezwłocznym podjęciu czynności mających na celu opracowanie powyższego planu, chociaż kontrolujące wskazują, że podobnej odpowiedzi udzielił Wójt na wystąpienie pokontrolne z dnia 27 listopada 2014 roku, a mimo tego nie wykonał zalecenia w tym zakresie.

Zarządzeniem nr 5/OG/2015 z dnia 8 stycznia 2015 roku, Wójt Gminy Krzyżanów, powołał stałą siedmioosobową komisję przetargową do przeprowadzania przetargów na zbycie (sprzedaż) mienia komunalnego, a załącznikami nr 1 i 2 do ww. zarządzenia były regulaminy pracy tej komisji (pierwszy dotyczył prac związanych z przeprowadzaniem przetargów pisemnych, drugi natomiast określał regulamin pracy komisji przy przetargu ustnym).

Na terenie Gminy Krzyżanów w okresie objętym kontrolą obowiązującą była uchwała Rady Gminy nr IV/36/2015 z dnia 15 maja 2015 roku w sprawie udzielenia bonifikaty przy sprzedaży lokali mieszkalnych w budynkach położonych w m.: Siemienice, Rustów, oraz Konary, na rzecz najemców posiadających prawo pierwszeństwa w ich nabyciu. Zgodnie z powyższą uchwałą, Rada przewidziała możliwość udzielenia bonifikaty w wysokości 90% ceny lokalu przy jednorazowej zapłacie ustalonej należności oraz 70% bonifikaty przy zapłacie ratalnej, rozłożonej na okres nie dłuższy niż 5 lat. Przedmiotową uchwałą, jako akt prawa miejscowego, opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 18 czerwca 2015 roku, poz. 2460.

Zgodnie z postanowieniami art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity z 2017 r., poz. 2077), kontrolowana jednostka opracowała wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku, informację o stanie mienia komunalnego, zawierającą dane wymagane wymienionym wyżej przepisem prawa.

2.1. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości

Na podstawie zapisów księgowych, planów finansowych oraz sprawozdań budżetowych Rb-27S sporządzonych za lata 2016 - 2017, opracowano poniższą tabelę przedstawiającą uzyskane przez Gminę dochody ze sprzedaży majątku.

Dochody ze sprzedaży nieruchomości lub ich części (w tym lokali)

2016 rok			2017 rok		
Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
10.369,00	10.369,00	10.369,00	21.302,00	21.302,00	21.302,00

W latach 2016 - 2017 Gmina Krzyżanów zrealizowała dochody ze sprzedaży nieruchomości w planowanych wysokościach. Uchwałami w sprawie ustalenia budżetu Gminy (na 2016 rok uchwałą nr VIII/108/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku i na 2017 rok uchwałą nr XIV/170/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku), nie planowano dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości. Pozycję dochodową w wysokości 10.369,00 zł wprowadzono do budżetu 2016 roku, w dziale 700 rozdziale 70005 § 0870 uchwałą Rady Gminy nr XI/136/2016 z dnia 17 czerwca 2016 roku, na okoliczność zbycia lokalu mieszkalnego w

m. Siemienice, już po przeprowadzeniu procedury jego zbycia, która miała miejsce w dniu 8 kwietnia 2016 roku (zawarcie aktu notarialnego na kwotę 10.369,40 zł).

Plan dochodów z tytułu zbycia nieruchomości gminnych na rok 2017, wprowadzono uchwałą Rady Gminy nr XVII/191/2017 z dnia 2 czerwca 2017 roku, ujmując w dziale 700 rozdziale 70005 § 0870 plan dochodów równy kwocie wykonania w wysokości 21.302,00 zł, dotyczący zbycia nieruchomości gruntowych w Kaszewach Dwornych. Podstawą przyjęcia ww. dochodów do budżetu gminy, był akt notarialny sprzedaży Repetytorium „A” nr 2184/2017 z dnia 21 kwietnia 2017 roku.

Sprzedaż nieruchomości i lokali mieszkalnych

W 2016 roku Gmina dokonała sprzedaży jednego lokalu mieszkalnego i w roku 2017 zbyto jedną nieruchomość gruntową.

Analizie poddano procedurę zbycia wymienionych składników majątku gminy, a mianowicie:

- zbycia w 2017 roku nieruchomości, oznaczonej numerem (...) ⁷⁹ w obrębie Kaszewy Dworne Gmina Krzyżanów;
- zbycia w 2016 roku lokalu mieszkalnego (...) ⁸⁰ w m. Siemienice gm. Krzyżanów wraz z udziałem 8546/14118 części we współwłasności części wspólnych budynku i urządzeń, służących do użytku właścicieli poszczególnych lokali oraz takim samym udziałem w gruncie działki (...) ⁸¹.

Zbycie niezabudowanej działki (...) ⁸² w Kaszewach Dwornych w trybie bezprzetargowym

Szczegółowe zestawienie informacji dotyczących zbycia przedmiotowej nieruchomości zawiera załącznik nr 54 protokołu kontroli.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że:

- nieruchomość została sprzedana na podstawie decyzji organu stanowiącego wyrażonej w stosownej uchwale Rady Gminy, uzasadniającej spełnienie warunków do bezprzetargowego zbycia nieruchomości, o których mowa w art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.);
- wykaz nieruchomości przeznaczonej bezprzetargowej podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie go na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy, zgodnie z art. 35 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy oraz zamieszczone

⁷⁹ 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.

⁸⁰ 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.

⁸¹ 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.

⁸² 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.

na stronie internetowej Urzędu i w prasie lokalnej. Wykaz zawierał informacje określone art. 35 ust. 2 cytowanej ustawy;

- wartość nieruchomości w kwocie 21.302,00 zł wynikała z operatu szacunkowego sporządzonego przez uprawnioną do tego osobę, w dniu 18 listopada 2016 roku;
- warunki zbycia nieruchomości zawarto w protokole negocjacji z dnia 30 marca 2017 roku. Cena nabycia wynikająca z protokołu opowiadała kwocie wynikającej z operatu szacunkowego;
- zbywający wypełnił obowiązek zawiadomienia osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości o miejscu (Kancelaria Notarialna w Kutnie) i terminie (21 kwietnia 2017 roku) zawarcia umowy;
- cenę nabycia nieruchomości zgodnie z ustaleniami wynikającymi z protokołu negocjacji wpłacono jednorazowo przed zawarciem aktu notarialnego, na podstawie, jak wyjaśniła kontrolującym Skarbnik Gminy, wystawionej przez jednostkę faktury. Należy jednak wskazać, że protokół negocjacji nosił datę 30 marca 2017 roku, należność z niego wynikającą nabywcy wnieśli w dniu 19 kwietnia 2017 roku, umowę sprzedaży podpisano w dniu 21 kwietnia 2017 roku, **natomiast fakturę wystawiono dopiero w dniu 26 kwietnia 2017 roku, tj. po przeprowadzonej transakcji;**
- umowa sprzedaży została zawarta w formie aktu notarialnego;
- wpłaconą przez nabywców nieruchomości cenę nabycia, zaewidencjonowano w momencie wpływu na kontach: Wn 130/1, Ma 221, z klasyfikacją budżetową dział 700 rozdział 70005 § 0870. **Nie ujęto w ewidencji księgowej faktu wystawienia faktury co powinny odzwierciedlać konta: Wn - 221, Ma-760 przypis należności dochodów budżetowych.** Jak wyjaśniła kontrolującym Skarbnik Gminy, przypis należności z tego tytułu, **dokonano w ewidencji księgowej na koniec kwartału, tj. w dniu 30 czerwca 2017 roku, na podstawie polecenia księgowania PK** – (dowód księgowy 3154). Powyższe naruszało art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należało wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a najkrótszym okresem sprawozdawczym, co wynikało również z wewnętrznych unormowań jednostki w zakresie rachunkowości, był miesiąc, a nie kwartał.

Na podstawie umowy zbycia (aktu notarialnego repetytorium A nr 2184/2017) dokonano odpisu ze stanu składników majątku, ww. nieruchomości. Odpisu dokonano również w ewidencji analitycznej środków trwałych - strona 58, poz.109.

Zbycie lokalu mieszkalnego (...) ⁸³ w miejscowości Siemienice

Zgodę na sprzedaż lokali mieszkalnych w budynku komunalnym w Siemienicach wraz ze sprzedażą udziału w gruncie wyraziła Rada Gminy Krzyżanów uchwałą nr 118/XII/99 z dnia 18 listopada 1999 roku. W oparciu o powyższą uchwałę, Wójt Gminy w dniu 22 lutego 2016 roku podał do publicznej wiadomości informację o przeznaczeniu do sprzedaży w drodze przetargu ustnego nieograniczonego lokalu mieszkalnego z gminnego zasobu mieszkaniowego, o pow. 85,46m², znajdującego się (...) ⁸⁴, zajmowanego przez lokatora

⁸³ 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.

⁸⁴ 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

na podstawie umowy najmu, zawartej na czas nieokreślony. Wykaz o wskazanej treści opublikowano na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, w dniu 22 lutego 2016 roku na okres 21 dni. O powyższym zawiadomiono także w dniu 22 lutego 2016 roku (zwrotne potwierdzenie odbioru w załączeniu), dotychczasowego najemcę, informując go jednocześnie o prawie pierwszeństwa w nabyciu tego lokalu, pod warunkiem złożenia, w terminie 21 dni od daty otrzymania zawiadomienia, wniosku o jego nabycie.

Wartość lokalu ustalona w dniu 26 stycznia 2016 roku przez rzeczoznawcę z uprawnieniami nr 3036, wynosiła 103.694,00 zł, w tym wartość udziału w prawie własności gruntu 16.228,00 zł oraz wartość udziału w budynkach gospodarczych 4.482,00 zł.

W dniu 24 lutego 2016 roku dotychczasowy najemca wniósł do Wójty Gminy wniosek o możliwość skorzystania z prawa pierwokupu przedmiotowego lokalu oraz przywołując uchwałę Rady Gminy nr IV/36/2015 z dnia 15 maja 2015 roku, wnioskował o przyznanie mu bonifikaty w wysokości 90% ceny lokalu, w tym udziału w gruncie, jako że deklarował jednorazową zapłatę ustalonej należności.

W dniu 25 marca 2016 roku Wójt - Tomasz Jakubowski, spisał z wnioskującym protokół uzgodnień, w którym dotychczasowy lokator wyraził gotowość nabycia, jako odrębnej własności, lokalu mieszkalnego (...) ⁸⁵ za cenę 10.369,40 zł, która to wartość wynikała z wyliczenia: wartość lokalu 103.694,00 zł – wartość bonifikaty 93.324,60 zł (90% x 103.694,00 zł). Protokół informował o konieczności zwrotu kwoty bonifikaty w przypadku wykorzystania lokalu na cel inny niż mieszkaniowy, bądź też zbycia go na rzecz innej osoby z wyłączeniem osób bliskich.

Umowę sprzedaży zawarto w formie aktu notarialnego Repetytorium „A” nr 1816/2016 w dniu 8 kwietnia 2016 roku, w Kancelarii Notarialnej w Kutnie. Należność za zakup przedmiotowego lokalu w wysokości 10.369,40 zł, nabywca wpłacił w dniu 8 kwietnia 2016 roku, na rachunek bankowy Urzędu Gminy Krzyżanów – wyciąg bankowy nr 68, którą to wpłatę zaewidencjonowano na kontach: Wn 130/1 Ma 221 wraz z klasyfikacją budżetową. Fakturę zbycia lokalu mieszkalnego **1462/04/2016 wystawiono dopiero w dniu 15 kwietnia 2016 roku, czyli po przeprowadzonej transakcji.** Wystawiona faktura stanowiła podstawę do ujęcia w ewidencji księgowej należności z tego tytułu, **co powinny odzwierciedlać konta Wn 221, Ma 760. Tak jak w przypadku zbycia nieruchomości gruntowej opisanej wyżej, zapisów księgowych w tym zakresie, dokonano w ewidencji księgowej na koniec kwartału, tj. w dniu 30 czerwca 2016 roku na podstawie polecenia księgowania PK – (dowód księgowy 3105),** czym naruszono art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości.

Na podstawie umowy zbycia (aktu notarialnego repetytorium A nr 1816/2016) dokonano odpisu ze stanu składników majątku, ww. nieruchomości. Odpisu dokonano również w ewidencji analitycznej środków trwałych na stronie 41, pod poz.

Stan faktyczny dotyczący nieruchomości zbudowanej domem mieszkalnym wraz parkiem w obrębie Młogoszyn gm. Krzyżanów

Decyzją Wojewody Płockiego nr GG.VII.7211-15/3/91 z dnia 15 września 1991 roku, stwierdzono nieodpłatne nabycie przez Gminę Krzyżanów, z mocy prawa, nieruchomości

kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁸⁵ 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.

oznaczonej jako działki (...) ⁸⁶. W dniu 4 lutego 2010 roku, spadkobierca byłych właścicieli nieruchomości o pow. 86,10 ha obejmującej użytki rolne, zabudowania gospodarcze oraz niepowiązaną funkcjonalnie z majątkiem ziemskim działkę gruntu zabudowaną domem mieszkalnym wraz z parkiem, złożył podanie o orzeczenie, że przedmiotowa nieruchomość gruntowa położona w Młogoszynie, w gminie Krzyżanów, stanowiąca działki (...) ⁸⁷, była własnością osób fizycznych i nie podlegała pod przepis art. 2 ust.1 lit e Dekretu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej. Na wniosek ww., Łódzki Urząd Wojewódzki wszczął postępowanie administracyjne, o czym w dniu 11 lutego 2010 roku powiadomił Urząd Gminy w Krzyżanowie. Decyzją nr GN.II.7712/2/10/KŁ z dnia 24 stycznia 2013 roku, Wojewoda Łódzki stwierdził, że nieruchomość gruntowa zabudowana domem mieszkalnym wraz z parkiem wchodząca w skład majątku ziemskiego Młogoszyn, będąca przedmiotem postępowania, podpadała pod działanie ww. dekretu PKWN. Od ww. decyzji spadkobiercy złożyli odwołanie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który decyzją nr GZrn-057-625-85/13 z dnia 1 października 2015 roku, uchylił decyzję Wojewody w zakresie orzeczenia, że zespół pałacowo-parkowy w Młogoszynie położony na działkach (...) ⁸⁸ podpadał pod działanie dekretu PKWN. Na powyższe Gmina Krzyżanów w dniu 29 października 2015 roku złożyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi skargę, na którą w dniu 16 listopada 2015 roku Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wniósł o jej oddalenie. Wyrokiem sygn. akt I SA/Wa 2007/17 z dnia 25 lutego 2016 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, oddalił skargę Gminy Krzyżanów. W dniu 9 maja 2016 roku Gmina reprezentowana przez Wójta Gminy wniosła skargę kasacyjną na wyrok WSA. Posiedzenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiotowej sprawie miało miejsce w dniu 30 maja 2018 roku. Do dnia przeprowadzenia niniejszych czynności kontrolnych, Gmina nie otrzymała treści wyroku. Sekretarz Gminy przedłożyła kontrolującemu wydruk ze strony internetowej wyroku NSA IOSK 1603/16 z dnia 30 maja 2018 roku, którym uchylono wyrok Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2016 roku i przekazano sprawę do Wojewódzkiemu Sadu Administracyjnego w Warszawie, do ponownego rozpatrzenia i zasądziło od Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zwrot kosztów postępowania kasacyjnego.

2.2. Dochody z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, użytkowania, zarządu

Dochody Gminy w latach 2016-2017 w dziale 700, rozdziale 70005 § 055 przedstawiono w poniżej tabeli:

2016 rok			2017 rok		
Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
112.400,00	112.400,00	112.413,59	112.400,00	112.400,0	113.062,69

⁸⁶ 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.

⁸⁷ 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.

⁸⁸ 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.

--	--	--	--	--	--

Na dzień 31 grudnia 2017 rok w użytkowaniu wieczystym pozostawały nieruchomości Gminy Krzyżanów o łącznej pow. 18,40 ha. Zgodnie z oświadczeniem złożonym kontrolującym przez Wójta Gminy, w latach 2016-2017 jednostka nie oddawała nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Odnotowane w tabeli dochody wynikają z umów o użytkowanie wieczyste nieruchomości, zawartych przed 2016 rokiem.

Oświadczenie Wójta Gminy dotyczące oddawania nieruchomości w użytkowanie wieczyste stanowi załącznik nr 55 protokołu kontroli.

Zestawienie nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym stanowi załącznik nr 56 protokołu kontroli.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość naliczenia opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości położonej we wsi Krzyżanówek, oznaczonej nr działek: 215/3, 215/4, 215/5, 251/6, 215/7, 215/8, 215/9, 215/10 o łącznej pow. 9,37 ha, nieruchomości położonej w m. Sokół o numerze działki: (...) ⁸⁹ o pow. 1,84 ha, stwierdzając, że:

- użytkownikiem wieczystym nieruchomości oznaczonych numerami 215/3, 215/4, 215/5, 215/6, 215/7, 215/8, 215/9, 215/10 było Miasto Kutno na podstawie decyzji nr 7224-1/97 Zarządu Gminy Krzyżanów z dnia 30 grudnia 1997 roku.
- Wysokość opłaty rocznej wynosiła, wg decyzji, 17.490,00 zł i stanowiła 3% wartości gruntu (grunt wykorzystywany pod wysypisko odpadów). W dniu 12 grudnia 2011 roku, szacowania wartości ww. działek, w celu ustalenia opłaty za użytkowanie wieczyste, dokonał rzeczoznawca majątkowy o uprawnieniach nr 3063 sporządzając operat szacunkowy, określający wartość rynkową nieruchomości na kwotę 3.462.907,00 zł. W oparciu o ustalenia operatu, Wójt Gminy Krzyżanów w dniu 13 grudnia 2011 roku wypowiedział w formie pisemnej Miastu wysokość dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, ustalając z tego tytułu nową opłatę w wysokości 3% wartości gruntu, tj. w kwocie 103.887,00 zł. W wypowiedzeniu podano sposób obliczenia nowej stawki opłaty i pouczonego użytkownika wieczystego o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia. Z uwagi na fakt, iż zaktualizowana wysokość przewyższała dwukrotność dotychczasowej stawki, w roku 2012 użytkownik wieczysty zgodnie z art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, zobowiązany był do zapłaty kwoty 34.980,00 zł (2x dotychczasowa stawka), w następnym roku 69.433,50 zł, która stanowiła (sumę opłaty do uiszczenia za pierwszy rok po aktualizacji 34.980,00 zł i połowy części powiększającej opłatę 34.453,50 zł) i w roku III w wysokości wynikającej z aktualizacji, tj. 103.887,00 zł.

Analiza opłat z tytułu użytkowania wieczystego wnoszonych przez Miasto wykazała, że dokonano ich: w dniu 30 marca 2016 roku za rok 2016 w kwocie 103.887,00 zł – wyciąg bankowy nr 61/2016 i za rok 2017 w dniu 28 marca 2017 roku – 103.887,00 zł – wyciąg bankowy nr 65/2017;

- użytkownikami wieczystymi działki oznaczonej numerem (...) ⁹⁰, w obrębie Sokół w m. Kaszewy Kościelne były osoby fizyczne, na podstawie aktu notarialnego nr 704/2016 z dnia 9 lutego 2016 roku, którym to aktem nabyli prawo użytkowania wieczystego od firmy Cegielnie Kutnowskie sp. z o.o. (w likwidacji). Opłatę roczną z tytułu użytkowania

⁸⁹ 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.

⁹⁰ 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.

wieczystego w wysokości 1.785,93 zł, ustalono przyjmując 3% stawkę od wartości nieruchomości, tj. 59.531,00 zł, wynikającej z operatu szacunkowego sporządzonego w dniu 25 maja 2015 roku. W dniu 23 lutego 2016 roku nowym właścicielom prawa użytkowania wieczystego, przekazano informację o obowiązku zapłaty należności z tego tytułu w wysokości 1.590,75 zł - proporcjonalnie do okresu korzystania z tego prawa (za 326 dni licząc od dnia podpisania aktu notarialnego). Nabywca prawa użytkowania wieczystego uiszczył należne Gminie kwoty: za rok 2016 w dniu 7 maja 2016 roku - w wysokości 1.317,99 zł - (wyciąg bankowy nr 88/2016) oraz 271,76 zł w dniu 7 czerwca 2016 roku - (wyciąg bankowy nr 108/2016) i za rok 2017 w dniu 3 kwietnia 2017 roku - 1.785,93 zł - (wyciąg bankowy nr 65/2017). Natomiast za okres od dnia 1 stycznia 2016 roku do dnia podpisania aktu notarialnego, do zapłaty należności z tytułu użytkowania wieczystego zobowiązany był poprzedni użytkownik wieczysty - Cegielnie Kutnowskie sp. z o.o. w likwidacji. Wpłatę odnotowano w dniu 25 lutego 2016 roku w kasie Urzędu - (raport kasowy nr 38/2016/D).

Analiza sprawozdań budżetowych Rb - 27S, wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku oraz ewidencji opłat w tytułu użytkowania wieczystego, nie wykazała zaległości z tego tytułu. Gmina Krzyżanów nie pobierała opłat z tytułu użytkowania oraz trwałego zarządu, wobec nie przekazania w te formy władania nieruchomości stanowiących własność Gminy, co poświadczył Wójt Gminy, które to oświadczenie *stanowi załącznik nr 57 protokołu kontroli.*

Księgowania dokonanej opłaty za wieczyste użytkowanie gruntów:

Wn- 221, Ma-720 z klasyfikacją budżetową rozdział 70005 § 0550- przypis należności,
 Wn 130/1, Ma 221 z klasyfikacją budżetową - wpływ należności budżetowych,
 Wn 133, Ma 222 - wpływ na rachunek organu zrealizowanych dochodów,
 Wn 222, Ma 901 - zrealizowane dochody budżetowe na podstawie sprawozdania.

W ewidencji księgowej roku 2018, jednostka kontrolowana nie ujęła wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste. Obowiązujące od początku 2018 roku rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), jednoznacznie nakazuje ujęcie w ewidencji księgowej (bilansowej) i następnie prezentację w bilansie, gruntów oddanych w wieczyste użytkowanie. Poinformowano Skarbnika o konieczności podjęcia czynności mających na celu wypełnienie dyspozycji wynikających z ww. rozporządzenia.

2.3. Dochody z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości

Planowane oraz wykonane dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych (dział 700 rozdział 70005 § 0750) pochodziły z wpłat czynszu dzierżawnego, czynszu za najem lokali użytkowych oraz najem lokali mieszkalnych pozostających w gminnym zasobie i przedstawia je poniższa tabela:

2016 rok			2017 rok		
Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
67.000,00	67.000,00	72.748,25	65.400,00	65.400,00	82.748,28

Umowy dotyczące dzierżawy i najmu obowiązujące w okresie objętym kontrolą zestawiono w tabeli:

Rodzaj umowy	Umowy zawarte	Umowy obowiązujące
--------------	---------------	--------------------

	2016	2017	2016	2017
Lokale mieszkalne	-	-	62	61
Lokale użytkowe	-	-	4	4
Dzierżawa	-	-	1	1

Umowy najmu lokali użytkowych

W okresie 2016 - 2017 funkcjonowały cztery umowy najmu lokali użytkowych zawarte na czas nieoznaczony w latach wcześniejszych.

Zestawienie obowiązujących umów najmu lokali użytkowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku stanowi załącznik nr 58 protokołu kontroli.

Nieruchomości zestawione w tabeli, zlokalizowane były w budynku położonym w Krzyżanowie na działce nr 181 o pow. 0,3200 ha, która to nieruchomość wraz z zabudowaniami do dnia 8 sierpnia 2001 roku stanowiła własność Powiatu Kutnowskiego. Uchwałą nr 198/XXI/2000 z dnia 23 października 2000 roku, Rada Gminy postanowiła o nieodpłatnym przejęciu, od Starostwa Powiatowego w Kutnie, przedmiotowej nieruchomości. Aktem notarialnym Repetytorium A nr 5949/2001 z dnia 8 sierpnia 2001 roku, jako umową darowizny, Powiat przekazał Gminie nieruchomość zabudowaną budynkiem Gminnego Ośrodka Zdrowia, z przeznaczeniem go na cel określony w uchwale Rady Powiatu w Kutnie nr 211/XXX/2001 z dnia 16 marca 2001 roku, tj. (świadczenie usług medycznych z zakresu podstawowej opieki medycznej dla mieszkańców). W umowie darowizny, zawarto zapis o braku możliwości zbycia przez Gminę lokali mieszkalnych znajdujących się w przejmowanym budynku, które to lokale stanowiły zabezpieczenie dla personelu zatrudnionego w placówce. Gmina przejęła budynek wraz z najemcami, którzy zawarli umowy najmu z Powiatem Kutnowskim na czas nieoznaczony i umowy te z tymi najemcami funkcjonują nadal. Zarządzeniem nr 100/OG/15 z dnia 29 grudnia 2015 roku Wójt Gminy ustalił wysokość stawek czynszu, w tym za wynajem lokali na gabinety lekarskie, stomatologiczne i apteki w wysokości 11,86 zł za 1m².

Wszyscy najemcy opłacali ustalony w zawiadomieniach czynsz najmu. W przypadku nieterminowej wpłaty pobierano odsetki. Zgodnie z zapisami umów najmu, czynsz w każdym roku waloryzowano o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku poprzednim, o czym zawiadamiano najemców (zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomień w dokumentacji dotyczącej zagadnienia).

Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali użytkowych w 2017 roku stanowi załącznik nr 59 protokołu kontroli.

Zaległości z tytułu opłat czynszu najmu lokali użytkowych na dzień 31 grudnia 2017 roku nie odnotowano.

W latach 2016 - 2017 zawierano umowy najmu lokalu użytkowego (sali w budynku świetlicy wiejskiej w Krzyżanowie) na okres jednego dwóch dni – na czas organizowanej imprezy okolicznościowej, bądź organizacji szkolenia. W 2017 roku zawarto 13 takich umów.

Kontrolujące dokonały sprawdzenia pięciu umów najmu świetlicy wiejskiej w Krzyżanowie i stwierdzono, że:

- zawierano je na okres jednego dnia,
- lokal wynajmowano na zorganizowanie imprez okolicznościowych,
- wysokość czynszu i termin jego zapłaty – po 550,00 zł brutto, (netto 447,16 zł), płatny w ciągu 7 dni od dnia podpisania umowy,
- konsekwencje w przypadku nie dotrzymania terminu płatności czynszu określonego w umowie, bądź uchybienia terminów zwrotu wynajmowanej sali.

Stawka czynszu ustalana była na podstawie zarządzenia nr 21/OG/2012 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 11 czerwca 2012 roku w sprawie wysokości opłat za korzystanie ze świetlicy wiejskiej w Krzyżanowie.

Terminowość opłat za wynajem świetlicy zestawiono w załączniku nr 60 protokołu kontroli.

Z powyższego zestawienia wynika, że najemcy dokonywali wpłat naliczonego czynszu w wysokościach i terminach ustalonych w umowach oraz w wystawianych na tę okoliczność fakturach VAT.

Umowy dzierżawy

Kontrolujące ustaliły, że w kontrolowanym okresie, tj. w latach 2016 – 2017 nie zawierano umów dzierżawy gruntów. Obowiązującą była umowa z dnia 1 listopada 2014 roku, która dotyczyła dzierżawy na okres 10 lat gruntów rolnych, oznaczonych (...) ⁹¹, położonej w m. Konary, w obrębie geodezyjnym Konary.

Podstawę zawarcia umowy stanowiła uchwała Rady Gminy Krzyżanów nr XXVII/222/2014 z dnia 19 września 2014 roku, która wyrażała zgodę na jej zawarcie i odstąpienie od trybu przetargowego.

Przedmiotowa umowa określała także:

- przeznaczenie oddanych w dzierżawę gruntów - na cele rolne;
- wysokość czynszu i termin jego zapłaty – płatny jednorazowo do dnia 30 września każdego roku w wysokości 324,00 zł z wyjątkiem 2014 roku, w którym wysokość czynszu ustalono na 54,00 zł (za okres od dnia 1 listopada do dnia 31 grudnia 2014 roku), z terminem wpłaty do dnia 15 grudnia 2014 roku;
- coroczną waloryzację czynszu, o wskaźnik średniorocznego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za ubiegły rok, ogłoszony przez Prezesa GUS. Waloryzacja nie wymagała sporządzenia aneksu do umowy;
- okoliczności umożliwiające wypowiedzenie umowy.

Wysokość czynszu ustalano na podstawie zarządzenia nr 90/2011 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 30 września 2011 roku.

Kontrolujące przeanalizowały terminowości wpłat czynszu dzierżawnego z tytułu niniejszej umowy oraz jego coroczną waloryzację i stwierdzono, że uiszczano go terminowo (wpłata za 2016 rok w kasie urzędu w dniu 21 września 2016 rok **w wysokości 378,00 zł** i wpłata za 2017 rok w dniu 22 września 2017 roku w kasie Urzędu, w **wysokości 378,00 zł** – dowód księgowy 3974). Jak wskazano wyżej, umowa dzierżawy określała stawkę czynszu na dany rok w kwocie łącznej **324,00 zł, a jak wynika z dowodów wpłaty dzierżawca wpłacał kwotę 378,00 zł (o 54,00 zł wyższą) i na taką kwotę (378,00 zł) dokonywano przypisu na dany rok.**

Zgodnie z ustnym wyjaśnieniem merytorycznego pracownika, dzierżawca wzorem roku 2014, w którym zawarto umowę, zobowiązany był do zapłaty czynszu za dwa pozostałe miesiące roku w wysokości proporcjonalnej (54,00 zł), do kwoty wynikającej z umowy. Pomyłkowo przez kolejne lata do kwoty wynikającej z umowy 324,00 zł doliczono mu dodatkowo 54,00 zł, co stanowiło łączną kwotę 378,00 zł. W związku z powyższym na koncie dzierżawcy nastąpiła nadpłata w wysokości **162,00 zł** (3 x 54,00 zł). W trakcie trwania niniejszych czynności kontrolnych, poinformowano dzierżawcę o powyższym fakcie.

⁹¹ 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.

Najem lokali mieszkalnych

Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego (Dz. U. z 2014 r., poz. 150 ze zm.), obecnie obowiązującym w tym zakresie jest tekst jednolity (Dz. U. z 2016 r., poz. 1610 ze zm.), Rada Gminy Krzyżanów uchwałą nr III/22/2015 z dnia 24 lutego 2015 roku uchwaliła Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Krzyżanów na lata 2015-2020.

Uchwałą określała wielkość oraz stan techniczny posiadanego zasobu mieszkaniowego gminy, nie przewidywano powiększenia mieszkaniowego zasobu przez budowę nowych mieszkań, planowano sprzedaż lokali w danym roku w zależności od zainteresowania najemców, plan remontów i modernizacji, wynikających ze stanu technicznego budynków i lokali, zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu, źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej oraz wysokość wydatków z podziałem na koszty bieżącej działalności, koszty remontów i modernizacji. Lokalami, wg programu, dysponuje Wójt Gminy.

Zasady wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy określała uchwałą nr III/23/2015 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 24 lutego 2015 roku, a zarządzeniem nr 47/OG/15 z dnia 1 czerwca 2015 roku, Wójt powołał Społeczną komisję mieszkaniową i nadał jej regulamin działania.

Stawki czynszu od lokali mieszkalnych i socjalnych stanowiących własność Gminy Krzyżanów, określił Wójt zarządzeniem nr 30/OG/2015 z dnia 1 maja 2015 roku.

Zasoby lokali mieszkalnych Gminy Krzyżanów w latach 2016 - 2017

Rok	Ogółem lokale mieszkalne	Liczba lokali wynajętych	Liczba umów zawartych w roku
2016	61	61	-
2017	61	60	-

Z informacji zawartych w wieloletnim programie gospodarowania zasobem wynika, że mieszkaniowy zasób gminy stanowiło 58 mieszkań, natomiast z umów najmu wynika, że w 2016 roku obowiązujących było 61 umów, natomiast w roku 2017 - 60 umów (jeden lokal mieszkalny sprzedano najemcy w roku 2017). Według ustnego wyjaśnienia pracownika merytorycznego, w wieloletnim programie przyjęto błędną liczbę lokali mieszkalnych zlokalizowanych w m. Kuchary i w m. Kaszewy Dworne oraz nie uwzględniono faktu zmiany przeznaczenia jednego z lokali, tworzących gminny zasób. Kontrolujące wskazują na konieczność uaktualnienia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminnym, poprzez wprowadzenie stosownych zmian odzwierciedlających stan faktyczny.

Jak wynika z powyższego zestawienia, Gmina w okresie objętym kontrolą nie zawierała nowych umów najmu lokali mieszkalnych. Wszystkie funkcjonujące, zawarto w latach wcześniejszych (2001-2010). Kontrolujące przeanalizowały wpłaty czynszów najmu w roku 2017 przez 7 najemców, w konfrontacji z umowami i stwierdzono, że wszyscy najemcy opłacali czynsz w wysokościach ustalonych w umowach. W czterech przypadkach stwierdzono nieterminową jego zapłatę, co skutkowało naliczeniem i pobraniem odsetek.

Zestawienie terminowości wpłat czynszów najmu od lokali przyjętych jako próba kontrolna stanowi załącznik nr 61 protokołu kontroli.

Na dzień 31 grudnia 2017 roku zaległości w opłatach tytułu najmu lokali mieszkalnych wynosiły 51.453,45 zł, w tym kwota 8.755,88 zł dotyczyła zaległości roku bieżącego.

Kontrolujące przeanalizowały podejmowanie działań windykacyjnych w odniesieniu do największych dłużników:

Nr ewidencyjny najemcy	Kwota zaległości na 31.12.2017	Data ich powstania
500018	5.957,66	Od XII/2007 do VIII/2014 i od V/2017 do XII/2017
500037	10.544,30	Od VI/2003 do XII/2017
500047	4.833,85	Od XI/2007 do XII/2012, XII/2013, X/2014-XII/2015, IV/2016-XI/2016
500051	9.299,60	Od V/2005 do XII/2017
500082	4.191,90	Od X/2009 do XII/2016

Wykaz podjętych działań mających na celu wyegzekwowanie odnotowanych zaległości zestawiono *w tabeli stanowiącej załącznik nr 62 protokołu kontroli.*

Z tabeli zestawiającej działania mające na celu egzekucję zaległości wynika, że jednostka podejmowała stosowne działania w tym zakresie, a mianowicie wystawiała wezwania do zapłaty, a brak należnej wpłaty w określonym w wezwaniu terminie, powodował kierowanie spraw na drogę sądową. Zaległości odnotowane na kontach ww. najemców, sięgają wielu lat wstecz (rok 2003, 2005, 2007, 2009), a podejmowane działania windykacyjne, Sądowe nakazy zapłaty i działania komornicze, jak poinformował ustnie Wójt Gminy i merytoryczny pracownik w zestawieniu podejmowanych działań, nie przynosiły efektów. Najemcami mieszkań komunalnych, zalegającymi z zapłatą czynszu pozostawały osoby o złej sytuacji finansowej, korzystający z różnych form pomocy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, stąd podejmowane działania egzekucyjne wobec nich pozostawały bezskuteczne. Kontrolujące wskazują jako zasadne, rozważenie przez Wójta, możliwości zastosowania uregulowań wynikających z uchwały Rady Gminy nr XXX/175/10 z dnia 30 czerwca 2010 roku w sprawie ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, a zwłaszcza w przypadku, gdy najemca lokalu zmarł.

Ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny

Uchwałą nr XXX/175/10 z dnia 30 czerwca 2010 roku (publikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 233, poz. 1874), Rada Gminy Krzyżanów określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie. Pozytywna decyzja o zastosowaniu przedmiotowych ulg przyjmowała formę zarządzenia Wójta Gminy Krzyżanów.

W oparciu o powyższą uchwałę, Wójt Gminy w okresie objętym kontrolą wydał zarządzenia (dwa w roku 2016 i jedno w roku 2017) w sprawie rozłożenia na raty spłaty zaległości w zapłacie czynszu mieszkalnego i umorzenia odsetek. Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość postępowań zakończonych wydaniem zarządzeń w konfrontacji z postanowieniami ww. uchwały i stwierdzono, że:

- zarządzenie nr 71/OG/2017 z dnia 8 listopada 2017 roku wydano na wniosek z dnia 7 listopada 2017 roku, którym rozłożono na 48 rat płatność zaległości czynszu za wynajem lokalu mieszkalnego za okres od października 2007 roku do listopada 2016 roku, w wysokości 4.936,65 zł i umorzono odsetki od tych zaległości, w kwocie ustalonej na dzień wydania zarządzenia, tj. 2.274,60 zł. Podstawą wydania zarządzenia był ważny interes dłużnika (wskazany w § 4 uchwały rady), za który uznano trudną sytuację materialną rodziny (przewlekła choroba, bezrobocie). Powyższy fakt dokumentowały załączone do wniosku oświadczenie, informacja z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, zaświadczenia lekarskie i zaświadczenie z Urzędu Pracy. Kontrolujące stwierdziły, że w odniesieniu do tego samego najemcy, wydano również w 2016 roku zarządzenie nr 60/OG/2016 w dnia 2 sierpnia 2016 roku, którym rozłożono na raty zaległość w zapłacie czynszu za lokal mieszkalny, za ten sam okres, który wskazano w zarządzeniu wydanym w roku 2017, a mianowicie zarządzenie z roku 2016 obejmowało zaległość w wysokości 5.725,30 zł z okresu od m-ca listopada 2006 roku do m-ca lipca 2016 roku, natomiast

zarządzeniem z roku 2017 rozłożono zaległość notowaną od m-ca października 2007 roku do m-ca września 2016 roku. Jak wynika z wyjaśnienia złożonego na powyższą okoliczność, dłużnik nie dotrzymał postanowień zarządzenia Wójta wydanego w 2016 roku, stąd zgodnie z ustaleniami wynikającymi z uchwały Rady, należność ta stała się wymagalną od upływu terminu jej wpłaty wynikającego z umowy najmu. W związku z powyższym dłużnik w roku 2017 ponownie wystąpił z wnioskiem o zastosowanie ulgi, który rozpatrzono pozytywnie, a najemca dokonuje wpłaty rat w terminach i kwotach wynikających z zarządzenia;

Przedmiotowe wyjaśnienie Wójta Gminy stanowi załącznik nr 63 protokołu kontroli.

- zarządzenie nr 39/OG/2016 z dnia 16 maja 2016 roku, w sprawie rozłożenia na raty (po 200,00 zł rata) zaległości w wysokości 6.174,80 zł, z tytułu czynszu za najem lokalu mieszkalnego, wydano na wniosek dłużnika z dnia 20 kwietnia 2016 roku. Uzasadnieniem wydania zarządzenia, był ważny interes dłużnika - trudna sytuacja materialna (matka samotnie wychowująca chore dziecko, utrzymująca się z alimentów i zasiłku rodzinnego), co potwierdzały załączone do wniosku dokumenty (oświadczenie, zaświadczenie lekarskie).

Wskazane wyżej zarządzenia wydano zgodnie z postanowieniami wynikającymi z przywołanej wyżej uchwały Rady Gminy w tym zakresie.

3. POZOSTAŁE DOCHODY

3.1. Dochody z tytułu zajęcia pasa drogowego

Dochody Gminy Krzyżanów z tytułu zajęcia pasa drogowego uzyskane w okresie 2016-2017 przedstawia poniższa tabela:

Rok	Tytuł wpłaty	Ilość wydanych decyzji (szt.)	Wysokość wymierzonych opłat (zł)	Wysokość wymierzonych opłat (zł)	Wysokość uzyskanych dochodów (zł)
2016	Prowadzenie robót	3	1.028,00		10.624,70
	Umieszczenie urządzeń	3	798,63	1.328,72	
2017	Prowadzenie robót	2	225,00		10.633,73
	Umieszczenie urządzeń	3	358,07	831,40	

Z uwagi na mały udział procentowy dochodów z powyższego tytułu w dochodach wykonanych ogółem (0,06%), odstąpiono od kontroli niniejszego zagadnienia.

3.2. Inne dochody

RENDA PLANISTYCZNA

Zgodnie z § 109 Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Krzyżanów, opłata z tytułu wzrostu nieruchomości wynosiła 30% dla terenów przeznaczonych pod zabudowę gospodarczą, 15% pod zabudowę mieszkaniową oraz stawka „0” dla realizacji inwestycji celu publicznego. Nie ustalono opłaty za wzrost wartości nieruchomości dla działek, których przeznaczenie nie uległo zmianie w wyniku ustaleń planu.

Z informacji uzyskanych od Skarbnika Gminy wynika, że w latach 2016 - 2017 nie zachodziły przesłanki do ustalania i pobierania opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w oparciu o art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1073).

Oświadczenie o niepobieraniu w latach 2016-2017 opłaty planistycznej ustalonej w oparciu o art. 36 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym *stanowi załącznik nr 64 protokołu kontroli.*

OPŁATA ADIACENCKA

Uchwałą nr VII/100/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku Rada Gminy Krzyżanów ustaliła stawki procentowe opłat adiacenckich. Z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, stawka wynosiła 10% różnicy wartości nieruchomości. Z tytułu wzrostu wartości w związku z budową urządzeń infrastruktury technicznej w wysokości 15% różnicy między wartością nieruchomości przed wybudowaniem urządzeń, a wartością po ich wybudowaniu.

Gmina Krzyżanów w latach 2016 - 2017 nie osiągała dochodów z tytułu opłat adiacenckich pobieranych z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału nieruchomości ustalonej w oparciu o art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wynikającej ze stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej albo stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi, zgodnie z art. 146 ww. ustawy.

Oświadczenie w powyższym zakresie złożyła Skarbnik które stanowi załącznik nr 65 protokołu kontroli.

Jak oświadczyła kontrolującym Skarbnik, Gmina Krzyżanów w okresie objętym kontrolą, nie pobierała opłat za przyłącza nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej.

Oświadczenie w powyższym zakresie stanowi załącznik nr 66 protokołu kontroli.

VIII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA WYDATKÓW BUDŻETOWYCH

1. WYDATKI NA ZADANIA Z ZAKRESU POMOCY SPOŁECZNEJ - 2017 ROK

1.1. Informacje ogólne

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Krzyżanowie (GOPS) powołała Gminna Rada Narodowa w Krzyżanowie uchwałą nr 45/IX/90 z dnia 28 marca 1990 roku.

Szczegółowy zakres działania GOPS określał Statut zatwierdzony uchwałą nr VI/47/07 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 11 czerwca 2007 roku w sprawie nadania statutu Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Krzyżanowie, ze zmianami (ostatnia) wprowadzona uchwałą nr X/127/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 6 kwietnia 2016 roku.

Kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krzyżanowie jest Pani Dorota Meronk, która od dnia **1 kwietnia 2015 roku do dnia 31 lipca 2017 roku** była pełniącą obowiązki kierownika (zatrudniona w GOPS na stanowisku starszego pracownika socjalnego), (...) ⁹²

Kontrolujące przeanalizowały wysokość wypłacanego wynagrodzenia pełniącej obowiązki, a następnie kierownika GOPS. Wynagrodzenie dla ww. określał Wójt Gminy Krzyżanów, a

⁹² 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.

zarządzeniem nr 53/09 z dnia 15 czerwca 2009 roku określił maksymalne wynagrodzenie dla kierownika GOPS w Krzyżanowie, do wysokości 5.000,00 zł.

Wysokość wypłacanego dla ww. wynagrodzenia, według kart płacowych w okresie od dnia 1 kwietnia 2015 roku do dnia 31 grudnia 2017 roku obrazuje poniższa tabela:

Okres	Podstawa wypłaty	Wynagrodzenie zasadnicze	Dodatek funkcyjny	Dodatek za prace socjalną (art. 121 ust.3a u. o pomocy społecznej)	Inne dodatki	Nagrody	Dodatek stażowy
Od 1.04.2015	Pismo Wójta z 1.04.2015 i z 17.04.2015	2.308,00	578,00	250,00	-	-	461,60
2016 rok	Pisma Wójta: z dnia 27.12.2016, z	2.308,00	578,00	250,00	2.464,53 (specjalny) 414,91 (za realizację świadczeń)	10.634,10	461,60
Od 1.01.do 31.07.2017	Pismo Wójta z 26.01.2017	2.308,00	578,00	250,00	850,00 specjalny	-	461,60
Od 1.08.2017	Pismo z 1.08.2017	3.223,00	1.383,00	-	850,00, za m-c X 945,0,0 za m-c XI- 782,50 i za m-c XII- 450,58	759,27	644,60

Analiza wynagrodzenia wypłacanego Pani Kierownik GOPS wykazała, że począwszy od dnia 1 sierpnia 2017 roku ww. otrzymywała miesięczne wynagrodzenie przekraczające maksymalną kwotę, jaka wynikała z przywołanego wyżej zarządzenia Wójta Gminy nr 53/09 z dnia 15 czerwca 2009 roku w sprawie maksymalnego wynagrodzenia dla kierownika GOPS. Wg zarządzenia maksymalne wynagrodzenie dla kierownika, nie mogło przekraczać 5.000,00 zł, a jak wynika z powyższej tabeli począwszy od miesiąca sierpnia 2017 roku, wynagrodzenie miesięczne znacznie przekraczało ustalony limit, a mianowicie za m-ce sierpień i wrzesień, ww. wypłacono wynagrodzenie w wysokości po 6.100,60 zł, za m-c październik 2017 roku – 6.195,60 zł, za m-c listopad 6.033,10 zł i za m-c grudzień 5.701,18 zł.

Analogicznie wynagrodzenie przekraczające maksymalnie ustalone, wypłacano kierownikowi GOPS w roku 2018 i tak w miesiącach styczniu, lutym, marcu, kwietniu, maju, lipcu, sierpniu, wrześniu wynosiło po 6.330,40 zł i w czerwcu 5.952,40 zł (pracownik przebywał na zwolnieniu chorobowym).

Akta kontroli str. 45-47: Kserokopia zarządzenia Wójta Gminy Krzyżanów nr 53/09 z dnia 15 czerwca 2009 roku oraz wydruki kart płacowych za lata 2017 - 2018 kierownika GOPS.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 68 protokołu kontroli.

Według wyjaśniającego, wynagrodzenie Kierownika GOPS nie przekraczało maksymalnego wynagrodzenia określonego w zarządzeniu Wójta. Wynagrodzenie

przekraczające 5.000,00 zł wynikało z wypłaty dodatku specjalnego, który wg wyjaśniającego „nie jest elementem wynagrodzenia tylko dodatkowym świadczeniem”. Kontrolujące wskazują, że artykuł 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm.) stanowi, że pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Ustawa przewiduje, że warunki i sposób przyznawania tego dodatku mają być określone w regulaminie wynagradzania (art. 39 ust. 2 pkt 2), a skoro jego ustalenia mają wynikać z dokumentu określającego zasady wynagradzania, to dodatek specjalny, mający charakter dodatku okresowego, jest elementem wynagrodzenia. Należy także wskazać, że w treści zarządzenia określającego maksymalne wynagrodzenia kierownika GOPS, Wójt nie wskazał, które składniki wynagrodzenia należy brać pod uwagę, ustalając tę maksymalną kwotę. Ponadto analiza wypłaty wynagrodzenia dla ww. wykazała, że pomijając wysokość wypłacanego dodatku specjalnego, to i tak suma pozostałych składników wynagrodzenia wypłacanych pracownikowi, przekraczały ustaloną kwotę 5.000,00 zł.

Jak wynika z zestawienia zawartego w powyższej tabeli, pełniąca obowiązki kierownika otrzymywała dodatek za pracę socjalną przewidzianą w art. 121 ust. 3a ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, zgodnie z którym „pracownikowi socjalnemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy w samorządowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, do którego podstawowych obowiązków należy świadczenie pracy socjalnej w środowisku, w tym przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych poza siedzibą jednostki przysługuje wypłacany co miesiąc dodatek do wynagrodzenia w wysokości 250 zł”. W zakresie czynności dla ww. jako p.o. kierownika w (ust. 19 zakresu), wpisano wykonywanie czynności w zakresie pracy socjalnej polegające na, przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych, interwencji w rozwiązywaniu konfliktów rodzinnych klientów pomocy, kontroli rodzin z trudnościami w opiece nad dziećmi i ich wychowaniu. Niemniej jednak, kontrolujące wskazują, że przywołany wyżej art. 121 ust. 3a, regulował, że dodatek za pracę socjalną przysługiwał pracownikom zatrudnionym na konkretnie wskazanym stanowisku - pracownik socjalny i nie przewidywał on możliwości jego wypłaty, pracownikom zatrudnionym także na innych stanowiskach, w tym kierownika. Podobne stanowisko w tym zakresie wyrazili inspektorzy Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, w trakcie czynności kontrolnych mających miejsce w dniu 4 maja 2017 roku. Wypłata pracownikowi pełniącemu obowiązki kierownika GOPS powyższego dodatku, wypłata go także innym pracownikom, którzy nie realizowali pracy socjalnej w terenie (urlop wychowawczy), uprawniającej do jego pobrania w okresie od roku 2013 do 2017 roku i ujęciu po. kierownika GOPS w liczbie pracowników socjalnych, skutkowałą koniecznością zwrotu do Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi dotacji wykorzystanej w latach 2015-2016 niezgodnie z przeznaczeniem, na kwotę 5.250,00 zł, zwrotu pobranej w latach 2015-2017 dotacji w nadmiernej wysokości na kwotę 55.250,00 zł oraz odsetek w kwocie 1.506,00 zł. Zwrotu wymienionych środków Gmina dokonała w dniach 26 i 31 lipca 2017 roku.

Z dniem 1 sierpnia 2017 roku, tj. od dnia pełnienia funkcji tylko kierownika GOPS, zaniechano wypłaty ww. przedmiotowego dodatku.

Niezrozumiałym jednak pozostaje, wysokość wypłacanych ww. pracownikowi w 2016 roku nagród. Począwszy od m-ca marca 2016 roku do m-ca grudnia 2016 roku Wójt Gminy przyznawał ww. nagrody, które nosiły charakter stałego miesięcznego dodatku, a mianowicie:

- pismem z dnia 30 marca 2016 roku – w wysokości 1.074,60 zł „ Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;

- pismem z dnia 27 kwietnia 2016 roku – w wysokości 1.065,00 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;
- pismem z dnia 24 maja 2016 roku – w wysokości 1.073,80 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;
- pismem z dnia 27 czerwca 2016 roku – w wysokości 1.073,80 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;
- pismem z dnia 26 lipca 2016 roku – w wysokości 1.073,80 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;
- pismem z dnia 22 września 2016 roku – w wysokości 1.073,80 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;
- pismem z dnia 26 października 2016 roku – w wysokości 1.073,80 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus”;
- pismem z dnia 28 listopada 2016 roku – w wysokości 1.073,80 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus” na podstawie § 5 ust.5 ppkt e regulaminu wynagradzania pracowników GOPS w Krzyżanowie;
- pismem z dnia 27 grudnia 2016 roku – w wysokości 2.464,53 zł, przyznana z okazji Dnia Pracownika Socjalnego za podstawie § 5 ust.4 regulaminu wynagradzania pracowników GOPS w Krzyżanowie;
- pismem z dnia 27 grudnia 2016 roku - wysokości 414,91 zł „za realizację świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych w miesiącu sierpniu 2016 roku, na podstawie § 5 ust.5 ppkt e regulaminu wynagradzania pracowników GOPS w Krzyżanowie”;
- pismem z dnia 27 grudnia 2016 roku – w wysokości 439,50 zł „Za realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku – „Rodzina 500 plus na podstawie § 5 ust. 5 ppkt e regulaminu wynagradzania pracowników GOPS w Krzyżanowie.

Wyplacane „nagrody”, Wójt uzasadniał unormowaniami regulaminu wynagradzania pracowników GOPS, określonymi w § 5 ust.5 pkt e i § 5 ust. 5, które odnosiły się do zasad przyznawania nagród z utworzonego funduszu nagród, w tym nagrody uznaniowe za wykonywanie dodatkowych zadań, wykraczających poza obowiązki wynikające z umowy o pracę. Jak wyjaśniła kontrolującym kierownik GOPS, wypłacane jej kwoty nazwane jako „nagroda”, wynikały z przepisu art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci, jako wynagrodzenie z tytułu obsługi świadczeń wychowawczych, które zgodnie z przywołanym przepisem, mogą wynosić 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze (w roku 2016 wynosiły one 2% otrzymanej dotacji). Wg informacji Skarbnika Gminy przekazana dotacja na ww. świadczenia, wynosiła w 2016 roku 2.126.557,91 zł, natomiast koszty związane z obsługą wypłaty świadczeń stanowiły kwotę 42.527,71 zł, w tym wynagrodzenia i pochodne od tych wynagrodzeń wynosiły 37.348,69 zł i w ramach tej kwoty wypłacono comiesięczny dodatek m.in. kierownikowi GOPS.

Poza kierownikiem, w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej zatrudnionych jest dwóch pracowników socjalnych (wskaźnik zatrudnienia uzależniono od liczby mieszkańców - w

roku 2017 odnotowano 4.258 mieszkańców), w tym jeden z pracowników od dnia 4 września 2018 roku przebywa na urlopie macierzyńskim. Z powyższego wynika, że GOPS w Krzyżanowie, w zakresie zatrudnienia pracowników socjalnych, nie spełniał wymogów art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej.

Ponadto w GOPS zatrudniona jest 1 osoba na stanowisku referenta ds. obsługi świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego w wymiarze 1 etatu.

Obsługa finansowo – księgową prowadzona jest przez Urząd Gminy w Krzyżanowie.

Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Krzyżanowie posiada następujące upoważnienia:

- do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy i do wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych, do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a także do wydawania i podpisywania w tych sprawach decyzji – upoważnienie nr 9/2017 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 1 sierpnia 2017 roku;
- **na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, do podpisywania i zatwierdzania dokumentów finansowo-księgowych, stanowiących podstawę dokonywania dyspozycji w formie papierowej i elektronicznej – upoważnienie nr 8/2017 z dnia 1 sierpnia 2017 roku.** Kontrolujące wskazują, że przywołany w upoważnieniu przepis prawa odnosi się do możliwości powierzenia przez kierownika określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki innym pracownikom jednostki. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, jest odrębną jednostką budżetową, kierowaną przez jej kierownika, który z racji przywołanego artykułu 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki i ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie. To kierownik GOPS mógł powierzyć innemu pracownikowi ośrodka wykonywanie wskazanych w upoważnieniu czynności. **A zatem upoważnienia wydawane przez Wójta Gminy powielające postanowienia cytowanej ustawy są niewłaściwe;**
- do prowadzenia postępowań w sprawach o zasiłki dla opiekunów i wydawanie decyzji w tym przedmiocie – upoważnienie Wójta Gminy nr 10/2017 z dnia 1 sierpnia 2017 roku;
- na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, do dokonywania jednoosobowo w imieniu Wójta Gminy czynności związanych z kierowaniem bieżącą statutową działalnością GOPS-u nie przekraczając zwykłego zarządu- upoważnienie nr 21/2017 z dnia 1 sierpnia 2017 roku,
- do prowadzenie postępowań w sprawach rządowego programu „Dobry Start” i wydawania w tych sprawach decyzji - upoważnienie nr 16/2018 z dnia 1 czerwca 2018 roku.

1.2. Wydatki na zadania z zakresu pomocy społecznej

Wydatki GOPS-u za rok 2017 sklasyfikowano w dziale 852 - pomoc społeczna. Plan wydatków na dzień 31 grudnia 2017 roku na zadania zleczone zaklasyfikowane w tym dziale wynosił 4.441.601,00 zł, z czego wykonano 4.299.896,38 zł, co stanowiło 96,81%

panu. Natomiast plan wydatków na zadania własne wynosił 428.468,30 zł, wykonano je w wysokości 409.864,30 zł, co stanowiło 95,66 % planu.

Dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym zadań z zakresu pomocy społecznej stanowią załącznik nr 69 protokołu kontroli.

2. WYDATKI (DOTACJE) NA REALIZACJĘ ZADAŃ ZLECONYCH NA PODSTAWIE UMOWY JEDNOSTKOM SPOZA SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH - 2017 ROK

W oparciu o uchwałę w sprawie ustalenia budżetu Gminy Krzyżanów na 2017 rok, wprowadzonych do niej zmian, oraz sprawozdania Rb-28S sporządzonego wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 rok, sporządzono zestawienie zadań publicznych zrealizowanych przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, które przedstawia poniższa tabela:

Podmiot dotowany	Zadanie	Umowa i data zawarcia	Kwota dotacji udzielonej	Kwota dotacji rozliczonej	Kwota podlegające zwrotowi
Stowarzyszenie Wspierające Rozwój Gminy	Rozwijanie zainteresowań kulturalnych, poznawanie kultury narodowej prze dzieci i młodzieży szkół podstawowych i gimnazjum	OR.2151.1.2017 z 7 grudnia 2017 roku	2.000,00	2.000,00	0,00
Ludowy Klub Sportowy „Bzura” Młogoszyn	Szkolenie sportowe w zakresie piłki nożnej młodzieży i dorosłych, organizacja i udział w zawodach piłki nożnej	OR.426.1.2017 z 7 lutego 2017 roku	39.000,00	39.000,00	0,00
Razem			41.000,00	41.000,00	0,00

Rada Gminy Krzyżanów uchwałą nr XXXIII/190/10 z dnia 5 listopada 2010 roku, zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2010 r., nr 234, poz. 1536, obecnie obowiązującym w tym zakresie jest tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., oz. 450 ze zm.), określiła regulamin konsultacji z organizacjami pozarządowymi, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej wymienionych organizacji.

Uchwałą nr XII/149/2016 z dnia 27 września 2016 roku Rada Gminy Krzyżanów uchwaliła Program Współpracy Gminy Krzyżanów z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2017 rok. Zgodnie z zapisami programu, współpraca Gminy z organizacjami pozarządowymi obejmowała sferę zadań publicznych wymienionych w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a mianowicie zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu, turystyki i promocji, kultury, sztuki i edukacji, pomocy społecznej, wypoczynku dzieci i młodzieży, promocji i ochrony zdrowia. Artykuł 5a ust. 4 cytowanej ustawy, wskazuje na minimum spraw, które wymagają uregulowania w rocznym programie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego realizujący ustawowy obowiązek opracowania programu współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, jest zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu.

Program przyjęty przez Radę Gminy Krzyżanów na 2017 rok nie zawierał informacji o wysokości środków planowanych na realizację zadań w nim ujętych, a zapis w tym zakresie zawarty w § 8, ograniczono do informacji, zgodnie z którą środki na realizację programu przeznaczają się w wysokości zabezpieczonej w uchwale budżetowej gminy na 2017 rok. Wymóg ujęcia w programie informacji o wysokości środków na realizację zadań wynikał z art. 5a ust. 4 pkt 8 cytowanej ustawy, zgodnie z którym „Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności (...) wysokość środków planowanych na realizację programu (...)”. Wypełnienie tej ustawowej delegacji wiąże się z koniecznością wskazania kwoty prognozowanych środków finansowych przeznaczonych na realizację programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami. Nie jest wystarczające unormowanie odsyłające w tym zakresie do uregulowań uchwały budżetowej. Obowiązek uchwalenia programu przed uchwałą budżetową (do dnia 30 listopada) oraz wymóg określenia w nim wysokości środków finansowych, daje możliwość zapewnienia w budżecie środków adekwatnych do planowanych zadań.

Roczny Program Współpracy sporządzony na 2018 rok określał wysokość środków przeznaczonych na realizację zadań w nim ujętych. Do każdego zadania z programu przypisano prognozowaną kwotę.

Z uwagi na niską kwotę wydatków z powyższego tytułu (41.000,00 zł) i niewielki udział procentowy wydatków w wydatkach wykonanych ogółem (0,22%), odstąpiono od kontroli prawidłowości udzielania dotacji celowych podmiotom spoza sektora finansów publicznych, na realizację zadań gminy.

3. DOTACJE NA RZECZ SZKÓŁ I PRZEDSZKOLI NIEPUBLICZNYCH (ART.90 USTAWY O SYSTEMIE OŚWIATY - 2017 ROK

W okresie objętym kontrolą, tj. 2016-2018 na terenie Gminy Krzyżanów nie funkcjonowały szkoły i przedszkola niepubliczne, w związku z czym nie udzielano dotacji takim podmiotom, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy, *które stanowi załącznik nr 70 protokołu kontroli.*

4. WYDATKI OSOBOWE

4.1. Wydatki na wynagrodzenia - 2017 rok

W kontrolowanej jednostce na dzień 31 grudnia 2017 roku zatrudnionych było 17 osób. Plan i wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2017 roku pracowników w Urzędzie Gminy Krzyżanów przedstawia poniższa tabela:

Lp	Ogółem	Plan	Wykonanie	%
1.	Ogółem na dzień 31 grudnia 2017 rok z tego:	844.190,00	841.086,85	99,63
	dz. 750 rozdz. 75011 § 4010	81.739,00	78.644,73	96,21
	dz. 750 rozdz. 75023 § 4010	762.451,00	762.442,12	100,00

Zestawienie wypłaconych wynagrodzeń osobowych pracownikom Urzędu Gminy w 2017 roku (z podziałem na wynagrodzenia miesięczne, nagrody jubileuszowe, ekwiwalenty za urlop, odprawy pieniężne, itp.) przedstawia poniższa tabela:

Wyszczególnienie	2017 rok			
	Rozdz.	75011	Rozdz.	75023
	kwota	liczba osób	kwota	liczba osób
Wyn. zasadnicze	58.318,80	1	530.767,80	17

Dodatek stażowy	11.146,20	1	97.229,08	17
Dodatek specjalny	-	-	48.960,00	3
Dodatek funkcyjny	7.020,00	1	63.676,79	5
Premia	-	-	-	-
Wyn. za czas choroby	1.109,73	1	6.058,45	6
Nagrody jubileuszowe	-	-	-	-
Nagrody uznaniowe	1.050,00	1	15.750,00	13
Odprawy	-	-	-	-
Razem	78.644,73	x	762.442,12	x

Prawidłowość ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

W kontrolowanym okresie warunki pracy i płacy dla Wójta Gminy, określała Rada Gminy Krzyżanów. Pozostałym pracownikom w tym: Skarbnikowi i Sekretarzowi Gminy, wysokość wynagrodzenia ustalał Wójt.

W czasie postępowania kontrolnego stwierdzono, że wynagrodzenie w 2017 roku dla Wójta Gminy Tomasza Jakubowskiego wypłacano w wysokości określonej uchwałą Rady Gminy Krzyżanów nr I/8/14 z dnia 1 grudnia 2014 roku. Wynosiło ono:

- wynagrodzenie zasadnicze - 5.900,00 zł,
 - dodatek funkcyjny - 1.900,00 zł,
 - dodatek specjalny - 40% wynagrodzenia zasadniczego
 - i dodatku funkcyjnego, co stanowiło - 3.120,00 zł,
 - dodatek stażowy - 14% wynagrodzenia zasadniczego - 826,00 zł,
- Razem - 11.746,00 zł.**

Wynagrodzenie dla Wójta zweryfikowano z danymi wynikającymi z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.). Wynagrodzenie zasadnicze i stawkę dodatku funkcyjnego przyznano Wójtowi wg stawek maksymalnych, nieprawidłowości w jego naliczeniu nie stwierdzono.

W związku z wejściem w życie z dniem 19 maja 2018 roku rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936), z mocą obowiązującą od 1 lipca 2018 roku, Wójt nie mógł otrzymywać wynagrodzenia wyższego, niż wynikało ono z załącznika nr 1 do przywołanego rozporządzenia. **Kontrolujące przeanalizowały zgodność wypłacanego Wójtowi od miesiąca lipca 2018 roku, wynagrodzenia z postanowieniami nowego rozporządzenia w tym zakresie i stwierdzono, że za miesiące: lipiec, sierpień i wrzesień 2018 roku, Wójt otrzymał wynagrodzenie na dotychczasowych zasadach. Według załącznika nr 1 przywołanego rozporządzenia, Wójt w Gminie o wielkości do 15 tys. mieszkańców, mógł otrzymać maksymalnie wynagrodzenie zasadnicze w wysokości 4.900,00 zł natomiast Wójtowi Gminy Krzyżanów liczącej 4.3 tys. mieszkańców, wypłacano wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.900,00 zł, tj. przewyższające o 1.200,00 zł stawkę maksymalnego wynagrodzenia, jaką mógł otrzymać zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami. Ponadto w skład wynagrodzenia wchodziły dodatek funkcyjny w wysokości 1.900,00 zł, dodatek specjalny w wysokości 3.120,00 zł, tj. o 480,00 zł wyższej od maksymalnej jaką mógł otrzymać przy zastosowaniu**

właściwej stawki wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatek stażowy w wysokości 1.180,00 zł, tj. o 240,00 zł wyższy od maksymalnej kwoty jaką można było wypłacić przy zastosowaniu właściwej stawki wynagrodzenia zasadniczego. Zaniechanie podjęcia przez Radę Gminy uchwały dostosowującej wysokość wynagrodzenia Wójta do nowych maksymalnych kwot wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, skutkowało zawyżeniem wypłacanego Wójtowi miesięcznego wynagrodzenia o kwotę 1.920,00 zł, co za okres od miesiąca lipca do września 2018 roku (czas trwania kontroli) stanowiło łączną kwotę 5.760,00 zł.

Kontrolujące poprosiły Sekretarza Gminy o wyjaśnienie przyczyn wypłaty Wójtowi Gminy wynagrodzenia wyższego od maksymalnie możliwego, *które to wyjaśnienie stanowi załącznik nr 71 protokołu kontroli.*

Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza, projekt uchwały z nowym wynagrodzeniem Wójta (załączony do wyjaśnienia), przedłożono pod obrady komisji rewizyjnej na posiedzeniu w dniu 8 czerwca 2018 roku. Radni tej komisji zdecydowali o nieprzedkładaniu w/w projektu uchwały pod obrady sesji Rady.

Z ustnego oświadczenia Przewodniczącego Rady Gminy Krzyżanów, które złożył kontrolującym w dniu 28 września 2018 roku wynika, że wprowadzony cytowanym wyżej rozporządzeniem przepis prawa, radni zinterpretowali jako fakultatywny, w odniesieniu do wynagrodzenia Wójta upływającej kadencji i postanowili o zaniechaniu zmiany wynagrodzenia, a dostosowanie wynagrodzenia do nowych przepisów miało mieć miejsce od początku nowej kadencji.

Akta kontroli str. 48-61: Wydruki kart płacowych z 2017 i 2018 roku, list wypłat za m-ce lipiec, sierpień, wrzesień 2018 roku, kopia stron protokołu z posiedzenia Komisji Rewizyjnej z dnia 8 czerwca 2018 roku.

W latach 2015 - 2016 Wójtowi Gminy wypłacono dwie nagrody jubileuszowe, tj. w roku 2015 po 20 latach pracy w wysokości 75% miesięcznego wynagrodzenia i w roku 2016 po 25 latach pracy w wysokości 100% wynagrodzenia miesięcznego.

(...)⁹³.

W oparciu o przedłożony materiał źródłowy, kontrolujące wskazują, że pracownik, **zgodnie z § 8 ust 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz.U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.),** nabył prawo do nagrody jubileuszowej w wymiarze 100% wynagrodzenia, w dacie składania pierwszego wniosku o zaliczenie do wysługi lat okresu pracy w gospodarstwie rolnym rodziców, tj. w dniu 9 listopada 2015 roku. Podzielenie przez pracownika nieprzerwanego okresu pracy, o tym samym charakterze, w tym samym gospodarstwie rolnym dwoma wnioskami, nie mogło stanowić podstawy do wypłaty ww., dwóch kolejnych nagród jubileuszowych w pełnych wysokościach, tj. po 20 latach w 2015 roku w kwocie stanowiącej 75% wynagrodzenia i po 25 latach pracy w roku 2016, w wysokości 100% wynagrodzenia. W momencie udokumentowania przez pracownika kolejnego okresu pracy w gospodarstwie rolnym rodziców, przysługiwała mu należność stanowiąca różnicę pomiędzy ich wartością, tj. w wysokości 25% wynagrodzenia, na co wskazywał § 8 ust. 10 cytowanego rozporządzenia. Wobec powyższego część nagrody jubileuszowej w

⁹³ 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.

kwocie 8.853,75 zł wypłacono pracownikowi w 2016 roku nienależnie. W ocenie kontrolujących, pracownik nie może korzystać z obowiązujących przepisów prawa w sposób naruszający zasady współżycia społecznego, do których przestrzegania zobowiązany jest każdy człowiek i obywatel i które mają znaczenie ogólne dla wszystkiego rodzaju stosunków społecznych, w tym także i prawny. Zgodnie z treścią art. 5 kodeksu cywilnego, nie można czynić ze swego prawa użytku, który byłby sprzeczny ze społeczno – gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub zasadami współżycia społecznego.

Akta kontroli str. 62-81: Wnioski Wójta, zeznania świadków, pisma w sprawie wypłaty nagród, listy wypłaty nagród.

Na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223, poz. 1458 ze zm.), Wójt Gminy Krzyżanów zarządzeniem nr 27/2016 z dnia 6 grudnia 2016 roku wprowadził Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Gminy, który to regulamin określał wymagania kwalifikacyjne i szczegółowe warunki wynagradzania, warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania nagród, dodatku funkcyjnego i specjalnego. Załącznikiem nr 1 do regulaminu były: tabela miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego i tabela stanowisk pracowniczych oraz kategorie zaszeregowania. W punkcie dotyczącym wypłaty wynagrodzenia zasadniczego pracowników zapisano, że w zakresie minimalnych wymagań stosowano przepisy obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników. Kierownik jednostki dokonał zmian w treści regulaminu wprowadzając nowe zapisy zarządzeniem: nr 28/2016 z dnia 27 grudnia 2016 roku, nr 10/2017 z dnia 3 kwietnia 2017 roku. Obecnie obowiązującym w tym zakresie, jest regulamin wynagradzania wprowadzony zarządzeniem nr 3/2018 Wójta Gminy z dnia 8 stycznia 2018 roku.

Kontrolą wynagrodzeń, z uwzględnieniem stanowisk, kategorii zaszeregowania i składników wynagrodzenia, objęto dokumenty źródłowe (akta osobowe, listy wypłat wynagrodzenia za miesiące: maj i listopad 2017 roku), dotyczące pracowników administracji samorządowej i pracowników obsługi Urzędu Gminy Krzyżanów, zatrudnionych na nw. stanowiskach:

- Sekretarza Gminy,
- Skarbnika Gminy,
- Zastępcy kierownika referatu,
- inspektora (czterech pracowników),
- pracownika obsługi .

Kontrolujące dokonały analizy wynagrodzeń wskazanych wyżej pracowników, a jej wyniki zestawiono w tabeli **stanowiącej załącznik nr 72 protokołu kontroli.**

W wyniku przeprowadzonej analizy wynagrodzeń wyżej wymienionych pracowników, ustalono, co następuje:

- naliczone wynagrodzenia, (w tym poszczególne składniki wynagrodzenia) mieściły się w granicach określonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych Urzędu Gminy Krzyżanów;
- w angażach pracowników objętych kontrolą, zastosowano prawidłowe kategorie zaszeregowania z uwzględnieniem wymagań kwalifikacyjnych;
- dodatek funkcyjny otrzymywali z badanej próby Sekretarz, Zastępca kierownika referatu. Wysokość przyznanych dodatków funkcyjnych była zgodna z ustaleniami regulaminu wynagradzania oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku;

- dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków otrzymywała w miesiącu maju Skarbnik Gminy, natomiast w listopadzie zastępująca Skarbnika Gminy (inspektor ds. księgowości budżetowej) i dwóch inspektorów;
- regulamin wynagradzania nie przewidywał premii, stąd pracownik obsługi takiej nie otrzymywał;
- pracownicy wskazani w badanej próbie otrzymywali w 2017 roku nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, zgodnie z rozdziałem VI regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Krzyżanów;
- karty wynagrodzeń odzwierciedlały dane zawarte w angażach;
- listy płac oraz karty wynagrodzeń pracowników prowadzono komputerowo;
- skontrolowane listy wypłat za miesiąc maj 2017 roku na kwotę 78.315,06 zł brutto oraz listopad 2017 roku na kwotę 79.820,53 zł, były podpisywane przez osobę sporządzającą. Listę płac za m-c maj 2017 roku **sprawdził merytorycznie Wójt Gminy, natomiast lista za m-c listopad nie zawierała podpisu osoby merytorycznie ją sprawdzającej**, formalnie-rachunkowo listy podpisywał inspektor ds. księgowości budżetowej i zabezpieczenie środków w budżecie potwierdził tenże inspektor jako Zastępca Skarbnika. Listy do wypłaty **zatwierdził Wójt Gminy. List płac nie weryfikowała osoba odpowiedzialna za sprawy kadrowe Urzędu, których to realizację powierzono, zakresem czynności, Sekretarzowi Gminy, a zgodnie z zapisami § 9 ust. 9 obowiązującej w jednostce instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych, lista płac powinna być podpisana – sprawdzona pod względem merytorycznym przez pracownik kadr;**
- ewidencję operację związanych z naliczaniem i wypłatą wynagrodzenia opisano w punkcie protokołu dotyczącym rozrachunków (konto 231).

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie naliczenia i wypłaty wynagrodzeń dla wybranej próby pracowników.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość naliczenia i wypłaty w 2017 roku zasiłku chorobowego dla ówczesnej Skarbnik Gminy i nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono.

Wypłata odpraw i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy

W roku 2017 nie realizowano wypłaty odpraw i ekwiwalentów za urlop. Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość naliczenia i wypłaty w 2018 roku ekwiwalentu za urlop dla (...) ⁹⁴, w ilości 20 dni, w tym 17 dni za 2017 rok i 3 dni za rok 2018, w związku z wypowiedzeniem stosunku pracy przez pracownika. Wysokość ekwiwalentu naliczono w oparciu o przeliczenie wynagrodzenia przez współczynnik służący do ustalenia ekwiwalentu, który w 2018 roku wynosił 20,92. W związku z powyższym wysokość ekwiwalentu wynosiła 5.146,08 zł brutto i wynikała z następującego wyliczenia: 5.382,80 zł (wynagrodzenie brutto) x 20,92 współczynnik = 257,30 zł stawka dzienna : 8 godzin = 32,16 zł stawka godzinowa x 160 godzin (8 godzin x 20 dni). Ekwiwalent w kwocie 5.146,08 zł brutto, 3.585,90 zł netto wypłacono na podstawie listy płac 24/2018 z dnia 2 maja 2018 roku, wyciąg bankowy nr 87/2018 z dnia 2 maja 2018 roku.

⁹⁴ 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.

Podróże krajowe

Jednostka nie ustaliła w swoich regulacjach wewnętrznych zasad zwrotu kosztów podróży służbowych. W instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów, zawarto tylko informację o możliwości odbywania podróży służbowych własnym samochodem, na wniosek pracownika, składany wg wzoru do instrukcji, zaakceptowany przez Wójta Gminy.

Zwroty kosztów podróży dokonywano w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej 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. 167). Wójt nie ustalił stawki za jeden kilometr przebiegu prywatnego pojazdu pracownika, wykorzystywanego do odbycia podróży służbowej za zgodą pracodawcy, w związku z czym stosowano stawki ustalone przez Ministra Infrastruktury w rozporządzeniu z dnia 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz.U.2002, nr 21, poz. 271 ze zm.).

Poniesione w 2017 roku wydatki na podróże służbowe pracowników Urzędu Gminy Krzyżanów ewidencjonowano w dziale 750 rozdziale 75023 § 4410 i wg sprawozdania Rb-28S na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiły one 4.731,15 zł.

Sprawdzono prawidłowość losowo wybranych poleceń wyjazdów służbowych pracowników Urzędu Gminy z miesięcy: maja i października, zaewidencjonowanych w rejestrze pod numerami:

- 25/17 z dnia 11 maja 2017 roku – rozliczone w dniu 11 maja 2017 roku;
- 26/17 z dnia 16 maja 2017 roku – rozliczone w dniu 22 maja 2017 roku;
- 27/17 z dnia 17 maja 2017 roku – rozliczone w dniu 22 maja 2017 roku;
- 28/17 z dnia 18 maja 2017 roku – rozliczone w dniu 22 maja 2017 roku;
- 30/17 z dnia 26 maja 2017 roku – rozliczone w dniu 29 maja 2017 roku;
- 31/17 z dnia 29 maja 2017 roku – rozliczone w dniu 5 czerwca 2017 roku;
- 60/17 z dnia 4 października 2017 roku – rozliczone w dniu 5 października 2017 roku;
- 61/17 z dnia 13 października 2017 roku – rozliczone w dniu 20 października 2017 roku;
- 62/17 z dnia 13 października 2017 roku – rozliczone w dniu 20 października 2017 roku;
- 63/17 z dnia 24 października 2017 roku – rozliczone w dniu 27 października 2017 roku;
- 64/17 z dnia 31 października 2017 roku – rozliczone w dniu 2 listopada 2017 roku.

Analiza przedmiotowej dokumentacji wykazała, że:

- wydane polecenia wyjazdów służbowych ujęto w rejestrze prowadzonym przez pracownika zatrudnionego na samodzielny stanowisku ds. kancelaryjnych;
- na poleceniach wskazano numer zgodny z rejestrem, termin odbycia podróży służbowej, miejsce i cel podróży, środek transportu;
- zlecającymi wyjazd byli: Wójt Gminy, **natomiast polecenia wyjazdu służbowego wystawiane dla Wójta podpisywał Przewodniczący Rady.** Należy wskazać, że zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, przewodniczący rady gminy wykonuje wobec wójta czynności z zakresu prawa pracy, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, natomiast pozostałe czynności - wyznaczona przez wójta osoba zastępująca lub sekretarz gminy. W obecnym stanie prawnym czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta rozdzielone są pomiędzy 3 podmioty – radę gminy (tylko ustalanie wysokości wynagrodzenia), przewodniczącego rady (czynności związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy) i osobę wyznaczoną przez wójta lub sekretarza gminy (pozostałe czynności). Do przewodniczącego rady należy podpisanie dokumentów związanych z nawiązaniem stosunku pracy, czyli skierowania na wstępne badania

lekarskie, pisemnej informacji o warunkach zatrudnienia, w szczególności: wskazanie rodzaju pracy, miejsca jej wykonywania, wymiaru czasu pracy i terminu jej rozpoczęcia (art. 11 i art. 26 kodeksu pracy). Wszystkie pozostałe czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta wykonuje sekretarz gminy lub inna osoba wyznaczona przez wójta. Jeżeli wójt nie wyznaczy innej osoby, to kompetencje te przysługują sekretarzowi gminy, bez potrzeby wyznaczania;

- pod poleceniami wyjazdów służbowych odbytych samochodem nie będącym własnością pracodawcy, znajdowały się wnioski pracowników zaakceptowane przez Wójta i **wnioski Wójta akceptował Przewodniczący Rady**, co jak wykazano wyżej było niezgodne z powszechnie obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Wnioski zawierały informacje pozwalające na ustalenie właściwej stawki,
- wysokość wypłacanych kosztów wynikała z iloczynu przejechanych kilometrów i stawki wynikającej z rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków ustalania oraz sposobu zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy.
- do wyliczenia diet przyjmowano prawidłowe stawki,
- przedłożone do realizacji polecenia, sprawdzane były merytorycznie przez Wójta Gminy, pod względem formalno-rachunkowym przez Skarbnika i zatwierdzane do wypłaty przez kierownika jednostki. **W ten sam sposób weryfikowano polecenia wyjazdu służbowego Wójta Gminy, co wskazuje, że Wójt sam weryfikował prawidłowość swojego wyjazdu służbowego i sam sobie zatwierdzał dokument do wypłaty.**

Ryczałt za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych

Poniesione w 2017 roku wydatki na wypłatę ryczałtów za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych wynosiły 1.019,30 zł. Podstawą ich wypłat były przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 27, poz. 271 ze zm.). Kierownik jednostki nie określił zasad w tym zakresie.

Z danych ewidencji kadrowej wynikało, że w 2017 roku obowiązywała tylko jedna umowa, którą zawarto w dniu 1 grudnia 2014 roku z Wójtem Gminy Tomaszem Jakubowskim na używanie samochodu prywatnego do celów służbowych. Przysługujący miesięczny limit kilometrów wynosił 300 km. Umowa obowiązywała na czas pełnienia funkcji.

Zwrotu kosztów używania samochodu będącego własnością pracownika w jazdach lokalnych, dokonywano w formie miesięcznego ryczałtu pieniężnego, wynikającego z pomnożenia miesięcznego limitu kilometrów przez obowiązującą stawkę, określoną dla pojazdu o pojemności silnika powyżej 900m³, na podstawie pisemnych oświadczeń pracownika o używaniu samochodu do celów służbowych. Kwota ustalonego ryczałtu, zgodnie z treścią § 3 pkt 6 zawartej umowy, powinna być zmniejszona o 1/22 za każdy roboczy dzień nieobecności w miejscu pracy, podróży służbowej trwającej co najmniej 8 godzin oraz za każdy dzień roboczy, w którym pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych.

W czasie postępowania kontrolnego ustalono, że wypłaty ryczałtu samochodowego dokonano:

- w dniu 1 marca 2017 roku – ryczałt za miesiąc styczeń i luty 2017 rok, wniosek z dnia 1 marca 2017 roku,
- w dniu 3 kwietnia 2017 roku – ryczałt za miesiąc marzec 2017 rok, wniosek z dnia 3 kwietnia 2017 roku,
- w dniu 1 czerwca 2017 roku - ryczałt za miesiąc kwiecień i maj 2017 rok, wniosek z dnia 1 czerwca 2017 roku.

Według zapisów list obecności z pozostałych miesięcy roku 2017, Wójt Gminy wykonywał swoje obowiązki, z wyjątkiem nieobecności spowodowanych rozliczeniem czasu urlopowego. Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do sekretarza Gminy o przyczyny nie wypłacania ryczałtu samochodowego ww. za miesiące od czerwca do grudnia 2017 roku.

Wyjaśnienie Sekretarza Gminy Izabelli Sobolewskiej w sprawie ryczałtu samochodowego dla Wójta Gminy stanowi załącznik nr 73 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że pracownik nie przedłożył wniosków o wypłatę ryczałtu za miesiące od czerwca do grudnia 2017 roku. Niemniej jednak jeśli takie wnioski wpłyną świadczenie to zostanie niezwłocznie wypłacone. Pracownik został poinformowany o możliwości przedłożenia rozliczenia czasu pracy z tegoż okresu w celu naliczenia kwoty ryczałtu.

Kontrolujące zweryfikowały dokumentację w zakresie wypłaconych ryczałtów samochodowych i stwierdziły, że:

- pod listami wypłat ryczałtów znajdowały się oświadczenia pracownika, zawierające informacje o marce samochodu, pojemności silnika, numerze rejestracyjnym, ilości dni nieobecności pracownika w pracy,
- wnioski były sprawdzane przez Sekretarza Gminy,
- potrąceń dokonywano zgodnie z ilością dni nieobecności w pracy, zaewidencjonowaną na listach obecności,
- do naliczania ryczałtu przyjęto stawkę w prawidłowej wysokości,
- od naliczonej należności potrącano podatek dochodowy,
- operacje w zakresie wypłaty przedmiotowego świadczenia ujmowano na kontach: Wn 409, Ma 240-5 wraz z klasyfikacją budżetową koszty, Wn 240-5, Ma 225 – podatek, Wn 240-5, Ma 130 lub 101 wraz z klasyfikacją budżetową wypłata wynagrodzenia.

4.2. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2016-2017 sprawy z zakresu przyznawania pomocy z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Urzędzie Gminy Krzyżanów zwanego dalej (ZFSS) określał regulamin wprowadzony zarządzeniem Wójta Gminy Krzyżanów nr 8/2005 z dnia 4 marca 2005 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami: nr 53/06 z dnia 27 października 2006 roku, nr 20/2010 z dnia 23 marca 2010 roku, nr 24/2012 z dnia 20 listopada 2012 roku, nr 23/2016 z dnia 30 listopada 2016 roku. Regulamin zawierał zapisy dotyczące osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń, przeznaczenia środków ZFSS, zasady i warunki przyznawania świadczeń socjalnych oraz pożyczek mieszkaniowych.

Zarządzeniem nr 13/2015 z dnia 23 kwietnia 2015 roku, Wójt Gminy powołał trzyosobową komisję socjalną, której zadaniem było opracowanie projektu regulaminu ZFSS, przyjmowanie wniosków o dofinansowania ze środków funduszu, wstępna konsultacja z przedstawicielami załogi ogólnych zasad gospodarowania środkami funduszu.

Z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S za 2017 rok, wynikał plan odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych i wynosił on:

Dział i rozdział	Plan pierwotny	Przekazany odpis do 31 maja 2017 roku	Przekazany odpis do 30 września 2017 roku	Plan po zmianach na 31 grudnia 2017 roku	Przekazany odpis wg stanu na 31 grudnia 2017 roku
750 75011	2.372,00	1.778,49	592,83	2.372,00	0,00
750 75023	20.947,00	16.204,02	4.742,64	20.947,00	0,00
750 75095	4.150,00	3.260,57	889,24	6.818,00	2.667,74
Razem	27.469,00	21.243,08	6.224,71	30.137,00	2.667,74

Wyliczenia odpisu dokonano w oparciu o art. 5 ust. 1, 2, 4, 5 i 6 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2016 r., poz. 800 ze zm. obecnie obowiązującym w tym zakresie jest tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1316 ze zm.). Podstawę naliczenia funduszu dla pracownika stanowiła kwota 1.185,66 zł, tj. 37,50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w II półroczu 2012 roku, które wynosiło 3.161,77 zł.

Wysokość odpisu na miesiąc maj i wrzesień 2017 rok stanowiła kwotę 27.469,00 zł i wynikała z wyliczeń:

- odpis podstawowy na pracowników Urzędu – 1.185,66 zł x 16 etatów – 18.970,56 zł,
- odpis na emerytów 197,61 zł x 10 osób – 1.976,10 zł;
- odpis podstawowy na osoby zatrudnione w ramach realizacji zadań zleconych – 1.185,66 zł x 2 etaty = 2.371,32 zł;
- odpis podstawowy na pracowników obsługi – 1.185,66 zł x 3 etaty – 3.556,98 zł;
- odpisy na emerytów (byłych pracowników obsługi) – 197,61 zł x 3 osoby – 592,83 zł.

Aktualizacji kwoty odpisu dokonano dla pracowników obsługi w miesiącu grudniu 2017 roku zwiększając go o 2.667,74 zł. Całkowita wysokość odpisu na ZFŚS w 2017 roku wyniosła 30.137,00 zł i wynikała z ww. wyliczeń.

W trakcie kontroli sprawdzono terminy przekazania w 2017 roku na rachunek bankowy funduszu, środków wynikających z odpisów. Środki przekazywano w terminach jak niżej:

- 28 kwietnia 2017 roku – 1.976,10 zł – (wyciąg banowy nr 16/2017),
- 25 maja 2017 roku – 19.266,98 zł – (wyciąg bankowy nr 18/2017);

Razem do dnia 31 maja 2017 roku przekazano kwotę 21.243,08 zł (77% odpisu)

- 29 września 2017 roku – 6.224,71 zł – 23% odpisu (wyciąg bankowy nr 189/2017),
- 29 grudnia 2017 roku – 2.667,74 zł – aktualizacja odpisu (wyciąg bankowy nr 251/2017).

Terminy przekazania środków na rachunek bankowy zakładowego funduszu były zgodne z terminami określonymi w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, w myśl których równowartość odpisów oraz zwiększeń, pracodawca winien przekazać na odrębny rachunek bankowy do dnia 30 września tego roku kalendarzowego, którego odpis dotyczy, z tym, że do dnia 31 maja tego roku powinien przekazać kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości dokonanych odpisów.

Analiza obrotów na rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (konto 135) w 2017 roku, nie wykazała przekazywania środków na cele inne niż działalność socjalna.

Kontrolujące przeprowadziły weryfikację dokumentacji w zakresie przyznawania pożyczek z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, pracownikom Urzędu Gminy w 2017 roku, na podstawie umów zawartych w 2017 roku. Zgodnie z regulaminem, pożyczki przeznaczone na remont i modernizację mieszkania/domu, wynosić mogły maksymalnie 3.000,00 zł, podlegały spłacie w terminie maksimum 18 miesięcy, a możliwość przyznania pożyczki, warunkowała spłata wcześniej udzielonej.

Analiza unormowań wynikających z regulaminu, w konfrontacji z dokumentami dotyczącymi udzielonych pożyczek mieszkaniowych, wykazała co następuje:

- pożyczki udzielono na wniosek zainteresowanych, wypełnianych wg wzoru załączonego do regulaminu;
- dwóch wniosków z dnia 28 czerwca 2017 roku, nie podpisali członkowie komisji socjalnej oraz nie zaakceptował Wójt, który ostatecznie miała wyrażać zgodę na jej

udzielenie. Taką procedurę poprzedzającą udzielenie pożyczki, opisywał funkcjonujący w jednostce regulamin;

- umowy pożyczki zawierały ustalenia, w zakresie wysokości przyznanej pożyczki, wysokość oprocentowania, okres spłaty (10-12 miesięcy), z wyszczególnieniem wysokości rat,
- umowy podpisywał Wójt Gminy oraz pożyczkobiorca,
- umowy nie wskazywały osób poręczających spłatę zaciągniętych pożyczek bowiem takich regulacji nie zawierał regulamin. Kontrolujące wskazują, że sposób zabezpieczenia spłaty zaciągniętej pożyczki powinien być zgodny z regulaminem (i był zgodny), nie mniej jednak, należy rozważyć zasadność przyjęcia uregulowań zakresie zabezpieczenia zobowiązań wypłaconych z funduszu, na wypadek gdyby pożyczkobiorca nie wywiązał się z tego zobowiązania. Treść umów zawierała zgodę **pracownika** - pożyczkobiorcy na potrącanie rat pożyczki z wynagrodzenia, co jest najwygodniejszym sposobem spłaty zobowiązania, to jednak nie jest to jedyne możliwe rozwiązanie i właściwym było by wskazanie dodatkowego zabezpieczenia – w postaci poręczenia, które zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego zobowiązuje poręczyciela do wykonania ewentualnego zobowiązania;
- **kontrolujące stwierdziły, że dwóm pracownikom Urzędu Gminy udzielano w 2017 roku pożyczek systematycznie co dwa miesiące, począwszy od marca lutego 2017 roku, łącznie udzielono im po sześć pożyczek w roku, w możliwie maksymalnej wysokości, tj. po 3.000,00 zł każda, a zestawienie tych umów pożyczek przedstawia tabela:**

(...)⁹⁵

Jak przedstawiono w tabeli, stosowano niezrozumiałe i niezgodne z unormowaniami obowiązującego w jednostce regulaminu, procedury udzielania i spłacania przedmiotowych pożyczek. Umowę pożyczki zawierano z pracownikiem w dniu wypłaty wynagrodzenia za dany miesiąc, po czym pożyczkobiorcy w tym samym dniu wpłacali do kasy Urzędu Gminy kwoty odpowiednio 2.460,00 zł i 2.767,50 zł, oraz z wynagrodzenia tego miesiąca, w którym pożyczki udzielono, pobierano pierwszą ratę, której zgodnie z umową, termin płatności upływał w dniu wypłaty następnego miesiąca bądź za dwa miesiące. Z ustnych wyjaśnień jednej z ujętych w ww. tabeli pożyczkobiorczyń, wynika, że wpłata kwoty 2.460,00 zł dotyczyła wcześniej zaciągniętych zobowiązań, bowiem ich spłata warunkowała uzyskanie kolejnej pożyczki. To wskazuje, że pracownik pobraną pożyczką spłacał, zobowiązanie z tytułu pożyczki zaciągniętej wcześniej i taki proceder powtarzał się w kolejnych miesiącach.

Należy zauważyć, że pracownicy Ci, nie byli uprawnieni do zaciągania kolejnych zobowiązań, bowiem na dzień złożenia wniosku i zawarcia umowy, posiadali oni zadłużenie z tytułu poprzednich pożyczek. Udzielenie pożyczek pracownikom już zadłużonym było sprzeczne z postanowieniami rozdziału VII ust. 8 Regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, zgodnie z którym pożyczkobiorca mógł uzyskać następną pożyczkę dopiero po spłaceniu wcześniej mu udzielonej.

Analiza udzielonych pożyczek ww. pracownikom i ich spłat wykazała, że w przypadku drugiego z wymienionych pożyczkobiorców, kwoty spłat nie

⁹⁵Wyłączono 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.

odpowiadały kwotom pożyczek udzielonych, bowiem pracownik otrzymał, na podstawie każdej z zawartych umów, kwotę 3.000,00 zł, która podlegała oprocentowaniu w wysokości 2% w stosunku rocznym, co stanowiło, że był on zobowiązany do spłaty z każdej z sześciu umów po 3.075,00 zł, a jak wynika z zestawienia każdą pożyczkę pracownik spłacał w kwotach wyższych, a mianowicie pożyczki wynikające z umów zawartych w dniach: 28 lutego, 28 kwietnia, 27 października i 20 grudnia 2017 roku, spłacił po 3.690,00 zł każda, tj. o 615,00 zł więcej niż przypadała do spłaty i z umów zawartych w dniach 28 czerwca i 28 sierpnia 2017 roku spłacił po 3.382,50 zł, tj. o 307,50 zł wyższej niż wynikała z umów. Ponadto zgodnie z regulaminem udzielone pożyczki miały konkretne przeznaczenie, a mianowicie remont i modernizacja mieszkania bądź domu. **Trudno powiązać udzieloną sześciokrotnie w roku (co dwa miesiące) pożyczkę, z celem wskazanym w umowie, tym bardziej, że większość udzielonej kwoty, pożyczkobiorca wpłacał w dniu jej wypłaty.**

Na wnioski kontrolujących, pracownik realizujący zagadnienia związane z przygotowaniem umów pożyczek z ZFŚS dokonał zestawienia umów pożyczek zawartych w okresie od 2016 roku do m-cia września 2018 roku, *które stanowi załącznik nr 74 protokołu kontroli.*

Z powyższego zestawienia wynika, że proceder udzielania pożyczek z ZFŚS w sposób opisany powyżej, funkcjonował także w roku 2016 oraz w roku 2018.

Kontrolujące w celu ustalenia weryfikacji prawidłowości sald zadłużenia pracowników z tytułu pożyczek z ZFŚS i ich weryfikacji z danymi wynikającymi z umów, zwróciły się o przedłożenie rejestru udzielonych pożyczek i zestawienia indywidualnych sald wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku i na dzień 31 grudnia 2016 roku. **Pracownicy merytoryczni nie prowadzili rejestru udzielonych pożyczek oraz indywidualnych kart dłużników w tym zakresie, w związku z czym, jak oświadczyła kontrolującym inspektor prowadząca ewidencję księgową środków z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, nie było możliwości ustalenia indywidualnego zadłużenia dla poszczególnych pożyczkobiorców na dzień 31 grudnia 2017 roku.**

Ponieważ salda te podlegały inwentaryzacji przeprowadzanej na koniec danego roku budżetowego, kontrolujące poprosiły o wyjaśnienie powyższej kwestii Skarbnika Gminy, *które to wyjaśnienie stanowi załącznik nr 75 protokołu kontroli.*

Zgodnie z wyjaśnieniem Skarbnika, w okresie, w którym odnotowano powyższą nieprawidłowość, zastępowała ona poprzednią Panią Skarbnik i jednocześnie wykonywała czynności inspektora księgowości budżetowej. Duża ilość obowiązków spowodowała, że **przy inwentaryzacji rozrachunków z pracownikami oparła się tylko o dane wynikające z ewidencji księgowej, bez żądania dokumentów źródłowych niezbędnych do weryfikacji (indywidualne karty dłużników, rejestr umów pożyczek).** Jak poinformowała Skarbnik, niezwłocznie postawiła wymóg sporządzenia przez merytorycznych pracowników, stosownych ewidencji umożliwiających ustalenie stanu zadłużenia z tytułu pożyczek mieszkaniowych.

W kontekście przedstawionych kontrolującym dokumentów źródłowych, tj. regulamin udzielania świadczeń z ZFŚS, zestawienie udzielonych pożyczek sporządzone na wniosek kontrolujących, saldo konta 234 i ich weryfikacji, można stwierdzić, że saldo obrazujące stan zadłużenia pracowników z tytułu udzielonych im pożyczek z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, wynoszące na dzień 31 grudnia 2017 roku 77.941,30 zł, było saldem nierealnym, nieodpowiadającym przedstawionym kontrolującym dokumentom. Środki z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, tworzy odpis od 21 pracowników (16 pracowników urzędu, 3 pracowników GOPS i dwóch pracowników wykonujących prace zlecone). Maksymalna kwota pożyczki jaką pracownik mógł otrzymać z ZFŚS wynosiła 3.000,00 zł, a udzielenie kolejnej uwarunkowane było spłatą poprzedniej.

to wobec tego przy założeniu, że wszyscy pracownicy mieli na dzień 31 grudnia 2017 roku pożyczki do spłaty w pełnej wysokości, wówczas zadłużenie z tego tytułu i tak mogło maksymalnie wynosić 63.000,00 zł, a nie 77.941,00 zł.

Kontrolujące wskazują, że zarządcą Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych jest pracodawca, w tym wypadku Wójt Gminy i ma on obowiązek gospodarowania środkami funduszu zgodnie z przepisami. Zasady i warunki przyznawania świadczeń finansowanych z ZFŚS pracodawca określa w regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, uzgodnionym z przedstawicielami wybranymi przez resztę zatrudnionych do reprezentowania pracowników, w związku z tym zwrócono się do Wójta o wyjaśnienie zasad udzielania pożyczek z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, uzasadnienie przyczyn spłaty pożyczek powyżej kwoty wynikającej z umowy, które to wyjaśnienie *stanowi załącznik nr 76 do protokołu kontroli*.

Według wyjaśniającego odnotowane przypadki kilkukrotnego udzielania pożyczek w terminach niezgodnych z ustaleniami regulaminu, spowodowane były trudną sytuacją życiową wymienionych pracowników. Jak oświadczył Wójt, procedury te nie będą stosowane, a regulamin udzielania świadczeń z Zakładowego Funduszu, uwzględniający obowiązujące przepisy prawa, zostanie dostosowany do potrzeb pracowników.

Kontrolujące wskazują, jednak że cel udzielanych pracownikom pożyczek nie wiązał się z ich trudną sytuacją finansową, jak wyjaśnił Wójt, ich przeznaczeniem był remont, modernizacja domu lub mieszkania, natomiast regulamin funduszu w przypadkach losowych przewidywał możliwość udzielenia pracownikowi zapomogi.

Spłaty pożyczek w kwotach wyższych, niż wynikające z umowy dokonywane były na prośbę pracownika, które to potrącenia wynikały z uzgodnień między pracownikami (udzielona pożyczka innemu pracownikowi, którą faktycznie wykorzystywała i spłacała pracownica wykazana w tabeli).

Akta kontroli str. 82-184: Regulamin ZFŚS ze zmianami, umowy pożyczek zawartych z ujętymi w powyższej tabeli pracownikami z wnioskami, karty płac dla ww. pracowników z roku 2017 i 2018 roku, dowody wypłat pożyczek i wpłaty ich części.

4.3. Wydatki na wypłaty diet i zwrot kosztów podróży służbowych dla radnych oraz członków władz jednostek pomocniczych – 2017 rok

Zasady wypłaty diet

Uchwałą nr 1/6/2014 z dnia 1 grudnia 2014 roku Rada Gminy Krzyżanów określiła stawki diet dla Radnych Gminy Krzyżanów oraz zasady ich wypłaty. Według uchwały, diety dla radnych miały charakter ryczałtów miesięcznych i wynosiły: dla Przewodniczącego Rady Gminy 1.324,84 zł, dla Wiceprzewodniczących Rady Gminy 550,00 zł, dla Przewodniczącego Komisji 550,00 zł, dla radnego 500,00 zł.

Z ustalonych wyżej ryczałtów, dokonywano obligatoryjnie potrąceń z tytułu nieobecności na posiedzeniach rady czy komisji w wysokości 10% przysługującego ryczałtu (za każdą nieobecność). Radny zachowywał prawo do miesięcznego ryczałtu bez potrąceń w przypadku nie obradowania w danym miesiącu organów Gminy. Nieobecność radnego na sesji czy posiedzeniu komisji z powodów wykonywania obowiązków zleconych przez Przewodniczącego Rady Gminy, nie powodowały ww. potrąceń.

Prawidłowość wypłaty diet

Łączna kwota wypłaconych diet dla radnych w 2017 roku wynosiła 101.233,08 zł, które sklasyfikowano w dziale 750 rozdziale 75022 § 3030, co stwierdzono na podstawie danych wynikających z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S za 2017 rok.

Prawidłowość wypłaty diet radnym skontrolowano na podstawie list wypłat z lutego 2017 roku (8.264,84 zł) i z lipca 2017 roku (8.219,84 zł), co stanowiło 16% poniesionych wydatków.

W czasie kontroli stwierdzono, że:

- wysokość wypłaconych diet była zgodna z wartością określoną w cytowanej uchwale Rady Gminy,
- diety wypłacano przelewem bądź za pośrednictwem kasy, do 10 dnia następnego miesiąca, tj. w dniu 6 marca 2017 roku (lista płac za miesiąc luty), 8 sierpnia 2017 roku (lista płac za miesiąc lipiec),
- wysokość wypłaconych w ciągu miesiąca diet Przewodniczącemu Rady i radnym nie przekraczała dopuszczalnych wysokości określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy, tj. 50% półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (art. 25 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1785) czyli 1.342,07 zł,
- listy wypłat były sporządzane przez inspektora Referatu Finansowego, w oparciu o dane wynikające z list obecności na sesji i posiedzeniach komisji, sprawdzone pod względem merytorycznym przez Wójta Gminy oraz formalno-rachunkowym przez Skarbnika Gminy, a następnie zatwierdzane do wypłaty przez Wójta Gminy.

5. WYDATKI INWESTYCYJNE

Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych w latach 2016 – 2017

Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 77 protokołu kontroli*.

Źródła finansowania realizowanych inwestycji w latach 2016-2017

Na realizację zadań inwestycyjnych Gmina Krzyżanów w roku 2016 wydatkowała środki w wysokości 3.982.902,45 zł. W roku 2017 wydatki na realizację zadań inwestycyjnych stanowiły kwotę 3.966.382,42 zł. Środki na sfinansowanie zrealizowanych w okresie objętym kontrolą inwestycji, pochodziły ze źródeł wyspecyfikowanych w poniższej tabeli:

Źródło finansowania	2016 rok	2017 rok
Środki własne z budżetu gminy	2.513.347,08	3.930.543,00
Kredyty i pożyczki	0,00	0,00
Dotacje z budżetu państwa: Dotacja z Ministerstwa Sportu i Turystyki Dotacja z Urzędu Wojewódzkiego	427.200,00	5.000,00
Środki z UE	1.042.355,37	30.839,42
Razem	3.982.902,45	3.966.382,42

Ewidencja księgową wydatków inwestycyjnych

W kontrolowanej jednostce wydatki na realizację zadań inwestycyjnych, zgodnie z zakładowym planem kont dla budżetu gminy i Urzędu Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonym zarządzeniami Wójta Gminy Krzyżanów nr 72/OG/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku, podlegały ewidencji na koncie – 080 Środki trwałe w budowie - inwestycje.

Zakładowy plan kont obowiązujący w kontrolowanym okresie nie przewidywał rozszerzenia konta 080 dla poszczególnych inwestycji. Oddzielne konto analityczne (konto 080/6) wyodrębniono do ewidencji kosztów środków trwałych w budowie oraz do rozliczenia kosztów trwałych w budowie na uzyskane efekty inwestycyjne dotyczące projektu pn. „Montaż przydomowych oczyszczalni ścieków w miejscowościach położonych na terenie Gminy Krzyżanów” współfinansowanego ze środków europejskich - PROW na lata 2007 – 2013. Analiza zapisów na koncie 080 wykazała, że dla danego zadania inwestycyjnego prowadzono odrębne konta analityczne, pozwalające na wyodrębnienie kosztów środków trwałych w budowie według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych, danego zadania oraz jego wartości. Na stronie Wn konta 080, ujmowano poniesione koszty dotyczące danej inwestycji, ulepszenia środka trwałego, po stronie Ma konta, ujmowano wartość uzyskanych efektów inwestycyjnych. Saldo po stronie Wn konta 080, wskazywało koszty inwestycji niezakończonych. Kontrolujące wskazują na konieczność dostosowania zapisów w planie kont w tym zakresie do faktycznie funkcjonujących i stosowanych.

Zobowiązania dotyczące wykonanych i niezapłaconych robót budowlanych oraz dostaw związanych z realizacją inwestycji księgowane są na koncie syntetycznym 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i na kontach analitycznych w podziale na poszczególnych kontrahentów.

Saldo konta 080 na 31 grudnia 2017 roku wynosiło 2.711.200,03 zł i dotyczyło niezakończonych inwestycji wyspecyfikowanych *w załączniku nr 78 protokołu kontroli.*

Jak wynika z zestawienia, kwota 147.237,00 zł dotyczy zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji w latach 2004-2010, które zakończono na etapie koncepcji, planów i projektów. Z uwagi na dezaktualizację tej dokumentacji, kontrolujące wskazują na konieczność podjęcia czynności mających na celu prześięgowanie poniesionych wydatków w bieżące koszty i przyjęcie ich na wynik finansowy jednostki.

Organizacja procesu inwestycyjnego (planowanie i nadzór)

Zadania inwestycyjne realizowane w okresie objętym kontrolą, zostały zaplanowane przez Radę Gminy Krzyżanów w uchwałach budżetowych na lata 2016 – 2017 oraz w uchwałach w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Ewentualnych zmian w trakcie roku budżetowego, dotyczących wysokości środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, dokonywała Rada w drodze uchwał.

Limity zobowiązań na zadania inwestycyjne (wydatki majątkowe) zostały określone w załącznikach nr 2 do uchwał w sprawie uchwalenia wieloletnich prognoz finansowych Gminy Krzyżanów na lata 2016-2019 i 2017-2020.

Zgodnie z § 25 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy w Krzyżanowie, prowadzenie spraw dotyczących udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji gminnych, przypisano do zadań Referatu Komunalno – Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska, pracą którego kieruje i nadzoruje Kierownik *Jerzy Łaba*.

Zarządzeniem nr 15/2014 z dnia 10 czerwca 2014 roku, zmienionym zarządzeniem nr 3/2017 z dnia 12 stycznia 2017 roku oraz zarządzeniem nr 14/2018 z dnia 2 maja 2018 roku, Wójt Gminy powołał 5 osobową komisję przetargową (w skład której wchodził pracownicy Urzędu), do przeprowadzania postępowań o udzielanie zamówień publicznych, których wartość przekracza 30.000 euro, natomiast zarządzeniem nr 4/2017 z dnia 12 stycznia 2017 roku, określił regulamin pracy tej komisji. Zarządzeniem nr 9/2017 z dnia 3 kwietnia 2017 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 25/17 z dnia 19 grudnia 2017 roku, określono zasady udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej 30.000 euro. Powyższe regulowało sposób udzielania zamówień o

wartości nie przekraczającej 5.000,00 zł (zamówienie przeprowadza pracownik danej komórki organizacyjnej), o wartości nie przekraczającej 20.000 euro i o wartości przekraczającej 20.000 euro, a nie przekraczającej 30.000 euro. Udzielenie tych zamówień poprzedza rozeznania rynku, na podstawie co najmniej trzech zebranych ofert. Fakt ten dokumentuje się, w zależności od wartości zamówienia, notatką bądź protokołem sporządzanym wg określonego regulaminem wzoru.

Kontrola realizacji wybranych inwestycji

Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę Krzyżanów w latach 2016-2017 *przedstawiono w załączniku nr 79 protokołu kontroli.*

Przebudowa drogi powiatowej nr 2112E na odcinku o długości 3,75 km od miejscowości Młogoszyn do miejscowości Siemienice oraz remont drogi wewnętrznej w miejscowości Malewo o wartości 2.472.097,00 zł.

Etap przygotowania inwestycji

Uchwałą nr IX/117/2016 z dnia 12 lutego 2016 roku Rada Gminy Krzyżanów zdecydowała o udzieleniu Powiatowi Kutnowskiemu pomocy rzeczowej w postaci przebudowy drogi powiatowej nr 2112E Bedlno - Młogoszyn – Ktery na odcinku 7.530mb od skrzyżowania z drogą wojewódzką nr 702 w miejscowości Młogoszyn do miejscowości Ktery, o wartości 3.200.000,00 zł. W dniu 26 kwietnia 2016 roku w oparciu o powyższą uchwałę, Wójt Gminy zawarł z Powiatem umowę w przedmiocie udzielenia pomocy rzeczowej.

Dokumentację projektową obejmującą przebudowę drogi powiatowej nr 2112E relacji Młogoszyn-Ktery na działkach o numerach ewidencyjnych: 138 obręb Młogoszyn, 112 obręb Siemienice, 87 obręb Siemieniczki, 306 obręb Ktery A i 58 obręb Ktery Majątek o łącznej długości 7.521mb, sporządziła spółka cywilna Usługi Projektowe i Nadzory „MAWIKON” K.Majtczak, W.Wiechno z s. w Kutnie. Wykonanie kompletnej dokumentacji na przebudowę przedmiotowej drogi obejmującej: projekt w 5 egz., kosztorys inwestorski i nakładczy – 1 egz., specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót – 1 egz. oraz egzemplarz kompletu dokumentacji w wersji elektronicznej, Gmina Krzyżanów reprezentowana przez Wójta Tomasza Jakubowskiego przy kontrasygnacie Skarbnika Hanni Wegner, zleciła ww. spółce na podstawie umowy z dnia **1 marca 2016 roku**. Wyboru wykonawcy, jak oświadczył merytoryczny pracownik, z uwagi na wartość usługi, dokonano z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z obowiązującymi w jednostce regulaminem udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 30.000 euro, wybór wykonawcy tej usługi powinno poprzedzać rozeznanie rynku poprzez zaproszenie do złożenia ofert przynajmniej trzech wykonawców, a z czynności tych powinien być sporządzony protokół, który podlegał zatwierdzeniu przez Wójta Gminy. W odniesieniu do wyboru wykonawcy sporządzającego przedmiotową dokumentację projektową, kontrolującym przedłożono protokół (bez daty jego sporządzenia), z którego wynikało, że zamawiający zwrócił się do trzech wykonawców (zapis niestaranny nie pozwalający na zidentyfikowanie podmiotu) z prośbą o składanie ofert **w dniu 18 marca 2016 roku, podczas gdy umowę z wybranym wykonawcą spisano w dniu 1 marca 2016 roku. Na zaproszenia, odpowiedział tylko jeden (wybrany) wykonawca, składając ofertę cenową w terminie wskazanym w protokole, tj. w dniu 18 marca 2016 roku. Protokół z rozeznania rynku i wyboru wykonawcy zatwierdził sporządzający go, zastępca kierownika referatu, podczas gdy zgodnie z zapisami regulaminu wybór wykonawcy podlegał zatwierdzeniu przez Wójta Gminy.**

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wyboru wykonawcy dokumentacji projektowej stanowi załącznik nr 80 protokołu kontroli.

Według treści wyjaśnienia, w protokole z postępowania z wyboru wykonawcy dokumentacji projektowej, „wpisano złą datę”, którą następnie powielano. Wyjaśniający

nie odniósł się do prawidłowości zastosowanych procedur zatwierdzających wybór wykonawcy.

Termin wykonania przedmiotu umowy ustalono na dzień 20 kwietnia 2016 roku, za wynagrodzenie umowne ustalone, przyjmując 4.000,00 zł za 1km drogi, co stanowiło łączną kwotę 30.081,00 zł netto plus 23% podatek VAT. Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy, sporządzenie dokumentacji i jej przekazanie powinien potwierdzać stosowny protokół. Jak poinformował kontrolujące merytoryczny pracownik, na okoliczność odbioru przedmiotowej dokumentacji, zaniechano sporządzenia wymaganego protokołu.

Dokumentację dotyczącą remontu drogi wewnętrznej w miejscowości Malewo opracował pracownik Urzędu Gminy – Zastępca kierownika Referatu Komunalno-Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Dariusz Moszczyński posiadający uprawnienia budowlane LOD/1180/OWOK/10.

Wykonane przedmiary robót, kosztorysy nakładcze i inwestorskie dzieliły zadanie na dwa odcinki – I obejmujący wykonanie zadania na odcinku Młogoszyn- Siemienice o długości 3,750 km - jako I jej etap i obejmujący roboty na odcinku Siemienice - Ktery II etap.

Wójt Gminy dysponował nieruchomością obejmującą obszar realizacji zadania, **na podstawie umowy użyczenia z dnia 10 września 2015 roku, z aneksem nr 01/2016 z dnia 10 września 2015 roku, zawartą z Powiatem Kutnowskim, w której to Starosta przekazał do dyspozycji Gminie, na okres 8 lat nieruchomości oznaczone nr dróg 2158 E Sokół – Krzyżanów, 2161E Łąkoszyn-Szewce Owsiane, 2112E Bedlno-Młogoszyn-Ktery. Powyższą umowę zawarto w oparciu o uchwałę Rady Powiatu Kutnowskiego nr 81/XIV/15 z dnia 28 sierpnia 2015 roku, którą to uchwałą Rada wyraziła zgodę na użyczenie Gminie Krzyżanów nieruchomości stanowiących własność Powiatu Kutnowskiego w celu pozyskania środków zewnętrznych, z przeznaczeniem ich na wykonanie remontu nawierzchni oraz odtworzenia rowów przydrożnych dróg powiatowych nr 2158 Sokół – Krzyżanów, 2161E Łąkoszyn – Szewce Owsiane (odcinek od granicy do skrzyżowania z drogą powiatową nr 2158E Sokół Krzyżanów) i nr 2112E Bedlno – Młogoszyn - Ktery).**

Kontrolujące wskazują, że przedmiotem powyższej umowy były drogi publiczne, do których odniesienie miały przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz.U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.). Przywołana ustawa nie przewiduje możliwości użyczenia innej jednostce drogi publicznej. Według powyższej, zarządcami dróg, z pewnymi zastrzeżeniami są dla dróg: powiatowych - zarząd powiatu dla dróg gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta), a zgodnie z jej art. 19 ust. 4, zarządzanie to mogło być przekazywane, między ich zarządcami ale w trybie porozumienia, które powinno regulować w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. **W związku z powyższym, podstawą zarządzania drogami publicznymi, a zatem i wydatkowanie środków na ich remont i modernizację, powinno stanowić porozumienie między tymi jednostkami samorządowymi, a nie umowa użyczenia.** Zgodnie z ustnym wyjaśnieniem merytorycznego pracownika, Gmina Krzyżanów reprezentowana przez Wójta z kontrasygnatą Skarbnika, zawarła w dniu 26 kwietnia 2016 roku z Powiatem Kutnowskim umowę o udzieleniu pomocy "rzeczowej" w przedmiocie przebudowy drogi powiatowej nr 2112E Bedlno-Młogoszyn-Ktery na odcinku o długości 7530mb, o wartości, jak określono w umowie, „około 3.200.000,00 zł”. Zawarcie powyższej umowy poprzedzała zgoda Rady Gminy Krzyżanów w tym zakresie, wyrażona w uchwale nr IX/117/2016 z dnia 12 lutego 2016 roku. Kontrolujące wskazują, że nieprawidłowa forma przekazania Gminie zarządzania przedmiotową drogą, niesie za sobą konsekwencje braku podstawy do zawarcia przez

Gminę Krzyżanów z Powiatem Kutnowskim umowy o udzieleniu Powiatowi pomocy rzeczowej w przedmiocie przebudowy tej drogi.

Akta kontroli str. 185-192: Kserokopie uchwał Rady Powiatu Kutnowskiego nr 81/XIV/15 z dnia 28 sierpnia 2015 roku, nr IX/117/2016 z dnia 12 lutego 2016 roku, umowy użyczenia, aneksu i umowy o pomocy rzeczowej.

Dokumentacja projektowa dotycząca realizacji zadania na całym odcinku drogi Młogoszyn – Ktery, ujmowała pozycje związane z wycinką drzew w ilości 423 sztuk (poz. 3, 4, 5 i 6 kosztorysu). Wg kosztorysu dotyczącego realizacji I etapu na odcinku Młogoszyn – Siemienice, do wycięcia wskazano 187 drzew.

Na wniosek Zarządu Powiatu w Kutnie z dnia 10 lutego 2017 roku, Wójt Gminy Krzyżanów decyzją nr OŚ.6131.06.DM.2017 z dnia 3 kwietnia 2017 roku zezwolił na usunięcie 234 drzew (wyspecyfikowanych w załączniku do decyzji), w terminie do dnia 31 marca 2018 roku, zobowiązując wnioskującego do oględzin przed przystąpieniem do wycinki, w zakresie występowania w obrębie zadrzewienia gatunków chronionych oraz miejsc lęgowych i uzyskanie ewentualnych zezwoleń na odstępstwa od zakazów określonych w art. 51 i 52 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2016 r., poz. 2134 ze zm.) oraz zwolnił z opłaty za usunięcie tych drzew, zobowiązując wnioskodawcę do nasadzeń zastępczych w granicach pasa drogowego, lub w granicach pasa drogi dróg przylegających, dochodzących prostopadle do przebudowanej drogi, w stosunku przynajmniej 1:1 do ilości wyciętych drzew.

W dniu 13 kwietnia 2017 roku Dyrektor Wydziału Drogownictwa Starostwa Powiatowego w Kutnie, w oparciu o ww. decyzję, zlecił Gminie Krzyżanów usunięcie drzew wskazanych w decyzji w terminie do dnia 31 marca 2018 roku oraz nasadzenie drzew zastępczych w ilości co najmniej 1:1 do ilości wyciętych drzew na ww. działkach, w terminie do dnia 31 grudnia 2018 roku. Zobowiązano zleceniobiorcę do uprzątnięcia drewna i gałęzi z pasa drogi oraz zagospodarowania go we własnym zakresie.

W dniu 23 stycznia 2017 roku, Wójt Gminy zgłosił Staroście Powiatowemu w Kutnie (potwierdzony wpływ przez Starostwo Powiatowe w dniu 23 stycznia 2017 rok) zamiar wykonania przedmiotowego zadania, załączając opis określający rodzaj, zakres i sposób wykonania robót, szkice, rysunki, mapę zasadniczą określającą lokalizację obiektu, oświadczenie o prawie dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz wskazano termin rozpoczęcia robót - w miesiącu lutym 2017 roku.

Wg projektu, w ramach przedmiotowej inwestycji przewidziano wykonanie robót polegających na: poszerzeniu jezdni do 5,00m, wykonaniu utwardzonych poboczy, wykonaniu zjazdów, częściowej wymianie przepustów i wykonaniu nowych, wykonaniu wpustów deszczowych z przykanalikami, oczyszczeniu i odtworzeniu rowów przydrożnych, wykonaniu chodników, zatok autobusowych, zamontowaniu barier drogowych i barier ochronnych chodnikowych oraz wymianie oznakowania pionowego i wykonaniu poziomego (przy skrzyżowaniach i przejście dla pieszych). Projektowana przebudowa miała miejsce w istniejącym pasie drogi.

Szacunkową wartość zamówienia, ustalił Kierownik Referatu Komunalno-Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska w dniu 12 grudnia 2016 roku w oparciu o dokumentację projektowo-techniczną wykonaną w kwietniu 2016 roku. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej, niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. **Z powyższego wynika więc, że zamawiający ustalił wartości zamówienia tuż przed wszczęciem postępowania,**

(ogłoszenie o przetargu z dnia 23 stycznia 2017 roku), niemniej jednak podstawę do jej ustalenia stanowił kosztorys sporządzony 9 miesięcy wcześniej. Ponadto dokument ustalający wartość szacunkową zamówienia, w punkcie „Szacunkowa wartość zamówienia” określał: **kwotę jaką zamawiający winien przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (kwota netto 2.357.723,58 zł), wartość zamówienia dodatkowego 4.000.000,00 zł i ogólną wartość zamówienia podstawowego i dodatkowego na kwotę netto 6.357.723,58 zł. Wg kosztorysu sporządzonego w kwietniu 2016 roku, wartość przebudowy całej drogi wynosiła 7.039.440,73 zł. W punkcie 4 omawianego dokumentu zamawiający ponownie określił kwotę jaką zamawiający powinien przeznaczyć na sfinansowania zamówienia, tym razem wskazano 2.900.000,00 zł. Wartości zamówienia nie przeliczono na euro, w dokumencie ustalającym wartość zamówienia podano tylko aktualny na dzień 12 grudnia 2016 roku kurs złotego w stosunku do euro w wysokości 4,1749 zł. Informacja w takiej formie także nie pozwoliła na ustalenie jaką wartość zamawiający uwzględni do ustalenia wartości przedmiotu zamówienia.**

W odniesieniu do ustalenia powyższych wartości, kontrolujące wskazują także, że ustawą z dnia 22 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020), wprowadzono zmiany w obrębie przepisów z art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy oraz art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy, czyli przepisów dotyczących tzw. zamówień dodatkowych i uzupełniających z wolnej ręki. Artykuł 67 ust. 1 pkt 5 ustawy statuujący do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej tzw. zamówienia dodatkowe w trybie z wolnej ręki, został uchylony. Znowelizowany został przy tym art. 134 ust. 6 pkt 1, poprzez usunięcie odesłania do uchylonego art. 67 ust. 1 pkt 5 cytowanej ustawy. Podobna do uchylonego ustawą nowelizującą przepisu art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych treść normatywna znalazła się w nowym przepisie – art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy, a zatem w części dotyczącej zmian umowy. Od dnia wejścia w życie nowelizacji, tj. od dnia 28 lipca 2016 roku, nie jest zatem możliwe udzielanie zamówień dodatkowych w formie odrębnego zamówienia z wolnej ręki, a ustawodawca wprowadził zamówienia polegające odpowiednio na „powtórzeniu podobnych usług lub robót budowlanych” oraz „dodatkowych dostawach, a zatem takie sformułowania winny znaleźć się w dokumentacji określającej szacunkową wartość tego zamówienia.

Ponadto kontrolujące zauważają, że pojęcia dotyczące wartości szacunkowej zamówienia oraz wartości jaką zamawiający przeznacza na sfinansowanie realizowanego zadania, to dwie odrębne wartości i nie należy ich ze sobą łączyć. **Wartość szacunkowa przedmiotu zamówienia**, ustalana przez zamawiającego w trybie art. 32 i następnich cytowanej ustawy, należy do kategorii czynności przygotowawczych prowadzonych przez zamawiającego przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Ustalenie tej wartości (zawsze będzie to wartość netto) ma przede wszystkim znaczenie dla ustaleń proceduralnych co do zasad prowadzenia danego postępowania (m.in. kwota ta stanowi dla zamawiającego punkt odniesienia decydujący o kwalifikacji zamówienia powyżej lub poniżej progów unijnych, decyduje o wartości wadium etc.). Odzwierciedla ona rynkową cenę przedmiotu, który jest objęty postępowaniem - stanowi wycenę przedmiotu zamówienia w odniesieniu do aktualnych cen rynkowych, a sposoby wyceny wartości zamówienia wskazane są w art. 33 do 35 ustawy Prawo zamówień publicznych. **Kwota, jaką zamawiający zamierza** przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (często określana jako „kwota zamiarów”), jest odczytywana podczas sesji otwarcia ofert przetargowych bezpośrednio przed ich otwarciem, jest dla wszystkich stron postępowania informacją determinującą możliwość unieważnienia przez zamawiającego postępowania o udzielenie zamówienia w przypadku, gdy cena najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną ją przewyższa, a zamawiający nie ma możliwości zwiększenia tej kwoty do ceny najkorzystniejszej oferty (art. 93 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 86 ust. 3 ustawy.). W dniu 12 stycznia 2017 roku Wójt Gminy zatwierdził wniosek komisji przetargowej, w którym wskazano tryb przetargu nieograniczonego dla postępowania o udzielenie

zamówienia publicznego, okres realizacji zadania, sposób obliczenia ceny oferty, kryteria oceny ofert, informacje o przewidywanych zamówieniach uzupełniających oraz szacunkową wartość zamówienia, która ponownie odnosiła się do kwoty jaką zamawiający winien przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia – 2.357.723,58 zł, oraz do wartości „zamówienia dodatkowego” - 4.000.000,00 zł, których możliwości udzielenia nie przewidywała obowiązująca ustawa Prawo zamówień publicznych. Ponadto z dokumentacji przedłożonej kontrolującym, kosztorys inwestorski dotyczący realizacji zadania na tym konkretnym odcinku 3,75 km (od miejscowości Młogoszyn do miejscowości Siemienice), sporządzono w dniu 16 stycznia 2017 roku i wartość jego wykonania wynosiła 3.467.848,14 zł. Jak wskazano wyżej poza przebudową odcinka drogi powiatowej nr 2112 E Młogoszyn - Siemienice, w zakres tego zamówienia wchodził remont drogi wewnętrznej w m. Malewo. **Kontrolującym nie przedłożono dokumentu (kosztorysu) określającego wartość wykonania remontu drogi w Malewie, która stanowiła element kosztów całego zamówienia.**

O wyjaśnienie sposobu oraz faktycznie ustalonej szacunkowej wartości zamówienia kontrolujące poprosiły kierownika sporządzającego przedmiotowy dokument i **stanowi ono załącznik nr 81 protokołu kontroli**.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, niewłaściwe określenie szacunkowej wartości zamówienia wynikało z przyjmowania przez określającego błędnych wartości, tj. wartości jakie zamawiający planował przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Właściwie ustalona wartość szacunkowa zamówienia, wg zamawiającego powinna wynosić 3.630.449,76 zł plus wartość zamówień ewentualnych, zamówień polegających na powtórzeniu robót budowlanych zgodnych z przedmiotem podstawowym, w kwocie 1.815.224,88 zł, co stanowiło łącznie wartość szacunkową zadania 5.445.674,64 zł.

Akta kontroli str. 193-204: Wniosek do Wójta Gminy o zatwierdzenie trybu, dokument ustalający wartość szacunkową zamówienia, kosztorys inwestorski z dnia 16 stycznia 2017 roku.

Prawidłowość stosowania przepisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych

Zamawiający stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wszczął postępowanie przetargowe zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu zatwierdzone przez Wójta Gminy w dniu 23 stycznia 2017 roku, w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 12297-2017, na stronie internetowej www.krzyzanow.bip.org.pl. oraz jak wynika z protokołu postępowania, ogłoszenie wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego, choć faktem tego, nie potwierdzają stosowne w tym zakresie adnotacje. Przedmiotem zamówienia, wg ogłoszenia, były roboty budowlane obejmujące „Przebudowę drogi powiatowej nr 2112E na odcinku o długości 3,75 km od m. Młogoszyn do m. Siemienice oraz remont drogi wewnętrznej w miejscowości Malewo”, zgodnie z dokumentacją projektową, stanowiącą załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W sekcji II pkt 7) ogłoszenia, zamawiający przewidział możliwość udzielenia w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego, dotychczasowemu wykonawcy zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych do wysokości 4.000.000,00 zł.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził w dniu 23 stycznia 2017 roku kierownik zamawiającego – Wójt Gminy Tomasz Jakubowski. Analiza postanowień specyfikacji wykazała, że zawierała ona wszystkie informacje wymagane art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Jak wskazano wyżej w punkcie 5 specyfikacji przewidziano możliwość udzielenia zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6) ustawy Prawo zamówień publicznych do wysokości 4.000.000,00 zł, **bez ustalenia zakresu tych robót budowlanych oraz warunków, na jakich zostaną one udzielone**. Przewidując taką możliwość, zamawiający zgodnie z art. 67 ust 1a cytowanej ustawy, zobowiązany był do określenia warunków, na jakich zostanie ono udzielone.

Wydaje się, że podstawowym warunkiem powinien być fakt, że dotychczasowy wykonawca realizował roboty budowlane w terminie i z najwyższą starannością, kolejnym – że zapewni nie gorszy standard wykonywania nowego zamówienia niż podstawowego, a także że wykonawca zaakceptuje istotne warunki dotychczasowej umowy, jak również strony w wyniku negocjacji uzgodnią wynagrodzenie oraz termin wykonania takiego zamówienia.

Wg specyfikacji, termin wykonania zadania określono do dnia 16 czerwca 2017 roku, wymagano wniesienia wadium w wysokości 40.000,00 zł. Termin związania ofertą ustalono zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, na 30 dni od terminu upływu składania ofert. Oferty należało składać do dnia 7 lutego 2017 roku do godz. 10⁰⁰ (termin zgodny z art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy – nie mniej, niż 14 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych). Przyjętymi do oceny ofert kryteriami była cena z wagą 60% równą 60 punktom oraz okres rękojmi na wykonane roboty z wagą 40% równą 40 punktom. Zastosowanie tego kryterium odnosiło się do terminu zadeklarowanego przez wykonawcę w ofercie, przyznając stosownie od 0-40 pkt, z tym, że wymaganym minimalnym okresem rękojmi były 36 miesięcy, a najdłuższy możliwy okres to 60 miesięcy. Oferta nie podlegająca odrzuceniu z najdłuższym okresem rękojmi uzyska maksymalną liczbę punktów 40, natomiast oferty pozostałe otrzymywały punkty ustalone matematycznie wg wzoru $P2 = (R/R_{max}) \times 40$ gdzie R – okres rękojmi badanej oferty, R_{max} - najdłuższy okres rękojmi spośród wszystkich niepodlegających odrzuceniu ofert. Specyfikacja informowała o wymogu wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 10% oferowanej ceny brutto. Zamawiający nie dopuszczał składania ofert częściowych i wariantowych. W punkcie 3.4 specyfikacji, zamawiający stosownie do art. 29 ust. 3a ustawy Prawo zamówień publicznych, postawił wymóg zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności określone w punkcie 3.4.1 specyfikacji na podstawie umowy o pracę. Udokumentowaniem spełnienia powyższego zobowiązania, było przedłożenie w terminie 10 dni od daty podpisania umowy dokumentów potwierdzających sposób zatrudnienia wykonujących czynności.

W punkcie 8 specyfikacji, zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu, jakie muszą spełniać wykonawcy i wskazał wymagane dokumenty i oświadczenia potwierdzające spełnienie tych warunków. Warunki określono w sposób jednoznaczny i precyzyjny, przy użyciu sformułowań przekonujących o możliwości ich spełnienia. Zgodnie z punktem 9.1 specyfikacji, w celu wstępnego potwierdzenia, że wykonawca nie podlegał wykluczeniu i spełniał warunki udziału w postępowaniu, zobowiązany był do złożenia oświadczeń, zgodnie z art. 25 a ustawy Prawo zamówień publicznych wg wzorów: o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu i o niepodleganiu wykluczeniu z postępowania. W punkcie 9.2 specyfikacji, zamawiający informował wykonawców, że przed udzieleniem zamówienia, wezwie wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 5 dni terminie, aktualnych na dzień złożenia oświadczeń i dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz warunków określonych przez zamawiającego.

Integralną część specyfikacji stanowiły załączniki: formularz ofertowy, projekt umowy, wzory oświadczeń, których złożenie przewidziano w punkcie 9 specyfikacji, dokumentacja techniczna (projekt budowlany specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót, przedmiar robót) z uwagą, że projekt budowlany obejmuje odcinek drogi relacji Młogoszyn-Ktery o długości 7,521 km, a przedmiotem niniejszego zamówienia jest odcinek robót zgodnie z przedmiarem o długości 3,75 km od m. Młogoszyn do m. Siemienice. Specyfikacja dostępna była na stronie internetowej zamawiającego www.ugkrzyzanow.bip.org.pl.

Zgodnie z ustaleniami specyfikacji, wykonawcy mogli porozumiewać się z zamawiającym za pośrednictwem poczty, osobiście za pośrednictwem posłańca, faksem lub drogą elektroniczną – adres e-mail: sekretariat@krzyzanow.pl, za wyjątkiem złożenia ofert, umowy oraz oświadczeń i dokumentów, potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, dla których przewidziana jest forma pisemna, doręczona za pośrednictwem poczty bądź osobiście (przez posłańca).

Akta kontroli str. 205-250: Kserokopia specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Na etapie składania ofert, w dniach 31 stycznia -1 luty 2017 roku, do zamawiającego wpłynęły zapytania wykonawców dotyczące postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia (w zakresie dokumentacji techniczno-projektowej) oraz oświadczenia o przynależności do tej samej grupy kapitałowej.

Treść zapytań wraz z odpowiedziami zamawiający opublikował na stronie internetowej www.ugkrzyzanow.bip.org.pl, w dniu 3 lutego 2017 roku.

W terminie wyznaczonym do składania ofert, tj. do dnia 7 lutego 2017 roku do godz. 10⁰⁰ do zamawiającego wpłynęły 3 oferty, tj.:

Nr oferty	Firma (nazwa) albo imię i nazwisko oraz adres wykonawcy	Cena brutto	Okres gwarancji	Wadium
Oferta nr 1	Firma Transportowo-Handlowa „WOTEX” Wojciech Waclawski Micin 12 99-314 Krzyżanów	2.911.766,43	60	Gwarancja ubezpieczeniowa UNIQA 998056111172 z dnia 31.01.2017
Oferta nr 2	Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o.o. ul. Wyszyńskiego 13 99-300 Kutno	2.378.500,20	60	Przelew z dnia 6.02.2017 rok – wyciąg bankowy nr 6/2017
Oferta nr 3	Eurovia Polska S.A. ul. Szwedzka 5 55-040 Kobierzyca	2.748.917,91	60	Przelew z dnia 2.02.2017 rok – wyciąg bankowy nr 5/2017

Otwarcie ofert miało miejsce w dniu 10 lutego 2017 roku, z którego sporządzono pisemną informację. Przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia, tj. 2.900.000,00 zł brutto. Informację z otwarcia ofert, podpisaną przez kierownika zamawiającego, opublikowano na stronie BIP Urzędu Gminy Krzyżanów oraz na tablicy ogłoszeń w dniu ich otwarcia. Z treści notatki z otwarcia ofert wynika także, że zamawiający poinformował o obowiązku złożenia przez wykonawców, w terminie 3 dni od jej ukazania się, oświadczenia zgodnie z art. 24 ust.1 pkt 23 ustawy Prawo zamówień publicznych i punktu 9.8.3) specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Postępowanie przeprowadziła komisja przetargowa powołana zarządzeniem Wójta Gminy nr 69/06 z dnia 18 sierpnia 2009 roku. Członkowie komisji oraz kierownik zamawiającego, podpisali w dniu 7 lutego 2017 roku, oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z udziału w niniejszym postępowaniu, zgodnie z art. 17 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ocena złożonych, wg określonego wzoru ofert wykazała, że wszyscy wykonawcy złożyli oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, a najkorzystniejszą, wg kryteriów określonych przez zamawiającego okazała się oferta nr 2 Przedsiębiorstwa Robót Drogowych sp. z o.o. ul. Wyszyńskiego 13, 99-300 Kutno, która uzyskała wg kryterium ceny 60 punktów i wg kryterium okresu rękojmi 40 punktów – łącznie 100 punktów, przy 89,01 punktów dla oferty nr 1 i 91 punktów dla oferty nr 3.

W ocenie osób przeprowadzających postępowanie, wszystkie złożone dokumenty potwierdzały spełnianie warunków określonych przez zamawiającego oraz nie stwierdzono podstaw do wykluczenia wykonawcy z postępowania.

Kontrolujące dokonały analizy złożonych ofert, oświadczeń i dokumentów pod względem spełniania wymogów specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz ich oceny przez osoby przeprowadzające postępowanie na etapie wstępnej weryfikacji ofert oraz na etapie weryfikacji dokumentów złożonych przez oferenta, którego ofertę uznano za najkorzystniejszą.

Analiza dokumentacji wykazała, że wszyscy trzej oferenci złożyli oferty wg określonego wzoru oraz załączyli oświadczenia na podstawie art.25a cytowanej ustawy.

W terminie do dnia 16 lutego 2017 roku, określonym przez zamawiającego w piśmie nr ZP.271.01.2017 z dnia 10 lutego 2017 roku, wykonawca z ofertą najkorzystniejszą, tj. Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o. w Kutnie, złożył aktualne na dzień ich składania, potwierdzające spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia dokumenty, wymienione w pkt 9.2, 9.3 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a mianowicie: wykaz robót budowlanych - (doświadczenie wykonawcy) – z datą wystawienia 7 luty 2017 rok, wykaz kierujących robotami z informacjami o kwalifikacjach i uprawnieniach oraz o podstawie dysponowania wskazaną osobą – z datą 7 luty 2017 rok, zaświadczenia o nie zaleganiu z opłacaniem podatków wg stanu na dzień 13 grudnia 2016 rok, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne wg stanu na dzień 27 grudnia 2016 rok, oraz odpis z właściwego Krajowego Rejestru Sądowego wg stanu na dzień 2 grudnia 2016 rok.

Komisja dokonała wyboru oferty nr 2 złożonej przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Kutno ul. Kard. St. Wyszyńskiego 13, z ceną ofertową 2.378.500,20 zł brutto, 1.933.740,00 zł netto.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający w dniu 23 lutego 2017 roku, zawiadomił faksem (potwierdzenia w załączeniu) wykonawców o wyniku postępowania, za pomocą poczty elektronicznej na adresy e- mailowe wskazane w ofercie, podając wykaz wykonawców uczestniczących w postępowaniu wraz z adresami, liczbą punktów według kryterium ceny oraz okresu gwarancji i rękojmi dla każdej ze złożonych ofert i łączną punktacją. Informację, zgodnie z cytowanym art. 92 ust. 2 ww. ustawy, opublikowano na stronie internetowej zamawiającego i na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego w dniu 23 lutego 2017 roku.

W dniu 23 lutego 2017 roku, pracownik merytorycznego referatu złożył do Referatu Finansowego dyspozycję zwolnienia wadium, wniesionego w gotówce przez wykonawcę niewybranego. Wadium zwrócono firmie EUROVIA POLSKA w dniu 24 lutego 2017 roku w wysokości 40.000,23 zł – wyciąg bankowy nr 8/2017, co ujęto w ewidencji księgowej na kontach: Wn 240/1, Ma 139/1 – nr dokumentu księgowego – 831.

W dniu 3 marca 2017 roku, w terminie zgodnym z art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Gmina Krzyżanów reprezentowana przez Tomasza Jakubowskiego – Wójta, z kontrasygnatą Skarbnika Hanny Wagner, zawarła umowę nr ZP.271.01.2017/02/17 z wybranym wykonawcą – spółką z o.o. Przedsiębiorstwem Robót Drogowych ul. Kard. Wyszyńskiego 13 99-300 Kutno, w przedmiocie realizacji robót budowlanych obejmujących Przebudowę drogi powiatowej nr 2112E na odcinku o długości 3,75 km od m. Młogoszyn do m. Siemienice oraz remont drogi wewnętrznej o długości 0,96 km w miejscowości Malewo”, za wynagrodzeniem ryczałtowym brutto 2.378.500,20 zł, netto 1.933.740,00 zł i z 60 miesięcznym okresem rękojmi.

Zabezpieczenie wykonania umowy określono na 10% wartości wynagrodzenia brutto, co stanowiło kwotę 237.850,02 zł. Wykonawca wniósł je w formie gwarancji ubezpieczeniowej Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji WARTA S.A z siedzibą w

Warszawie nr 908207314083/ŁO/GWGG/33/2017 z dnia 2 marca 2017 roku z terminem ważności: od dnia 2 marca 2017 roku do dnia 16 lipca 2017 roku do wysokości 237.850,02 zł w zakresie roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy i do dnia 1 sierpnia 2022 roku do wysokości 71.355,01 zł w zakresie roszczeń z tytułu nieusunięcia wad fizycznych, zgodnie z postanowieniami umowy. Ponadto wykonawca przedłożył harmonogram rzeczowo-finansowy zgodnie z § 4 ust.1 pkt 2 umowy oraz polisę ubezpieczeniową nr 6LO918A0003 PZU z dnia 14 kwietnia 2016 roku w zakresie ryzyk określonych w § 5 ustępie 2 umowy o wymaganej wartości, z terminem jej ważności od dnia 20 kwietnia 2016 roku do dnia 19 kwietnia 2017 roku i w dniu 20 kwietnia 2017 roku przedłożył polisę nr 912700008736 Towarzystwa Ubezpieczeniowego WARTA z okresem jej ważności od dnia 20 kwietnia 2017 roku do dnia 19 kwietnia 2019 roku.

Akta kontroli str. 251-270: Umowa nr ZP.271.01.2017/02/17 z dnia 3 marca 2017 roku.

Zgodnie z dyspozycją nr ZP.271.01.2017 z dnia 20 marca 2017 roku, Referat Finansowy dokonał, w tym samym dniu, zwrotu wadium wykonawcy wybranemu w wysokości 40.000,46 zł - wyciąg bankowy nr 10/2017.

W dniu 28 marca 2017 roku, zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 53230-2017.

Kierownik zamawiającego Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, zatwierdził w dniu 28 marca 2017 roku protokół z postępowania sporządzony na druku ZP-PN.

Akta kontroli str. 271-288 : Kserokopia protokołu z postępowania ZP-PN.

Prawidłowość finansowania inwestycji (zgodność z umową, potwierdzenia odbioru)

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 1 umowy nr ZP.271.01.2017/02/17 z dnia 3 marca 2017 roku, przekazanie placu budowy miało miejsce w dniu 7 marca 2017 roku, co potwierdza stosowny protokół.

Zgodnie z ustaleniami § 4 ust. 1 pkt 3 ww. umowy, wykonawca zobowiązany był do przedłożenia zamawiającemu kosztorysu wraz z zestawieniem czynników cenotwórczych wyodrębniającym: R- robociznę, M- materiały, S- sprzęt wraz z narzutami, Kp – koszty pośrednie, Kz- koszt zakupu, Z- zysk, zastosowanymi przy wycenie robót budowlanych ujętych w kosztorysie. Kosztorys załączony do umowy, nie zawierał zestawienia z wyspecyfikowaniem danych wymaganych przez zamawiającego.

Funkcję kierownika budowy, wg umowy pełniła osoba posiadająca uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej, wskazana w ofercie.

Zgodnie z zapisami § 3 pkt 2 umowy zamawiający miał przedłożyć wykonawcy Dziennik budowy w terminie siedmiu dni od daty zgłoszenia rozpoczęcia robót, do prowadzenia którego, zgodnie z wymogami Prawa budowlanego, zobowiązany był wykonawca. Kontrolujące wskazują, że dziennik budowy stanowi **urzędowe potwierdzenie przebiegu robót budowlanych** oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku postępowania i jego prowadzenie jest wymagane w wypadku prowadzenia wszelkich robót budowlanych. W tym konkretnym przypadku realizacja robót miała miejsce na podstawie zgłoszenia, a wymogi prowadzenia dziennika budowy określił sam zamawiający.

Jak poinformował kontrolujące zastępca kierownika Referatu Komunalno-Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska - Dariusz Moszczyński na okoliczność realizacji niniejszej inwestycji zaniechano prowadzenia dziennika budowy. W związku z powyższym kontrolujące zwróciły się o wyjaśnienie przyczyn zaistniałej sytuacji, dlaczego dokonano ustaleń, których w kolejnych etapach nie przestrzegano i wobec

powyższego, w jaki sposób zrealizowano postanowienia wynikające z zapisów § 3 pkt 6, § 4 ust.2 pkt 1, § 4 ust. 2 pkt 18, § 6 ust. 3, 5 pkt 18 umowy.

Wyjaśnienie w tym zakresie stanowi załącznik nr 82 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, zaniechano prowadzenia dziennika, którego w tym wypadku nie wymagały przepisy prawa budowlanego, a postanowienia umowy, których zapisy miały znaleźć się w dzienniku, realizowano dokumentując je protokołami częściowymi, notatkami służbowymi z przeprowadzonych kontroli wykonywanych robót.

Według zapisów punktu 3.4.3 lit. a) specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wykonawca zobowiązany był w terminie 10 dni od podpisania umowy, przedstawić zamawiającemu dokumentację (w szczególności oświadczenie) potwierdzającą spełnienie warunku wynikającego z punktu 3.4 i 3.4.1 specyfikacji, w zakresie zatrudnienia na umowę o pracę pracowników wykonujących wyspecyfikowane w wymienionych punktach specyfikacji czynności. Udokumentowaniem powyższego było oświadczenie wykonawcy z dnia 3 marca 2017 roku.

Zgodnie z dokumentacją projektową (Projekt budowlany strona 9) teren, na którym miała być prowadzona inwestycja, uzbrojony był w napowietrzną linię kablową, podziemne kable eN, wodociąg z przyłączami i hydrantami p.poż., kable telefoniczne i należało przed rozpoczęciem robót powiadomić właścicieli o terminie ich rozpoczęcia. Ponieważ przedłożona kontrolującą dokumentacja nie zawierała informacji w tym zakresie, stąd zapytanie do kierownika zamawiającego o sposób realizacji powyższego wskazania.

Wyjaśnienie Wójta Gminy stanowi załącznik nr 83 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem o prowadzonej inwestycji powiadomiono właściciela wodociągów, którym była Gmina Krzyżanów, natomiast zawiadomienia takiego nie przekazano właścicielowi linii energetycznej – Zakład Energetyczny i właścicielowi linii telefonicznej, przy czym wyjaśniający nie uzasadnił przyczyn powyższego zaniechania.

W dniu 8 czerwca 2017 roku na pisemny wniosek wykonawcy z dnia 7 czerwca 2017 roku, przedstawiciele zamawiającego i wykonawcy spisali aneks nr 1/2017 do umowy nr ZP.271.01.2017/02/17 zmieniający termin wykonania przedmiotu umowy, wydłużając go do dnia 14 lipca 2017 roku. Uzasadnieniem zmiany był znacznie dłuższy termin oczekiwania na wydanie decyzji o wycince drzew, a tym samym konieczność zmiany kolejności wykonywania robót budowlanych (możliwość zmiany umowy w tym zakresie wynikała z § 13 pkt 3 ppkt.5) umowy, oraz intensywne opady deszczu (odnosił się do powyższego § 13 pkt 6 ppkt c umowy). W związku z wydłużonym terminem realizacji zadania, wykonawca złożył w dniu 10 lipca 2017 roku aneks nr 1 do ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania i właściwego usunięcia wad nr 908207314083/ŁO/GWGG/33/2017 z dnia 2 marca 2017 roku, który wydłużał określony w niej termin ważności w zakresie niewykonania bądź nienależytego wykonania robót budowlanych od dnia podpisania protokołu końcowego do dnia 13 sierpnia 2017 roku oraz z tytułu nieusunięcia wad fizycznych od dnia 14 sierpnia 2017 roku do dnia 28 sierpnia 2022 roku.

Akta kontroli str. 289-290 : Aneks nr 1/2017 z dnia 8 czerwca 2017 roku do umowy nr ZP.271.01.2017/02/17.

W dnia 21 czerwca 2017 roku, miało miejsce spotkanie przedstawicieli inwestora w osobach Wójta Gminy, Inspektora nadzoru i pracownika merytorycznego referatu, z wykonawcą zadania w osobach kierownika budowy, prezesa i prokurenta firmy oraz z udziałem projektanta dokumentacji technicznej zadania, w trakcie którego wykonawca poinformował obecnych o błędzie zaniechania wykonania na przedmiotowej drodze siatki wzmacniającej na łączeniu istniejącej nawierzchni bitumicznej z poszerzonymi jezdniami, której konieczność wykonania wynikała z projektu, a tym samym z pozycji 67 kosztorysu. Wójt Gminy zażądał sfrezowania położonej warstwy i wykonania pominiętego elementu. Według opinii uczestniczącego w spotkaniu projektanta, takie czynności mogły

doprowadzić do znacznego osłabienia konstrukcji drogi, a położona siatka na takim etapie mogła nie spełniać swojej roli. Ostatecznych uzgodnień w powyższej sprawie, dokonano w dniu 12 lipca 2017 roku, wg których wykonawca zobowiązał się do położenia warstwy wiążącej o około 1-2 cm grubszej, niż wskazano w projekcie. Ustalono pomniejszenie wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 80.787,50 zł netto, z tytułu zaniechania położenia siatki oraz wykonawca zaproponował udzielenie dodatkowej gwarancji na okres 3 lat, po okresie zakończenia rękojmi, na pęknięcia drogi na poszerzeniu, tj. w miejscach które pierwotnie miały być wzmocnione siatką geosyntetyczną. W przypadku stwierdzenia pęknięć (w trzyletnim okresie gwarancji), wykonawca zobowiązany był do naprawy drogi na koszt własny z zastosowaniem siatki, zgodnie z pierwotnym projektem. Wykonawca przedłożył (bez daty wpływu do zamawiającego), kartę gwarancyjną w powyższym zakresie, na okres obowiązywania od dnia 29 sierpnia 2022 roku do dnia 28 sierpnia 2025 roku, podpisaną przez Prokurenta spółki.

W dniu **3 lipca 2017 roku** Wójt Gminy Krzyżanów Tomasz Jakubowski, przy wskazanej kontrasygnacie Skarbnika Hanny Wagner, (która nie złożyła podpisu na aneksie), zawarł z wykonawcą zadania PRD sp. z o.o. Kutno, **aneks nr 2/2017 do umowy nr ZP.271.01.2017/02/17**, w którym przywołując postanowienia § 13 ust. 3 w związku z § 13 ust. 6 umowy oraz art. 144 ust.1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, wprowadził zmiany dotyczące zakresu robót i wartości robót. Zakres wprowadzonych zmian specyfikował załącznik nr 1 (zestawienie rzeczowo-finansowe), które podpisał ze strony wykonawcy tylko Prokurent.

Zmiany w wykonaniu przedmiotu objęte aneksem nr 2 wynikały z uzgodnień zamawiającego z wykonawcą mających miejsce w dniu:

- **21 marca 2017 roku** – w trakcie spotkania zamawiającego z wykonawcą, w obecności mieszkańców wsi Młogoszyn, ustalono zmiany polegające na: wykonaniu nowego rowu na odcinku w km 0+000km do 0+150 strona lewa wraz z wykonaniem przepustów pod zjazdami i zatoką autobusową, włączeniu ww. rowu do wpustu deszczowego umiejscowionego przy DW 702 w km 0+000, rezygnacja z rowu w km 0+150 do 0+300 i 5 przepustów pod zjazdami strona lewa, wykonanie dodatkowego zjazdu, poszerzenie zjazdu na szerokość furtki, rezygnacja z wjazdu z kostki betonowej na działkę nr 89 i nr 84, przesunięcie wjazdu z km 0+405 strona prawa na 0+370, dodatkowe drzewa do wycinki 1 sztuka na działce nr 72 w km 0+495 strona prawa oraz 2 sztuk w km 0+030 oraz 0+050 strona lewa, zwieńczenie wpustów deszczowych istniejącego kolektora deszczowego poprzez montaż pierścieni odciążających i krętek żeliwnych oraz wykonanie obramowań z obrzeży kostki betonowej ww. wpustów, wykonanie dwóch dodatkowych wpustów przy wjazdach do posesji nr 13 i nr 14 w Młogoszynie, rezygnacja z pasa zieleni oddzielających chodnik i pobocza oraz zastąpienie go utwardzonym poboczem, poszerzenie zjazdu na szerokość furki w km 0+015 (zwiększenie powierzchni o ok 1,70m²). Wartość robót dodatkowych minus roboty zaniechane, wg kosztorysu załączonego do protokołu wynosiła 23.480,56 zł brutto, 19.089,89 zł netto;
- **28 kwietnia 2017 roku** – z narady koordynacyjnej, w której udział wzięli przedstawiciele Gminy (Wójt oraz pracownik Referatu Komunalno- Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Urzędu) oraz przedstawiciele wykonawcy w tym kierownik budowy, w trakcie której uzgodniono wydłużenie przepustów o 10mb i o 2mb pod zjazdami oraz zwiększenie powierzchni zjazdów w km 2+550 strona prawa i 0+840 strona lewa, rozbiórkę istniejącego kolektora deszczowego pod zatoką autobusową w km 3+020 strona prawa ok 30mb, wykonanie rowu krytego w km 3+000 strona prawa o długości ok 50mb, wydłużenie chodnika o ok 20mb w km 3+000 strona prawa (30m²), zwieńczenie wpustów deszczowych istniejącego kolektora deszczowego poprzez montaż pierścieni odciążających i krętek żeliwnych oraz wykonanie obramowań z obrzeży kostki betonowej – 3 szt., wykończenie dojścia do kapliczki

kostką betonową w km 3+290; utwardzenie drogi dojazdowej do Ochotniczej Straży Pożarnej w Siemienicach; dodatkowa wycinka 6 drzew, rezygnacja z pasa zieleni między chodnikiem a poboczem we wsi Siemienice. Wartość kosztorysowa robot wynikających z protokołu wynosiła po korekcie 33.142,79 zł brutto;

- **26 maja 2017 roku** – z narady koordynacyjnej w składzie jak wyżej, w trakcie której ustalono wykonanie przepustów po słupami w km 3+440 strona prawa i 0+110 strona lewa, o długości 3m każdy, wykonanie dodatkowego zjazdu z kruszywa łamanego o pow. 30m² oraz przepustu pod zjazdem ze ściankami czołowymi w km 2+600 strona lewa, wykonanie przepustów o długości 7m pod zjazdami na km 2+120 i 2+150, wykonanie dojścia do kapliczki w km 2+340 z kostki o grubości 6cm i warstwami konstrukcyjnymi o łącznej pow. 20m² oraz z przepustem, wykonanie 3 dodatkowych wpustów deszczowych z przykanalikami we wsi Siemienice, wykonanie studni separacyjnej na nowym kolektorze deszczowym, wykonanie dwóch wysepek pod wiaty autobusowe z obrzeży betonowych, wykonanie dwóch dodatkowych zjazdów z kostki betonowej o grubości 6cm, o pow. łącznej 20m², roboty związane z rozbiórką istniejącej kostki pod wiatą autobusową w km 3+030 strona lewa i wykonanie nowej nawierzchni z kostki betonowej, wykonanie nowego rowu za kapliczką w km3+080 strona lewa wraz z wywozem urobku. Wartość robót dodatkowych określono, w sporządzonym na tę okoliczność kosztorysie, wynosiła 27.622,84 zł brutto, 22.457,59 zł netto;
- **1 czerwca 2017 roku** – z narady koordynacyjnej wykonawcy i zamawiającego, w trakcie której uzgodniono wykonanie przepustu o długości 7mb pod zjazdem w km 2+450 i pod zjazdem w km 1+700 strona prawa oraz przepustu o długości 16mb za kapliczką w km 3+070 strona lewa, wykonanie rowu krytego z przepustu w km 3+410 strona lewa o długości 24 mb, mechaniczne ścięcie drzew wraz z karczowaniem pni i wywozem dłużyc oraz karpin. Do protokołu nie załączono kosztorysu wyceniającego wartość robót w nim wskazanych. Ujęto je, jak poinformował kontrolujące pracownik merytoryczny, wartość tych robót wskazano w pełnym kosztorysie załączonym do aneksu nr 2;
- **9 czerwca 2017 roku** z narady koordynacyjnej wykonawcy i zamawiającego, w trakcie której uzgodniono wykonanie zatoki autobusowej z nawierzchni bitumicznej o pow. 54m² w km 0+030, wykonanie umocnień skarp rowu płytami ażurowymi o pow. 44,64m², wykonanie przepustu w km 0+015 strona lewa o długości 12 mb, wykonanie obrzeży betonowych o długości 6mb na wjeździe do posesji nr 30 w km 0+070, wykonanie dwóch kolejnych zjazdów na działkę 125 w km 0+180 i 0+270 strona lewa, umocnienie skarpy za chodnikiem z płyt ogrodzeniowych, wykonanie dodatkowych 7 przepustów, wydłużenie przepustu na działkę nr 70/2 w km 0+760, wykonanie nawierzchni bitumicznej na zjeździe w km 2+760 strona lewa o grubości 8cm i pow. 52m², wydłużenie rowu krytego o 6mb w km 3+410, wykonanie 4 dodatkowych wpustów deszczowych wraz z przykanalikami w m. Młogoszyn 2szt i w m. Siemienice 2 szt. Wartość robót dodatkowych wg kosztorysu sporządzonego do ww. robót wynosiła 49.127,58 zł brutto, 39.941,13 zł netto.

Konfrontacja terminów sporządzania poszczególnych protokołów z terminem zawarcia aneksu, wskazuje, że podstawą zawarcia w dniu 3 lipca 2017 roku aneksu nr 2 do umowy, były protokoły specyfikujące roboty już wykonane, na co wskazywały daty ich zawarcia, tj. w dniach: 21 marca 2017 roku, 28 kwietnia, 26 maja, 1 czerwca i 9 czerwca 2017 roku. Kontrolujące wskazują, że bez zgody zamawiającego możliwe jest wykonywanie prac mających na celu wyłącznie zapobieżenie bezpośredniemu niebezpieczeństwu lub zmierzających do usunięcia awarii. Wszelkie inne prace (w tym także wymienione w ww. protokołach), powinny być przeprowadzone na podstawie zawartego aneksu do umowy (aneksu), w którym wyrażona była zgoda zamawiającego i określone warunki ich wykonania, na co wskazywał także § 13 ust. 13 umowy z dnia 3

marca 2017 roku, w którym postanowiono, że „Dokonanie zmian wymaga podpisania każdorazowo aneksu do umowy”.

Z zapisów § 13 ust. 6 umowy, zmiany mogły zostać wprowadzone w uzasadnionych okolicznościach wyspecyfikowanych od punktu 1 do 7. Wymienione wyżej protokoły specyfikowały wykonanie dodatkowych robót, zwiększających wartość wynagrodzenia wykonawcy, **aczkolwiek nie uzasadniały one konieczności ich wykonania.** Kontrolujące zauważają również, że jak wskazano wyżej, zmiany objęte aneksem wpływały na zmianę dokumentacji projektowej (w odniesieniu do wzmocnienia istniejącej nawierzchni, powstanie nowych rowów, czy zjazdów). Zgodnie więc z postanowieniami § 13 ust. 5 umowy z dnia 3 marca 2017 roku, wymagały one nie tylko zgody zamawiającego ale także akceptacji nadzoru autorskiego. Na tę okoliczność zamawiający przedłożył kontrolującym notatkę służbową z dnia 18 maja 2017 roku, w której projektant dopuścił zmianę lokalizacji wjazdów w ramach istniejących działek oraz notatkę z dnia 21 czerwca 2017 roku, w której ustosunkował się do zaniechania położenia siatki wzmacniającej nawierzchnię. W dniu 12 lipca 2017 roku przedstawiciele zamawiającego i wykonawcy podpisali dokument „Ostateczne uzgodnienia dotyczące przebudowy drogi nr 2112E Młogoszyn – Ktery”, który odnosił się do ustaleń w zakresie zmniejszenia kosztów o wartość robót wynikających z błędu wykonawcy (zaniechania montażu siatki wzmacniającej) o kwotę 80.787,50 zł netto.

Na okoliczność zaniechania wykonania powyższego elementu, kontrolujące zwróciły się o wyjaśnienie prawidłowości sprawowania funkcji nadzoru nad realizacją zadania w odniesieniu do zapisów § 6 ust. 2 umowy, który nakazywał dokonywanie odbiorów częściowych robót zanikających i ulegających zakryciu.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył kierownik zamawiającego - Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 84 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, zmiany zakresu robót związane były z naciskiem mieszkańców, uprawiających okoliczne pola, którzy przed rozpoczęciem inwestycji wjeżdżali na swoje pola w sposób dowolny z uwagi na wypłycenia starych istniejących rowów. Roboty związane z wykopem nowych rowów spowodowały, że wjazdy na te pola mogły odbywać się tylko przez wykonane przepusty. Ponadto wykonawca w trakcie wykopów odkrył niezainwentaryzowaną instalację deszczową w pasie drogi, która wpłynęła na przebieg prac. Aby uniknąć przerw w wykonywanych robotach ustalano na bieżąco rozwiązania zamienne z postanowieniem, że aneks zostanie podpisany z zachowaniem cen jednostkowych zawartych w ofercie. Ponadto jak stwierdził wyjaśniający, brak solidności wykonawcy w realizacji robót, (konieczność demontażu i ponownego wykonania zjazdów z kostki betonowej), spowodował równoczesne wykonywanie różnych elementów robót i brak gotowości do ich odbioru. Niemniej jednak jak oświadczył kierownik zamawiającego, codzienne kontrole dawały inwestorowi gwarancję dobrego wykonawstwa.

Niezrozumiałym jest stwierdzenie wyjaśniającego, że niesolidność wykonawcy pozbawiała inwestora możliwości odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu. W ocenie kontrolujących, w opisanej sytuacji kontrola takich robót powinna być bardziej wzmożona właśnie poprzez komisyjny odbiór. Wykonawca zobligowany był do wykonywania poszczególnych robót harmonogramem stanowiącym integralną część umowy i to w oparciu o jego ustalenia poszczególne etapy podlegały wykonaniu w określonym zakresie i ustalonym terminie. Istotą umowy o roboty budowlane jest zobowiązanie się wykonawcy do wykonania robót budowlanych zgodnie z projektem i zasadami wiedzy technicznej, a nadzór nad powyższym ze strony inwestora sprawuje inspektor nadzoru, który m.in. sprawdza jakość wykonywanych robót i wybudowanych wyrobów budowlanych, w tym ma za zadanie m.in. zapobiegać zastosowaniu wadliwych i niedopuszczonych w budownictwie wyrobów budowlanych, odbiera roboty budowlane ulegające zakryciu i zanikające.

Wg aneksu nr 2/2017 wartość robót dodatkowych wyceniono na kwotę 175.216,84 zł netto, 215.516,72 zł brutto, wartość robót zaniechanych do wykonania wynosiła 99.121,22 zł netto, 121.919,10 zł brutto, co stanowiło łącznie wyższe wynagrodzenie dla wykonawcy o kwotę 93.597,62 zł brutto, tj. kwotę 2.472.097,83 zł.

W dniu 31 lipca 2017 roku (17 dni po ustalonym terminie wykonania zadania), wykonawca sporządził „Protokół robót dodatkowych” i „Protokół robót zaniechanych”, podpisany przez przedstawiciela zamawiającego (inspektora nadzoru) oraz prokurenta wykonawcy. **Uzasadnieniem wykonania robót dodatkowych (błędnie wskazano w dokumencie zakres robót zamiast dodatkowe wskazano zaniechane) oraz zaniechania wykonania części robót, była tylko informacja o treści „wykonano na polecenie inwestora” lub „rezygnacja na polecenie inwestora”, bez udokumentowania podjęcia ww. decyzji.**

Akta kontroli str. 291-324: Kserokopie aneksu nr 2/2017 z dnia 3 lipca 2017 roku, ww protokołów robót dodatkowych i zaniechanych, dokument z ustaleń ostatecznych, notatka służbowa z dnia 18 maja 2017 roku.

Analiza robót wykazanych w protokole robót dodatkowych, wymienione w punkcie 4) na kwotę 49.140,00 zł netto wykazała, że dotyczyły one zakresu niewłaściwie zrealizowanego przez wykonawcę, **a mianowicie wg ustaleń z dnia 12 lipca 2017 roku, wykonawca zobowiązał się zmniejszyć koszt wykonania o 80.787,50 zł netto, w której to kwocie mieściła się należność za „wyrównanie istniejącej nawierzchni asfaltowej mieszanką mineralno-asfaltową z wbudowaniem mechanicznym – 50kg/m² na szerokości siatki wzmacniającej” – poz. 69 kosztorysu, natomiast w protokole robót dodatkowych wskazano jako dodatkowe do wykonania „wyrównania istniejącej nawierzchni asfaltowej mieszanką mineralno-asfaltową z wbudowaniem mechanicznym – 50kg/m² - 280t o wartości 49.140,00 zł netto”- poz. 70 kosztorysu. Kontrolujące nadmienią, iż wykonanie w odmienny sposób niż projektowany wzmocnienia nawierzchni drogi wynikało z przyczyn zależnych do wykonawcy, który zaniechał wykonania tego elementu w sposób opisany w dokumentacji, dlatego też ujęcie późniejszych robót z tym związanych i wypłata wynagrodzenia za ich wykonanie są działaniem niewłaściwym.**

Ponadto w protokole robót dodatkowych z dnia 31 lipca 2017 roku wykazano:

Pozycje od 1-3 protokołu wykonanie dodatkowej zatoki autobusowej w km 0+020 strona prawa;

Pozycje od 5-9 protokołu robót dodatkowych dokumentują inne niż planowane zagospodarowanie pasów między utwardzonymi poboczami a chodnikami zamiast pasów zieleni pobocze utwardzono na podbudowie z kruszywa łamanego;

Pozycje od 10 do 23 – wskazują na wykonanie dodatkowych, nie planowanych pierwotnie zjazdów i zejść z chodnika;

Pozycje 24-28 – wykonanie nawierzchni bitumicznej na zjazdach w km 1+710 strona lewa, 2+760 strona lewa, 3-020 strona lewa;

Pozycje od 29 do 32 – dokumentują roboty związane z rezygnacją z dwóch zjazdów i ułożenie w zamian nich chodnika oraz ułożenie dojścia do furtki;

Pozycje od 37-39 i 42 – dokumentują zwiększenie ilości zjazdów oraz wydłużenie niektórych zjazdów;

Pozycje 40, 41 i od poz. 45 do 48 – wykazują roboty dodatkowe związane z dodatkowym odwodnieniem drogi – studzienki wraz z przykanalikami oraz studnie, podłączenie do istniejącego kolektora deszczowego;

Pozycje 43-44 – dodatkowe oznakowanie pionowe (przy przejściu dla pieszych);

Pozycje 49-52 – roboty dodatkowe związane z poszerzeniem korpusu drogi i pobocza wykonanie nowych poboczy.

W protokole robót zaniechanych wykazano:

Pozycje 1,6,7 i poz. 8 to roboty związane z zaniechaniem położenia siatki wzmacniającej;
Pozycje 2-5 i poz. 14 – rezygnacja z robót związanych z ułożeniem chodnika przy zatoce autobusowej strona lewa;
Pozycje 9-13 – rezygnacja z robót związanych z wykonaniem zjazdów z kostki betonowej (działka 89 0+0980 i działka 84 0+150 strona prawa);
Pozycje 15-18 – roboty zaniechane związane z wykonaniem pasa zieleni między pobocznymi a chodnikami w km 0+0,03,35 do 0+422,7 i 3+039,50 do 3-352,60;
Pozycja 19 – zaniechanie robót związanych z wykonaniem wiaty przystankowej przy zatoce autobusowej w km 0+720 strona lewa;
Pozycje 20-23 – koszt wykonania węższej drogi o 30cm z uwagi na większą szerokość poboczy.

Powyższe zestawienie wskazuje na wykonanie robót istotnie odmiennych od ujętych w projekcie. Wykonano w różnych od ustalonych miejscach zjazdu z przebudowywanej drogi, zatoki autobusowe, poszerzenie korpusu drogi, wykonano dodatkowe odwodnienia drogi – wykonanie studzienek wraz z przykanalikami oraz studni, wykonano nowe rowy, co w ocenie kontrolujących wymagało stosownego pozwolenia wodno-prawnego. Ponadto z przedłożonego kontrolującym materiału źródłowego wynika, że położenie i rozmiar wykonanych zjazdów, wykonanie dodatkowych przepustów było wynikiem wniosków właścicieli nieruchomości położonych przy przebudowywanej drodze.

Kontrolujące poprosiły o uzasadnienie wprowadzonych zmian w wykonywaniu robót w stosunku do pierwotnie zaplanowanych i czy zmiany te uzasadnione były okolicznościami wynikającymi z § 13 ust. 6 pkt 1-7 umowy z dnia 3 marca 2017 roku i art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wyjaśnienie kierownika zamawiającego w powyższych kwestiach stanowi załącznik nr 84 protokołu kontroli.

Wyjaśniający wprowadzone aneksem zmiany uzasadnił, jak już opisano wyżej, naciskami mieszkańców w sprawie zmian co do usytuowania zjazdów, studni, rowów czy do zaplanowanych do usunięcia drzew z terenu objętego inwestycją oraz niesolidnością wykonawcy.

Należy wskazać, że przywołany w aneksie art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowiący podstawę jego zawarcia, umożliwił wprowadzenie zmian w postanowieniach umowy w sytuacji gdy: cyt. „*zmiany dotyczą realizacji dodatkowych dostaw, usług lub robót budowlanych od dotychczasowego wykonawcy, nieobjętych zamówieniem podstawowym, o ile stały się niezbędne i zostały spełnione łącznie następujące warunki: a) zmiana wykonawcy nie może zostać dokonana z powodów ekonomicznych lub technicznych, w szczególności dotyczących zamienności lub interoperacyjności sprzętu, usług lub instalacji, zamówionych w ramach zamówienia podstawowego, b) zmiana wykonawcy spowodowałaby istotną niedogodność lub znaczne zwiększenie kosztów dla zamawiającego, c) wartość każdej kolejnej zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie lub umowie ramowej*”.

Uzasadnienie wprowadzonych zmian, wskazane w wyjaśnieniu złożonym kontrolującym „naciski mieszkańców i niesolidność wykonawcy”, nie mieściło się w przywołanym przepisie prawa.

Ponadto kontrolujące zauważają, że tylko właściwe przygotowanie się inwestora do realizacji zadania inwestycyjnego, począwszy od pozyskania stosownych uzgodnień, pozwoleń, opracowania prawidłowej dokumentacji technicznej, rzetelnego i solidnego opracowania dokumentacji prowadzącej do wyboru wykonawcy, skutecznego egzekwowania zapisów umowy, zapewnienia właściwego nadzoru na przebiegu procesu inwestycyjnego, gwarantowały właściwe wykonanie przedmiotu umowy, pozwalały uzyskać efektu finalnego w postaci właściwie wykonanego zadania, uniknięcia konfliktów z osobami trzecimi i nacisków z ich strony, a w tym samym zmian dokumentacji projektowej stanowiącej podstawę realizacji zadania. W konsekwencji nie narażono by

także jednostki na konieczność poniesienia dodatkowych kosztów związanych z opracowaniem dwóch opinii niezależnych specjalistów, na kwotę łączną **18.115,00 zł**, do których sporządzenia, zobowiązał Gminę Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego i Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego.

Jako podstawę zawarcia aneksu nr 2/2017 z dnia 3 lipca 2017 roku zmieniającego umowę z wykonawcą w zakresie wynagrodzenia za roboty, wskazano art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Kontrolujące nadmienią, że zmiany umowy dokonane w oparciu o ww. przepis prawa, zobowiązywały zamawiającego do zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o zmianie umowy zgodnie z art. 144 ust 1c cytowanej ustawy, czego w tym przypadku zamawiający zaniechał.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 85 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia powyższe zaniechanie wynikało z niedopatrzenia merytorycznego pracownika.

W dniu 18 kwietnia 2017 roku wykonawca zgłosił wykonanie robót związanych z remontem drogi na długości 0,96km w miejscowości Malewo. Odbioru robót remontowych dokonano w dniu 24 lipca 2017 roku, uznając wykonane roboty jako zgodne z warunkami technologicznymi i „ustaleniami w trakcie robót”.

Wartość wykonanych robót remontowych, wg kosztorysu powykonawczego, wynosiła **191.677,85 zł brutto**. Wg kosztorysu ofertowego kwota remontu przedmiotowej drogi wynosiła **174.177,20 zł brutto**, tj. o 17.500,00 zł mniej niż wartość robót wykonanych. Ponadto analiza pozycji kosztorysu ofertowego, który odpowiadał w ilościach i zakresie robót kosztorysowi nakładczemu wykazała, że kosztorys powykonawczy nie odpowiadał pozycjom kosztorysu nakładczego, a mianowicie wg kosztorysu nakładczego wykonawca wykonał roboty na mniejszej powierzchni drogi, bowiem wg kosztorysu ofertowego przedmiotem umowy były roboty remontowe na powierzchni 3.367,00m², natomiast wg kosztorysu powykonawczego wykonano je na powierzchni 3.168,00m², a nawierzchnię z betonu asfaltowego wykonano na powierzchni jeszcze mniejszej, tj. 3.072,00m², a wskazaną do wykonania była powierzchnia wynosząca 3.367,00m².

Akta kontroli str. 325-328: Protokół odbioru robót remontowych i kosztorys powykonawczy.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył kierownik zamawiającego Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 86 protokołu kontroli.

Wójt Gminy wyjaśnił, że w trakcie realizacji remontu drogi postanowiono o rozszerzeniu zakresu robót o wykonanie pobocza z kruszywa łamanego o grubości 7 cm i szerokości 0,4m z każdej strony, a spodnia jego część o grubości 12 cm i szerokości 0,5m z każdej strony. Natomiast ze względu na zbyt wąski pas drogi, postanowiono o zmniejszeniu szerokości pasa asfaltu z 350 cm na 320 cm, co stanowiło łącznie 3.072m². Wykonawca w celu zabezpieczenia krawędzi wierzchniej warstwy asfaltu położył warstwę wyrównującą o 10 cm szerszą czyli 330 cm, co stanowiło powierzchnię 3.168m². Analiza kosztów robót wykonanych i zaniechanych wykazała wzrost wartości robót wykonanych o 17.500,00 zł.

Wykonawca zadania- Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o. Kutno w dniu 14 lipca 2017 roku poinformował zamawiającego o gotowości odbioru wykonanych robót. Pismem z dnia 18 lipca 2017 roku Wójt Gminy wyznaczył termin odbioru końcowego robót na dzień 24 lipca 2017 roku, informując wykonawcę o konieczności zabezpieczenia pracownika i urządzeń do dokonania odwiertów w celu określenia grubości położonych warstw masy asfaltowej i jej jakości oraz pomiaru zagęszczenia kruszywa na poboczach. Warunkiem przystąpienia do odbioru, wg informacji Wójta Gminy, była konieczność wykonania rowu o głębokości co najmniej 50 cm, odwadniającego drogę w Siemienicach wzdłuż posesji mieszkańca. Wobec braku dodatkowych informacji w tym zakresie, zwrócono się do Wójta Gminy o wyjaśnienie podanego uwarunkowania i czy ten właśnie

rów wynikał z dokumentacji projektowej bądź też jego wykonanie wynikało z innych względów mających wpływ na prawidłowe wykonanie całego zadania, *które to wyjaśnienie stanowi załącznik nr 87 protokołu kontroli*. Jak wynika z wyjaśnienia rów przy posesji ww. mieszkańca był ujęty w dokumentacji projektowej i stanowił integralną całość służącą odwodnieniu drogi. Został on wypłycony do głębokości 50 cm, w związku z biegnącym w tym miejscu wodociągiem i koniecznością zachowania strefy przemarzania, która dla regionu wynosi 110 cm.

W dniu 25 lipca 2017 roku dokonano komisyjnych odwiertów kontrolnych nawierzchni asfaltowych na przebudowanej drodze, z których to czynności sporządzono stosowną notatkę.

Komisja w składzie: Wójt Gminy, Prezes spółki PRD Kutno, kierownik budowy, inspektor nadzoru oraz zastępca kierownika Referatu Komunalno-Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy, w dniu 31 lipca 2017 roku spisała protokół odbioru robót polegających na przebudowie drogi powiatowej nr 2112E relacji Młogoszyn - Ktery na odcinku 3.750m relacji Młogoszyn – Siemienice. Zgodnie z zapisami protokołu, wykonano roboty o wartości **2.280.419,97 zł brutto**.

W ocenie komisji, roboty wykonano zgodnie z zamówieniem, z usterkami, które po dniu 15 października (po okresie lęgowym) wykonawca zobowiązany był usunąć drzewa, ułożyć przepust i wykonać zjazd do posesji nr ew. dz. 284/4, oraz do dnia 20 sierpnia 2017 roku wykonać 3 kratki ściekowe (1- w Młogoszynie i 2 – w Siemienicach), wygładzić rowy przydrożne. Należy wskazać, że wyspecyfikowane braki (poza zmianą terminu wycinki drzew), wskazują raczej na niewykonanie całego zakresu robót w wyznaczonym terminie, a nie na usterki w ich wykonaniu.

Kontrolujące poprosiły o wyjaśnienie w sprawie przyczyn zaniechania wykonania wskazanych w protokole odbioru robót oraz czy wykonano je w wyznaczonym terminie, *które to wyjaśnienie stanowi załącznik nr 87 protokołu kontroli*.

Jak wyjaśnił Wójt Gminy wszystkie roboty, tj. kratki ściekowe, wygładzenie rowów, ułożenie przepustów wykonano w ustalonym w protokole terminie. Nie usunięto dwóch drzew z uwagi na rozpoczęcie okresu lęgowego ptaków, a następnie wstrzymanie prac przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego nie pozwoliło na ich wycinkę po tym okresie.

W dniu odbioru robót wykonawca przedłożył zamawiającemu operat laboratoryjny zawierający raporty z badań używanych do wykonania zamówienia materiałów, protokoły z badań próbek użytych materiałów, deklaracje ich właściwości użytkowych, certyfikaty stałości właściwości użytkowych. Dokumentacja przedłożona kontrolującym nie zawierała geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, której wymóg przekazania jej wykonawcy wynikał z § 5 ust. 2 pkt 20 oraz § 6 ust. 5 umowy. Jak wyjaśnił kontrolującym merytoryczny pracownik, przedmiotową dokumentację przekazano Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Kutnie.

Wynagrodzenie wynikające z przedmiotowej umowy zapłacono wykonawcy Przedsiębiorstwu Robót Drogowych sp. z o.o. ul. Kard. Wyszyńskiego 13 na podstawie faktur:

- nr 102/DT/2017 z dnia 31 lipca 2017 roku, za remont drogi w miejscowości Malewo na kwotę 191.677,85 zł brutto, 155.835,65 zł netto, zapłacono w dniu 1 września 2017 roku - wyciąg bankowy nr 169/2017, ujęty pod poz. księgową 3681;
- nr 103/DT/2017 z dnia 31 lipca 2017 roku, za wykonanie przebudowy drogi powiatowej 2112E Młogoszyn - Siemienice o wartości 2.280.419,97 zł brutto, 1.853.999,97 zł netto, zapłacono w dniu 1 września 2017 roku - wyciąg bankowy nr 169/2017 zaewidencjonowano jako poz. księgową 3682.

Postanowieniem nr 24/17 z dnia 13 września 2017 roku, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kutnie wstrzymał Gminie Krzyżanów, roboty budowlane związane z przebudową drogi powiatowej nr 2112E relacji Młogoszyn - Ktery, jako realizowane w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w projekcie budowlanym stanowiącym załącznik do zgłoszenia dokonanego w Starostwie Powiatowym w Kutnie w dniu 23 stycznia 2017 roku i nakazał inwestorowi wykonanie w terminie 30 dni od daty otrzymania postanowienia, oceny technicznej wykonanych robót budowlanych, przez osobę z uprawnieniami budowlanymi w specjalności drogowej, zrzeszoną w Okręgowej Izbie Inżynierów Budownictwa, uwzględniającej wszystkie zmiany względem projektu wraz z odniesieniem się do tych zmian i oceną prawidłowości ich wykonania oraz przedstawienia inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej przebudowanego odcinka drogi. Ocenę taką wykonała na zlecenie Gminy firma „Usługi Projektowe Budownictwo Drogownictwo Instalacje” z Łęczycy na łączną kwotę **3.115,00 z brutto** (faktura VAT nr 6/2018 z dnia 27 lutego 2018 i faktura nr 24/2017 z dnia 13 października 2017 roku), które to wydatki wliczono w koszt realizowanej inwestycji.

Podstawą wszczęcia postępowania administracyjnego w powyższej sprawie było zgłoszenie mieszkańca, informujące Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego o powyższych nieprawidłowościach. W dniu 6 września 2017 roku w ramach niniejszego postępowania dokonano oględzin wykonanych robót i potwierdzono zarzuty zgłaszane przez mieszkańca Gminy w zakresie: braku siatki wzmacniającej łączenie istniejącej jezdni z częścią, o którą jezdnia została poszerzona, wykonania rowów w miejscach, w których nie były one przewidziane projektem i zaniechania wykonania ich w miejscach zaprojektowanych, zaniechania wykonania przepustu pod drogą w m. Goliszew. Stwierdzono ponadto wykonanie rowu nad istniejącą siecią wodociągową, zmiany w zakresie zjazdów na posesje. W ocenie Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kutnie, wprowadzone zmiany w sposób istotny odbiegały od projektu budowlanego i wymagały one dodatkowych opinii i uzgodnień. Wykonanie nowych rowów w ocenie Powiatowego Inspektora wymagało pozwolenia wodno-prawnego, gdyż odpowiadały one nie tylko za odwodnienie pasa drogi, ale również wpływały na stan stosunków wodnych na terenach przyległych. Gmina Krzyżanów złożyła w odniesieniu do wydanego postanowienia zażalenie do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, który Postanowieniem nr 14/2018 z dnia 12 stycznia 2018 roku uchylił w całości zaskarżone Postanowienie nr 24/17 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kutnie, wstrzymując jednocześnie wykonywanie robót budowlanych, podając inne uzasadnienie niż Inspektor Powiatowy. W ocenie Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, ustawa Prawo budowlane przewiduje możliwość nieistotnych odstępstw od projektu budowlanego bez wykroczenia poza granice pasa drogowego. I za takie dopuszczalne różnice w stosunku do projektu uznano rezygnację z wykonania niektórych odcinków rowów, wykonanie rowów o odmiennej głębokości, zmianę położenia niektórych zjazdów oraz wykonanie zjazdów dodatkowych, z zastrzeżeniem że musiały one spełniać parametry zgodne z wymogami rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 roku w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne. Ponadto Wojewódzki Inspektor stwierdził, że wykonanie rowów przydrożnych w rozumieniu ustawy obowiązującej w dacie zgłoszenia wykonania robót, nie wymagało pozwolenia wodnoprawnego o ile ich zasięg zamyka się w obrębie pasa drogi. Ocena techniczna wykonanych robót, na którą powoływał się Inspektor Wojewódzki, nie uwzględniała wszystkich wprowadzonych zmian względem projektu budowlanego, a w szczególności nie odnosiła się do zgodności wykonanych zjazdów indywidualnych do nieruchomości, z przywołanymi wyżej przepisami prawa, oraz określenia sposobu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Wobec powyższego, w dniu 22 lutego 2018 roku Wojewódzki Inspektor wezwał Gminę Krzyżanów do uzupełnienia przedstawionej oceny, w terminie do dnia (19 marca 2019 roku), o wymienione zagadnienia, nie wyrażając jednocześnie zgody na rozpoczęcie robót na następnym odcinku przebudowywanej drogi. Opracowanie analizy

technicznej dotyczącej prawidłowości i zgodności z przepisami prawa wykonanych robót budowlanych na przedmiotowym zamówieniu wraz z propozycjami usunięcia dostrzeżonych niezgodności opracowało i przekazało Gminie w dniu 16 marca 2018 roku, Biuro Prac Inżynierskich spółka z o.o. Warszawa (...)⁹⁶. Według ww. opracowania, analizie poddano 135 wykonanych zjazdów indywidualnych, przy czym 38 wykonano poprawnie i nie wymagały one korekt, natomiast w odniesieniu do 97 zjazdów dostrzeżono nieprawidłowości i zalecono wykonanie poprawek z uwzględnieniem uwag wskazanych w opracowaniu. W odniesieniu do wykonania rowów, sporządzający opracowanie stwierdził, że: część z nich wykonano w sposób wymagający interwencji, a mianowicie fragmenty rowu wystają poza pas drogi i należy przesunąć rów poprzez nadsypanie jednej ze skarpi i wykonanie drugiej, zwężenie rowu poprzez nadsypanie jednej ze skarpi, w związku z przesunięciem rowu zachodzi konieczność rozbiórki przepustu pod zjazdem i odtworzenie go w nowym położeniu, w przypadku konieczności skrócenia rowu, który nie mieści się w obrębie pasa drogi, należy skrócić przepust przechodzący pod koroną drogi, wskazano konieczność usunięcia rowów umieszczonych poza pasem drogowym poprzez ich zasypanie. Wg opracowania, usunięcie stwierdzonych mankamentów w robotach dotychczas wykonanych, mogło stanowić podstawę do wydania zezwolenia na kontynuację przebudowy drogi powiatowej nr 2112E.

Koszt wykonania kolejnego już w tym zakresie opracowania wynosił 15.000,00 zł brutto, którą to należność przekazano do przyjmującego zlecenie Biura Prac Inżynierskich z s w Warszawie na podstawie faktury nr 10/2018 z dnia 16 marca 2018 roku, w dniu 23 marca 2018 roku - wyciąg bankowy nr 60/2018.

Powyższe opracowanie przedłożono Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w dniu 16 marca 2018 roku. Do dnia przeprowadzenia niniejszych czynności kontrolnych, Gmina nie otrzymała odpowiedzi w powyższej kwestii, dlatego też nie dokonano rozliczenia kosztów wykonania przedmiotowego zadania inwestycyjnego. Wydatki w łącznej kwocie 2.330.335,52 zł stanowią saldo konta 080-5.

Akta kontroli str. 329-338: Postanowienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kutnie z dnia 13 września 2017 roku i decyzja nr 48/2018 z dnia 6 lutego 2018 roku Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

Zestawienie poniesionych wydatków na realizację niniejszego zadania przedstawia załącznik nr 88 protokołu kontroli.

Zabezpieczenie środków w budżecie na realizację inwestycji

Uchwałą nr IX/116/2016 z dnia 12 lutego 2016 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016-2019, Rada Gminy wprowadziła do wykazu przedsięwzięć realizację zadania w okresie 2016-2017 „Wykonanie dokumentacji i przebudowa drogi powiatowej nr 2112E relacji Młogoszyn – Ktery” o łącznych nakładach finansowych 3.200.000,00 zł z limitami wydatków na 2016 rok 37.100,00 zł i na rok 2017 3.162.900,00 zł. Uchwałą nr XIV/165/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016-2019 na realizację przedmiotowego przedsięwzięcia zaplanowano łączne nakłady finansowe w wysokości 4.235.000,00 zł, przy limicie wydatków na 2016 rok 37.100,00 zł i na 2017 rok 4.197.900,00 zł z ustalonym limitem zobowiązań równym planowanym nakładom tj. 4.235.000,00 zł. **Należy wskazać, że w roku 2016 zrealizowano wydatki związane z tym przedsięwzięciem na kwotę 36.999,63 zł (koszt wykonania dokumentacji projektowej), w związku z czym na dzień 30 grudnia 2016 roku limit zobowiązań**

⁹⁶ 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.

na powyższe przedsięwzięcie zmniejszył się o wskazaną wartość i winien wynosić 4.198.000,37 zł.

Uchwałą nr XIV/169/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzyżanów na lata 2017-2020, w załączniku nr 2 – Wykaz przedsięwzięć, Rada Gminy ujęła do realizacji w latach 2016-2018 zadanie „Wykonanie dokumentacji i przebudowa drogi powiatowej nr 2112E relacji Młogoszyn – Ktery”, określając łączne nakłady finansowe na 5.286.700,00 zł, z limitem wydatków na 2017 rok 2.700.000,00 zł i na 2018 rok 2.550.000,00 zł, przy limicie zobowiązań 5.250.000,00 zł.

Zamiany Wieloletniej Prognozy Finansowej w odniesieniu do tego przedsięwzięcia w roku 2017 dokonano uchwałami:

- nr XVI/178/2017 z dnia 24 marca 2017 roku zmniejszając łączne nakłady finansowe do kwoty 4.961.700,00 zł, z limitem wydatków – na 2017 rok 2.375.000,00 zł i na 2018 rok 2.550.000,00 zł z **limitem zobowiązań 4.925.000,00 zł**. Jak wynika z analizy dokumentów dotyczących realizacji tego przedsięwzięcia, Gmina w dniu 3 marca 2017 roku podpisała umowę z wybranym wykonawcą zadania na kwotę 2.378.500,20 zł brutto, przy czym kwota 174.177,20 zł dotyczyła remontu drogi w Malewach, którego nie ujęto w WPF-ie. Jako zadanie jednoroczne ujęto w uchwale budżetowej roku 2017 i na dzień 3 marca 2017 roku (uchwała budżetowa przewidywała środki na jego realizację w wysokości 200.000,00 zł). W związku z powyższym właściwie ustalony limit zobowiązań na dzień 24 marca 2017 roku powinien wynosić 2.509.500,00 zł (łączne nakłady finansowe pomniejszone o zaciągnięte już zobowiązania, tj. 4.925.000,00 zł minus 2.415.500,00 zł). Ustalając limit zobowiązań w WPF-ie, pomniejszono łączne nakłady tylko o koszt wykonania dokumentacji projektowej;

- nr XVII/192/2017 z dnia 2 czerwca 2017 roku, zmniejszono nakłady finansowe na przedmiotowe przedsięwzięcie o 67.000,00 zł i limit wydatków na 2017 rok o 67.000,00 zł. Po zmianach przedstawione w WPF-ie wielkości dla ww. zadania wynosiły: łączne nakłady 4.894.700,00 zł limit wydatków w roku 2017 – 2.308.000,00 zł i w roku 2018 2.550.000,00 zł i **limit zobowiązań 4.858.000,00 zł**, którego nie pomniejszono o zaciągnięte zobowiązanie wynikające z umowy na roboty budowlane nr ZP.271.01.2017/02/2017 z dnia 3 marca 2017 roku o wartości 2.378.500,00 zł. Właściwie ustalony limit zobowiązań wynosił 2.479.200,00 zł;

- nr XVIII/198/2017 z dnia 26 lipca 2017 roku, zmniejszono nakłady finansowe do kwoty 4.892.700,00 zł, w tym limit wydatków roku 2017 do kwoty 2.306.000,00 zł i dla roku 2018 w kwocie 2.550.000,00 zł z **ustalonym limitem zobowiązań w wysokości 4.856.000,00 zł**. **Na dzień 26 lipca 2017 rok ustalony limit zobowiązań powinien uwzględniać wartość wszystkich zaciągniętych do tego dnia zobowiązań, a mianowicie: koszt dokumentacji projektowej 37.000,00 zł, wartość umowy z wykonawcą robót 2.378.500,00 zł i aneks do tej umowy zwiększający wynagrodzenie o 93.598,00 zł. Łączna wartość zaciągniętych zobowiązań wynosiła 2.509.098,00 zł, w związku z powyższym limit zobowiązań, które można było jeszcze zaciągnąć wynosił 2.386.602,00 zł.**

Kontrolujące wskazują, że kwotę limitu wydatków należy odróżnić od kwoty limitu zobowiązań. Limit zobowiązań to kwota stanowiąca o możliwościach organu wykonawczego w zakresie podpisywania umów na dane zadanie. Stopień wykorzystania limitu zobowiązań nie musi pokrywać się z wykorzystaniem limitu wydatków, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Kwota, na którą będzie można zaciągać zobowiązania, ulega pomniejszeniu o kwotę zobowiązań zaciągniętych w ramach ustalonego limitu dla przedsięwzięcia i jeżeli na realizację całości przedsięwzięcia dwuletniego organ wykonawczy podpisze umowę w pierwszym roku realizacji i opiewać ona będzie na kwotę stanowiącą łączne nakłady finansowe – należy uznać, że wyczerpie on limit zobowiązań na dane zadanie już w pierwszym roku realizacji, wydatki zaś będą

planowane w następnym roku budżetowym. Jeśli natomiast przedsięwzięcie będzie realizowane etapami, to w zależności od kwot, na jakie będą opiewały poszczególne umowy, o tyle będzie się zmniejszał limit zobowiązań, a plan wydatków analogicznie będzie stosowany do zakresu realizacji zadań w danym roku.

Ujęte dane w WPF-ie i jej zmianach znajdowały odzwierciedlenie w uchwałach budżetowych. Wobec powyższego zestawienia, należy stwierdzić, że zamawiający na dzień podpisania umowy z wykonawcą zadania, tj. na dzień 3 marca 2017 roku, na dzień zawarcia aneksu do umowy tj. na dzień 3 lipca 2017 roku, zabezpieczył środki w budżecie Gminy. Poniesione w 2017 roku wydatki na przebudowę drogi Młogoszyn – Ktery I – odcinek do Siemienic” wynosiły 2.293.335,89 zł, tj. mieściły się w limicie wydatków wynikających z WPF-u dla Gminy Krzyżanów i były zgodne kwotą wydatków określoną w uchwale budżetowej (ostatnia zmiana wprowadzona uchwałą Rady nr XVIII/197/2017 z dnia 26 lipca 2017 roku), która ujmowała oddzielnie dwa zadania: „Przebudowa drogi powiatowej nr 2112E Młogoszyn-Ktery etap I” z planowaną kwotą wydatków 2.306.000,00 zł i zadanie „Przebudowa drogi wewnętrznej w m. Malewo” z planowaną kwotą wydatków 192.800,00 zł, natomiast wydatki poniesione to 191.735,85 zł.

Realizację inwestycji pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 2112E na odcinku Młogoszyn – Ktery etap I na odcinku do Siemienic oraz remont drogi wewnętrznej w m. Malewo” w łącznej kwocie na dzień 31 grudnia 2017 roku 2.522.073,37 zł sfinansowano:

- środkami własnymi Gminy w kwocie – 1.154.710,60 zł;

środkami z budżetu Województwa Łódzkiego w wysokości 367.362,77 zł, jako dotacja celowa, przyznana na podstawie umowy nr 271/RŚ/2015 z dnia 5 lipca 2015 roku - (WB nr 14/2018 z dnia 19 stycznia 2018 roku). Umowa określała kwotę dotacji w wysokości 402.480,00 zł. Mniejsza niż umowna kwota dotacji związana była z mniejszym, niż planowano do wykonania zakresem robót, co potwierdziła w wyjaśnieniu Skarbnik Gminy, które to *wyjaśnienie stanowi załącznik nr 89 protokołu kontroli.*

Operacje w zakresie przedmiotowej dotacji zaewidencjonowano w księgach rachunkowych pod datą 29 grudnia 2017 roku, na podstawie dowodu zastępczego (Polecenia księgowania), na kontach księgowych organu Wn 224, Ma 901 (dowód księgowy 6311) oraz równolegle na kontach jednostki Wn 130-1, Ma 221 wraz z klasyfikacją budżetową dział 600 rozdział 60014 § 6630, tytułem wpływ dotacji celowej z Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi. Faktyczny wpływ środków dotacji na rachunek bankowy budżetu, odnotowano w dniu 19 stycznia 2018 roku (poz. księg. 198) - wyciąg bankowy nr 14/2018. W ocenie kontrolujących, jednostka nie miała podstaw do ujęcia w ewidencji księgowej zdarzenia (wpływu) nie zaistniałego w dacie jego księgowania. Zgodnie z opisem do konta 130 – rachunek bieżący jednostki, wynikający z 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r., poz. 760), służy ono do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym, a zapisy na tym koncie dokonywane są na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Analiza zapisów wyciągu bankowego nr 251/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku wykazała, że w tym dniu nie odnotowano wpływu przedmiotowej dotacji. Nieprawidłowe zapisy przedmiotowej operacji w urządzeniach księgowych, skutkowało wykazaniem w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S (w zakresie wykonania planu dochodów budżetowych jednostki za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 roku), dochodów wykonanych i otrzymanych w podziale klasyfikacji budżetowej dział 600

rozdział 60014 § 6630 w kwocie 367.362,77 zł (kolumna 7 i 8 sprawozdania), co nie miało odzwierciedlenia w stanie faktycznym okresu który obejmowało sprawozdanie. A należy wskazać, że zgodnie z § 3 ust. 2 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), „Sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek budżetowych sporządza się w zakresie wpływów planowanych, należnych, wykonanych i otrzymanych oraz należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone); Dochody wykonane wykazuje się na podstawie danych księgowości analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego - subkonto dochodów oraz do kasy jednostki i zapłaconych kartą płatniczą”. Ponadto zgodnie z § 2 ust. 5 załącznika do zakładowego planu kont dla budżetu Gminy i Urzędu Gminy w Krzyżanowie, wprowadzonym zarządzeniem nr 72/OG/2012 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2012 roku, „wykonanie budżetu przebiega za pośrednictwem rachunku bieżącego podległych jednostek budżetowych, tj. konta 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”. Ewidencja wykonania budżetu, tj. gromadzenia dochodów i dokonywania wydatków budżetowych, oparta jest na zasadzie kasowej”.

Powyższa nieprawidłowość skutkowałą zaniżeniem ustalonego za 2017 rok deficytu budżetowego, o wartość zaewidencjonowanej kwoty dotacji celowej, której faktyczny wpływ odnotowano w następnym roku budżetowym.

Akta kontroli str. 339-369: Umowa dotacji celowej, kopia polecenia księgowania z dnia 29 grudnia 2017 roku, wyciąg bankowy nr 215/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku, kopia wyciągu bankowego z dnia 19 stycznia 2018 roku, wydruk obrotów z konta 130 z dnia 29 grudnia 2017 roku i 19 stycznia 2018 roku, sprawozdania Rb-27S Urzędu Gminy.

Wyjaśnienie Skarbnika Gminy w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 89 protokołu kontroli

Według wyjaśniającej, przyjęcie środków dotacji w opisany wyżej sposób wynikało z błędnej interpretacji przepisów prawa w tym zakresie. Skarbnik przedmiotowe dochody ewidencjonowała w sposób analogiczny do dochodów budżetowych pobranych przez urzędy skarbowe na rzecz jednostek samorządowych w wysokości otrzymanych wpływów na rachunek bieżący, udziały w podatku dochodowym od osób prawnych i fizycznych, dochody z subwencji ogólnej i dotacji celowych.

Nadzór inwestorski

Nadzór nad realizacją zadania „Przebudowa drogi powiatowej nr 2112E na odcinku 3,75 km od miejscowości Młogoszyn do miejscowości Siemienice oraz remoncie drogi wewnętrznej o długości 0.96 km w miejscowości Malewo” pełnił wskazany w umowie z wykonawcą przedmiotowego zadania, Jerzy Łaba - kierownik Referatu Komunalno-Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy Krzyżanów, posiadający uprawnienia budowlane nr 474/75. Czynności inspektora nadzoru wykonywał w ramach swoich obowiązków służbowych.

Dane dotyczące badanego zadania inwestycyjnego stanowią załącznik nr 90 protokołu kontroli.

Budowa boiska sportowego w Krzyżanowie – przetarg nieograniczony o wartości poniżej kwot określonych w art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych

Etap przygotowania inwestycji

Wykonanie projektu budowlanego dla zadania pn. „Budowa boiska sportowego w Krzyżanowie”, Gmina Krzyżanów reprezentowana przez Wójta Tomasza Jakubowskiego przy kontrasygnacie Skarbnika Hanny Wegner zleciła Firmie Usługi Projektowe i Nadzory „Mawikon” s.c. K.Majtczak, W.Wiechno, z siedzibą przy ul. Zamenhofska 14/1, 99-300

Kutno, na podstawie umowy o prace projektowe nr 03/12/2015 z dnia 1 grudnia 2015 roku. Zgodnie z zapisami § 3 umowy zleceniobiorca miał wykonać papierowo i elektronicznie: projekt budowlany (5 egz.), kosztorys inwestorski i nakładczy zadania (1 egz.), specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót (1 egz.). Wykonanie przedmiotu umowy miało nastąpić w terminie do dnia 30 grudnia 2015 roku. Za wykonane prace strony ustaliły wynagrodzenie brutto w kwocie 32.000,00 zł, płatne na podstawie wystawionej faktury w ciągu 14 dni od daty jej otrzymania. Załącznikiem do faktury miał być protokół zdawczo-odbiorczy opracowanej dokumentacji.

Uchwałą nr II/10/2014 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 30 grudnia 2014 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Krzyżanów na 2015 rok zabezpieczono środki na wydatki związane z zakupem gruntów oraz wykonaniem dokumentacji projektowej na ww. zadanie w kwocie 95.000,00 zł (dział 926 rozdział 92601). W trakcie roku uchwałą nr VI/88/2015 z dnia 18 września 2015 roku w sprawie zmian w budżecie na 2015 rok dokonano zmniejszenia planu w ww. podziale klasyfikacji budżetowej, o kwotę 63.000,00 zł.

Przedmiotowe zadanie zostało uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Krzyżanów na lata 2015 – 2018, przyjętej uchwałą nr II/9/2015 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 30 grudnia 2015 roku. Łączne nakłady inwestycyjne wynosiły 1.500.000,00 zł, natomiast limity wydatków: w 2015 roku - 95.000,00 zł, w 2016 roku - 1.405.000,00 zł.

Za wykonane prace projektowe wykonawca wystawił fakturę nr 65/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku na kwotę 32.000,00 zł (brutto). **Prawidłowości wykonania prac i ich przyjęcie przez zamawiającego nie udokumentowano protokołem zdawczo – odbiorczym, czego wymóg wynikał z zapisów § 7 umowy nr 03/12/2015**, zgodnie z którymi cyt. „Wypłata wynagrodzenia nastąpi po wykonaniu umowy i przekazaniu Zamawiającemu potwierdzonym protokołem zdawczo – odbiorczym. Termin realizacji faktury 14 dni od daty wpływu faktury do zamawiającego, załącznikiem do faktury będzie protokół zdawczo – odbiorczy zatwierdzony przez Zamawiającego”. W dniu 31 grudnia 2015 roku przekazano na rachunek zleceniobiorcy kwotę 32.000,00 zł (wyciąg bankowy nr 255/2015). Fakturę pod względem merytorycznym sprawdził Kierownik Referatu Komunalno – Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Jerzy Łaba, formalno – rachunkowym pracownik Referatu Finansowego, zabezpieczenie środków w planie finansowym potwierdziła Skarbnik Gminy, zatwierdził do wypłaty kierownik jednostki. Operacje w powyższym zakresie ujęto na kontach: Wn 080-18, Ma 201 (analityka) – koszty wynikające z faktury, Wn 201 (analityka), Ma 130 wraz z klasyfikacją – zapłata rachunku.

Wybór wykonawcy dokumentacji projektowej potwierdzona sporządzona w dniu 18 listopada 2015 roku notatka służbowa sporządzona przez Zastępcę Kierownika Referatu Komunalno – Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Dariusza Moszczyńskiego, z której treści wynikało, że rozeznanie cenowe przeprowadzono poprzez zapytanie telefoniczne i jako najkorzystniejszą wybrano ofertę przedstawioną przez Firmę „Mawikon” Kutno z wynagrodzeniem za wykonanie usługi w kwocie 32.000,00 zł (brutto). Kontrolujące wskazują, że treść przedmiotowego dokumentu nie zawierała informacji o innych podmiotach, do których skierowano zapytanie jak również o wartości przedstawionych przez nich ofert, co poddaje w wątpliwość, czy zamawiający wypełnił w powyższym postępowaniu wymóg art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Jak z powyższego wynika, wartość zamówienia przekraczała 5.000,00 zł (netto) w związku z tym, zamawiający przy wyborze wykonawcy na przedmiotową usługę zobowiązany był zastosować przyjęte regulacje w zakresie udzielenia zamówienia publicznego o wartości

nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 14.000,00 euro, tj. regulaminu, który stanowił załącznik nr 2 do zarządzenia nr 67/2010 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 30 lipca 2010 roku. Przywołane wewnętrzne przepisy zobowiązywały zamawiającego, przed przystąpieniem do udzielenia zamówienia, do szczegółowej charakterystyki przedmiotu zamówienia, oszacowania jego wartości i przeliczenia na równowartość wyrażoną w euro, a następnie dokonania rozeznania rynku poprzez założenie zaproszenia do składania ofert do minimum trzech wykonawców, spośród których zamawiający miał dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty. Wybór najkorzystniejszej oferty powinien być zatwierdzony przez kierownika jednostki. Z przeprowadzonych czynności wyboru wykonawcy zamówienia pracownik prowadzący procedurę o udzielenia zamówienia zobowiązany był sporządzić protokół. Wobec powyższego należy stwierdzić, że sporządzona notatka służbowa z przeprowadzonej procedury udzielenia zamówienia na wykonanie dokumentacji projektowej przedmiotowego zadania inwestycyjnego, nie spełniała wymogów określonych przez Wójta Gminy Krzyżanów.

Na podstawie wniosku Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 26 lutego 2016 roku, Starosta Kutnowski decyzją nr 92/2016 z dnia 24 marca 2016 roku zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia Gminie Krzyżanów na budowę boiska sportowego z trybunami, dwoma boksami dla zawodników, bieżnią ze skocznią w dal i kołem do pchnięcia kulą, boiska wielofunkcyjnego, budynku socjalno – szatniowego przy Gimnazjum im. II Korpusu Polskiego Zdobywców Monte Cassino w m. Krzyżanów na działkach nr ewidencyjny 184/1 i 184/2 – obręb 7 – Krzyżanów (kategoria obiektu – V).

Prawidłowość stosowania przepisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych

W dniu 14 stycznia 2016 roku Komisja przetargowa Urzędu Gminy w Krzyżanowie, w składzie powołanym zarządzeniem nr 69/09 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 18 sierpnia 2009 roku, zwróciła się do kierownika jednostki o wyrażenie zgody na przeprowadzenia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej kwot określonych w art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych wykonawcy zadania pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie” (według dokumentacji przetargowej nazwa zadania to „Budowa boiska sportowego w Krzyżanowie”). Szacunkową wartość zamówienia na kwotę 2.073.170,73 zł netto, ww. komisja ustaliła, na podstawie kosztorysu inwestorskiego i dokumentacji projektowej (wg stanu na grudzień 2015 rok - wartość kosztorysowa to kwota 2.006.194,26 zł). Przyjęta kwota zamówienia stanowiła równowartość 496.579,73 euro (według obowiązującego w badanym okresie średniego kursu złotego w stosunku do euro 4,1749 zł, określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2015 roku (Dz. U. z 2015 r., poz. 2254). Według zapisów przedmiotowego wniosku przewidywano udzielenie zamówień uzupełniających na kwotę 691.056,91 zł (ujęta w wartości szacunkowej zamówienia). **Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia kwotę 1.700.000,00 zł.** Przedmiotowy wniosek uzyskał akceptację kierownika jednostki, **zabezpieczenie środków w planie finansowym Gminy Krzyżanów na 2016 rok potwierdziła z upoważnienia Skarbnika Gminy inspektor ds. księgowości budżetowej Emilia Widawska.** Rada Gminy Krzyżanów uchwałą nr VIII/108/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 rok zabezpieczyła na przedmiotowe zadanie środki w wysokości 1.468.000,00 zł. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyła Skarbnik Gminy Emilia Widawska, które **stanowi załącznik nr 91 protokołu kontroli.**

Jak wyjaśniła zapytana, niedopatrzenie wynikało z tego cyt. „ iż otrzymałam dokument od pracownika Urzędu Gminy z podaną już kwotą i na zasadzie „zaufania” bez sprawdzania dokumentacji źródłowej dokonałam potwierdzenia”.

Kontrolujące wskazują, że Skarbnik Gminy ponosi odpowiedzialność za dokonanie kontroli wstępnej dokumentów księgowych w tym potwierdzenia zgodności operacji

gospodarczych i finansowych z planem finansowym (art. 54 ust. 1 pkt 3a ustawy o finansach publicznych). Przyjęta zasada „zaufania”, którą kierowała się Skarbnik Gminy nie powinna mieć zastosowania w przypadku potwierdzenia zabezpieczenia w planie finansowym na wykonanie zadania inwestycyjnego, gdyż działanie takie mogło wprowadzić w błąd komisję przetargową jak również kierownika zamawiającego w zakresie podania kwoty przeznaczonej na wykonanie zadania jak również dalszych czynności postępowania przetargowego w tym oceny złożonych ofert.

W dniu 7 marca 2016 roku zamawiając zamieścił ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych pod poz. 50868-2016, na stronie internetowej ww.ugkrzyzanow.bip.org.pl oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego. Informacje zawarte w ogłoszeniu publikowanym na stronach internetowych, były tożsame z informacjami zawartymi w ogłoszeniu przekazanym do Biuletynu Zamówień Publicznych. W treści ogłoszenia zawarto dane wymagane art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych. Termin realizacji zamówienia określono na dzień 30 września 2016 roku. Zamawiający nie przewidywał możliwości składania ofert częściowych i wariantowych, natomiast przewidywano w ogłoszeniu udzielania zamówień uzupełniających do wysokości 50% wartości zamówienia podstawowego.

Kierownik zamawiającego Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, zatwierdził w marcu 2016 roku (brak wskazania dnia miesiąca) specyfikację istotnych warunków zamówienia.

Specyfikacja zawierała wszystkie informacje wymagane art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Według powyższej, przedmiotem zamówienia były roboty budowlane potrzebne do realizacji zadania. Szczegółowy zakres robót jakie wykonawca miał obowiązek wykonać podczas realizacji zamówienia, wynikał z dokumentacji technicznej. Zakres robót obejmował: budowę boiska sportowego o nawierzchni trawiastej, boiska wielofunkcyjnego o nawierzchni sztucznej z poliuretanu, bieżni z poliuretanu wraz ze skocznią w dal, koła do pchnięcia kulą, budynku socjalno-szatniowego, miał przylegać jedną ścianą do istniejącej sali sportowej, placu manewrowego i postojowych z kostki betonowej, ciągów pieszych, tj. chodników z kostki betonowej (koloru czerwonego), piłkochwyłów za boiskami, trybun stalowych składanych systemowych na 200 miejsc, ogrodzenia wysokości 4,00 m na wysokości dużego boiska, wysokości 2,0 m na pozostałym fragmencie działki, wysokości 1,10 m przy trybunach od strony boiska i do ogrodzenia oraz furtek szerokości 1,10 m i dwóch bram przesuwanych szerokości 6,00m. Przewidziano również zakup i montaż przestawnych boksów 13 - sto osobowych dla zawodników w ilości 2 szt., ławek i koszy oraz wykonanie nasadzeń roślin zimozielonych i płożących. Ponadto: montaż trzech słupów oświetleniowych H=6,00 m z lampami LED 16 W z wykorzystaniem innowacyjnego systemu zasilania hybrydowego z turbiną wiatrową tzw. typu SUN&WIND i siłownie zewnętrzne: wyciąg główny + wyciskanie, orbitrek + biegacz, wioślarz + motylek, montaż 2 szt. bramek o wymiarach 7,32 x 2,44 m na boisku trawiastym i na boisku wielofunkcyjnym koszy do gry w piłkę koszykową 2 szt., słupków i siatki do gry w piłkę siatkową.

Warunkiem przystąpienia do przetargu było wniesienie wadium na kwotę 20.000,00 zł (wysokość ustalona zgodnie z art. 45 ust. 4 ustawy Prawa zamówień publicznych), w dopuszczalnych przez prawo formach, przed upływem terminu składania ofert. Termin związania ofertą ustalono zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, na 30 dni od terminu upływu składania ofert. Oferty należało składać do dnia 22 marca 2016 roku do godz. 11⁰⁰ (termin zgodny z art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy, nie mniej niż 14 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych). Zamawiający do oceny ofert przyjął dwa kryteria, a mianowicie kryterium ceny z wagą 90% oraz kryterium – długość okresu gwarancji z wagą 10%, przy czym za okres 36 m-cy – 0 pkt, za okres 60 m-cy – 5 pkt, za okres 96 m-cy i więcej – 10 pkt. Wartość punktowa dla kryterium „cena” miała być wyliczana według wzoru: $P = C_n / C_b \times 100 \times 90\%$, gdzie poszczególne symbole oznaczały: P – ilość punktów badanej oferty,

Cn – najniższa cena spośród oferowanych, Cb – cena badanej oferty. Suma punktów ww. kryteriów oceny stanowiła podstawę do wyboru najkorzystniejszej, tj. oferty o największej liczbie punktów.

W punktach 5 i 6 specyfikacji, zamawiający określił warunki, jakie muszą spełniać wykonawcy oraz opisał wymagane oświadczenia i dokumenty, potwierdzające ich spełnienie. Załączając do specyfikacji istotnych warunków zamówienia wzór umowy, zamawiający określił wzajemne zobowiązania stron. W § 15 wzoru umowy, ustalił warunki umożliwiające zmianę jej treści i określił dopuszczalny zakres zmian, tj.: zastosowania innych, niż przewidziane w dokumentacji projektowej lub specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót technologii, materiałów, urządzeń oraz rozwiązań projektowych i funkcjonalnych w ramach zatwierdzonego projektu budowlanego, aktualizacji rozwiązań projektowych z uwagi na postęp technologiczny, zmiany rozwiązań projektowych z uwagi na wykryte w dokumentacji projektowej lub specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót wady lub usterki, zmiany wymiarów, położenia lub wysokości części robót budowlanych, zmiany w kolejności i terminach wykonywania robót budowlanych, rezygnacji z wykonania części robót budowlanych, prolongaty terminu zapłaty za wykonanie zamówienia w sytuacji gdy zamówienia zostało zrealizowane w przewidzianych pierwotnie terminach, zmiany stawki podatku od towarów i usług (VAT) w przypadku zmiany przez ustawodawcę stawki tego podatku w trakcie trwania umowy i wynikającej z tego tytułu zmiany kwoty podatku, która nie może spowodować zmiany wysokości wynagrodzenia brutto wykonawcy (ceny), zmiany personelu wskazanego przez wykonawcę do realizacji zamówienia, pod warunkiem, że nowa wskazana osoba będzie spełniała wymagania określone dla stanowiska, które ma objąć, personelu wskazanego przez zamawiającego do pełnienia funkcji Inspektora Nadzoru, w przypadku wykonywania zamówienia przy udziale podwykonawców - zmiany podwykonawców, którzy realizować będą zamówienie, zmiany podmiotu realizującego zamówienie w sytuacji likwidacji, reorganizacji lub zmiany formy prawnej podmiotu gospodarczego wykonawcy, w przypadku gdy nowy podmiot przyjmuje prawa i obowiązki podmiotu poprzedniego.

Integralną część specyfikacji stanowiły załączniki: wzór formularza oferty, wzór umowy, wzory oświadczeń o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i o braku podstaw do wykluczenia z udziału w postępowaniu (art. 24 ust. 1 i 2 ustawy), wzór wykazu wykonanych robót budowlanych, wykaz osób uczestniczących w wykonaniu zamówienia wraz z oświadczeniem, wzór informacji o braku przynależności do grupy kapitałowej, dokumentacja projektowa, specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót, przedmiary robót.

Specyfikacja dostępna była w siedzibie Urzędu Gminy w Krzyżanowie oraz na stronie internetowej zamawiającego.

Na etapie składania ofert w okresie 11 - 16 marca 2016 roku do zamawiającego wpłynęły zapytania od dwóch zainteresowanych wykonawców dotyczące: uszczegółowienia danych technicznych, wysokości kar umownych oraz fakturowania częściowego. Treść zapytań wraz z odpowiedziami, podpisaną przez Wójta Gminy Tomasza Jakubowskiego, zamawiający opublikował na stronie internetowej www.ugkrzyzanow.bip.org.pl w dniu 16 marca 2016 roku.

W terminie wyznaczonym do składania ofert, tj. do dnia 22 marca 2016 roku do godz. 11⁰⁰, do zamawiającego wpłynęły oferty jak niżej:

Nr oferty	Firma (nazwa) albo imię i nazwisko oraz adres wykonawcy	Cena brutto Cena netto (w zł)	Okres gwarancji	Wadium
Oferta nr 1	Giermakowska Roboty Drogowe i Brukarskie, Budowa Kortów Tenisowych Łęgonice Małe 22, 26-425 Odrzywół	1.999.096,01 1.625.281,31	60 miesięcy	18.03.2016 – przelew (WB nr 13)

Oferta nr 2	MORIS POLSKA Sp. z o.o. ul. Równoległa 1, 02-235 Warszawa	1.885.304,55 1.532.767,93	60 miesięcy	Gwarancja ubezpieczeniowa Nr 02GG09/0039/16/0017 InterRisk TU SA z dnia 14.03.2016 roku ważna od 22.03-22.04.2016 roku
Oferta nr 3	Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „GRETASPORT” Ilona Stańczyk, 41-303 Dąbrowa Górnicza ul. Podlesie 17	2.030.822,25 1.610.075,00	60 miesięcy	Gwarancja ubezpieczeniowa Nr 908210392397-KA/GP/4/130/2016 TUiR Warta z dnia 17.03.2016 roku ważna od 22.03-22.04.2016 roku
Oferta nr 4	PHU MAX Sp z o.o. Sp Kom-Akcj. Ul. Sulejowska 39/17, 04-129 Warszawa	1.996.000,00 1.622.765,00	96 miesięcy	21.03.2016 – przelew (WB nr 14)
Oferta nr 5	Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego i Zagospodarowania Ternów Zielonych „BUDROX” Sp z o.o. ul. Płocka 44a, 09-500 Gostynin	2.275.500,00 1.850.000,00	60 miesięcy	Gwarancja ubezpieczeniowa Nr 64102015920000299600803437 PKO BP z dnia 18.03.2016 roku ważna od 22.03-20.04.2016 roku
Oferta nr 6	Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek, ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin	1.382.170,00 1.129.715,45	60 miesięcy	Gwarancja ubezpieczeniowa Nr 908210400889-ŁÓ/GP/17/20/2016 TUiR Warta z dnia 21.03.2016 roku ważna od 22.03-20.04.2016 roku (kserokopia potwierdzona za zgodność z oryginałem)

Z otwarcia ofert, które miało miejsce w dniu 22 marca 2016 roku o godz. 11¹⁵, sporządzono pisemną informację. Przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia, tj. 1.468.000,00 zł (brutto).

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadziła trzyosobowa komisja przetargowa ze składu określonego zarządzeniem nr 69/2009 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 18 sierpnia 2009 roku. Członkowie komisji oraz kierownik zamawiającego – Wójt Gminy Tomasz Jakubowski podpisali w dniu 22 marca 2016 roku, oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z udziału w niniejszym postępowaniu, zgodnie z art. 17 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ocenie członków komisji, żadna z ofert nie wymagała wezwania do złożenia dokumentów lub poprawienia omyłek. Na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych z postępowania wykluczono Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin, z powodu niespełnienia warunku udziału w postępowaniu przetargowym, tj. do oferty załączono kserokopię ubezpieczeniowej gwarancji przetargowej podczas gdy zamawiający wymagał załączenia do oferty wniesienia wadium w postaci poręczeń i gwarancji bankowych oraz gwarancji ubezpieczeniowych (pkt 8.4 SIWZ). Pozostałe oferty uznano za spełniające warunki udziału w postępowaniu.

Akta kontroli str. 370-378: Kserokopia protokołu z przeprowadzonego postępowania ZP-PN.

Na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający unieważnił postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Budowa boiska sportowego w Krzyżanowie”. W uzasadnieniu niniejszej decyzji wskazano, że cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający planował przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Przedmiotowy protokół zatwierdził w dniu 31 marca 2016 roku Wójt Gminy Tomasz Jakubowski.

Zawiadomienie o wykluczeniu wykonawcy i unieważnieniu postępowania przetargowego opublikowano na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego w dniu 31 marca 2016 roku. W tym samym dniu, faksem, przekazano tę informację pięciorgu oferentom, natomiast przedsiębiorca wykluczony z postępowania odbiór przedmiotowego zawiadomienia potwierdził osobiście.

W dniu 1 kwietnia 2016 roku zwrócono oferentom wadium wraz z odsetkami (WB nr 16/2016). Operację ujęto na kontach: Wn 240-1, Ma 139-1.

Wnioskiem z dnia 25 lutego 2016 roku, czyli przed zamknięciem postępowania poprzedniego (unieważnienie miało miejsce, w dniu 31 marca 2016 roku komisja przetargowa ponownie wystąpiła do Wójta Gminy o zatwierdzenie trybu przetargu nieograniczonego dla postępowania o udzielenie zamówienia dla przedmiotowego zadania inwestycyjnego. Szacunkowa wartość zamówienia, ustalona na podstawie kosztorysu inwestorskie i dokumentacji projektowej (wg stanu na grudzień 2015 rok), wynosiła 2.006.194,26 zł co stanowiło równowartość 480.537,08 euro. Wnioskujący przewidywali konieczność wykonania robót uzupełniających na szacowaną wartość 1.003.097,13 zł (tj. 50% wartości zamówienia podstawowego). Przedmiotowy dokument zatwierdził Wójt Gminy Tomasz Jakubowski, a zabezpieczenie środków w planie finansowym Gminy Krzyżanów na 2016 rok w kwocie 1.700.000,00 zł, potwierdziła z upoważnienia Skarbnika Gminy inspektor ds. księgowości budżetowej Emilia Widawska.

Akta kontroli str. 379-380: Kserokopia wniosku o zatwierdzenie trybu postępowania przetargowego na zadanie inwestycyjne „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”.

Zamawiający stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164), wszczął postępowanie przetargowe zamieszczając w dniu 4 kwietnia 2016 roku ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych pod poz. 34007-2016, na stronie internetowej www.ugkrzyzanow.bip.org.pl oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego. Informacje zawarte w ogłoszeniu publikowanym na stronach internetowych, były tożsame z informacjami zawartymi w ogłoszeniu przekazanym do Biuletynu Zamówień Publicznych. W treści ogłoszenia zawarto dane wymagane art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych. Termin realizacji zamówienia określono na dzień 30 września 2016 roku. Zamawiający nie przewidywał możliwości składania ofert częściowych i wariantowych, natomiast przewidywano w ogłoszeniu udzielanie zamówień uzupełniających do wysokości 50% wartości zamówienia podstawowego.

Kierownik zamawiającego Wójt Gminy Tomasz Jakubowski zatwierdził w kwietniu 2016 roku (brak wskazania dnia miesiąca) specyfikację istotnych warunków zamówienia.

Specyfikacja zawierała wszystkie informacje wymagane art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Według powyższej, przedmiotem zamówienia były roboty budowlane, o szczegółowym zakresie określonym wynikał w dokumentacji technicznej i obejmującym: budowę boiska sportowego o nawierzchni trawiastej (naturalnej), boiska wielofunkcyjnego o nawierzchni sztucznej z poliuretanu, bieżni z poliuretanu wraz ze skocznią w dal, koła do pchnięcia kulą, budynku socjalno-szatniowego, placu manewrowego i postojowego z kostki betonowej, ciągów pieszych, tj. chodników z kostki betonowej, piłkochwyłów za boiskami, trybun stalowych składanych systemowych na 200 miejsc, ogrodzenia oraz furtek i dwóch bram przesuwanych. Przewidziano również zakup i montaż przestawnych boksów 13 - sto osobowych dla zawodników w ilości 2 szt., ławek i koszy oraz wykonanie nasadzeń roślin zimozielonych i płożących. Ponadto: montaż trzech słupów oświetleniowych z wykorzystaniem innowacyjnego, systemu zasilania hybrydowego z turbiną wiatrową siłownie zewnętrzne 2 szt., bramek na boisku trawiastym i na boisku wielofunkcyjnym koszy do gry w piłkę koszykową 2 szt. i słupków i siatki do gry w piłkę siatkową. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia wynikał z specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, które stanowiły załącznik nr 9 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Ustalono wymagania dotyczące wadium na kwotę 20.000,00 zł (wysokość ustalona zgodnie z art. 45 ust. 4 ustawy Prawa zamówień publicznych), jego wniesienie w dopuszczalnych przez prawo formach, przed upływem terminu składania ofert. Termin związania ofertą ustalono zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień

publicznych, na 30 dni od terminu upływu składania ofert. Oferty należało składać do dnia 19 kwietnia 2016 roku do godz. 11⁰⁰ (termin zgodny z art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy, nie mniej niż 14 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych). Zamawiający do oceny ofert przyjął dwa kryteria, a mianowicie kryterium ceny z wagą 96% oraz kryterium – długość okresu gwarancji z wagą 4%, przy czym za okres 36 m-cy – 0 pkt, za okres 48 m-cy – 2 pkt, za okres 60 m-cy i więcej – 4 pkt. Wartość punktowa dla kryterium „cena” miała być wyliczana według wzoru: $P = C_n / C_b \times 100 \times 96\%$, gdzie poszczególne symbole oznaczały: P – ilość punktów badanej oferty, C_n – najniższa cena spośród oferowanych, C_b – cena badanej oferty. Suma punktów ww. kryteriów oceny stanowiła podstawę do wyboru najkorzystniejszej, tj. oferty o największej liczbie punktów.

W punktach 5 i 6 specyfikacji, zamawiający określił warunki, jakie muszą spełniać wykonawcy oraz opisał wymagane oświadczenia i dokumenty, potwierdzające ich spełnienie. Załączając do specyfikacji istotnych warunków zamówienia wzór umowy, zamawiający określił wzajemne zobowiązania stron. W § 15 wzoru umowy, ustalił warunki umożliwiające zmianę jej treści i określił dopuszczalny zakres zmian, tj.: zastosowania innych niż przewidziane w dokumentacji projektowej lub specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót technologii, materiałów, urządzeń oraz rozwiązań projektowych i funkcjonalnych w ramach zatwierdzonego projektu budowlanego, aktualizacji rozwiązań projektowych z uwagi na postęp technologiczny, zmiany rozwiązań projektowych z uwagi na wykryte w dokumentacji projektowej lub specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót wady lub usterki, zmiany wymiarów, położenia lub wysokości części robót budowlanych, zmiany w kolejności i terminach wykonywania robót budowlanych, rezygnacji z wykonania części robót budowlanych, prolongaty terminu zapłaty za wykonanie zamówienia w sytuacji gdy zamówienia zostało zrealizowane w przewidzianych pierwotnie terminach, zmiany stawki podatku od towarów i usług (VAT) w przypadku zmiany przez ustawodawcę stawki tego podatku w trakcie trwania umowy i wynikającej z tego tytułu zmiany kwoty podatku, która nie mogła by spowodować zmiany wysokości wynagrodzenia brutto wykonawcy (ceny), personelu wskazanego przez wykonawcę do realizacji zamówienia, pod warunkiem, że nowa wskazana osoba będzie spełniała wymagania określone dla stanowiska, które ma objąć, personelu wskazanego przez Zamawiającego do pełnienia funkcji Inspektora Nadzoru, w przypadku wykonywania zamówienia przy udziale podwykonawców - zmiany podwykonawców, którzy realizować będą zamówienie, zmiany podmiotu realizującego zamówienie w sytuacji likwidacji, reorganizacji lub zmiany formy prawnej podmiotu gospodarczego wykonawcy, w przypadku gdy nowy podmiot przyjmuje prawa i obowiązki podmiotu poprzedniego.

Integralną część specyfikacji stanowiły załączniki: wzór formularza oferty, wzór umowy, wzory oświadczeń o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i o braku podstaw do wykluczenia z udziału w postępowaniu (art. 24 ust. 1 i 2 ustawy), wzór wykazu wykonanych robót budowlanych, wykaz osób uczestniczących w wykonaniu zamówienia wraz z oświadczeniem, wzór informacji o braku przynależności do grupy kapitałowej, dokumentacja projektowa, specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót, przedmiary robót.

Specyfikacja dostępna była w siedzibie Urzędu Gminy w Krzyżanowie oraz na stronie internetowej zamawiającego.

Akta kontroli str. 381-432: Kserokopia specyfikacji istotnych warunków zamówienia, ogłoszenia o wszczęciu postępowania.

Na etapie składania ofert w okresie 8 – 13 kwietnia 2016 roku do zamawiającego wpłynęły zapytania od czterech zainteresowanych, dotyczące wykonania przedmiotu zamówienia, tj. uszczegółowienia danych technicznych bądź kolorystyki wybranych elementów, uszczegółowieniem zakresu prac budowlanych oraz montażowych, udostępnienie profilu

podłużnego kanalizacji deszczowej. Treść zapytań wraz z odpowiedziami podpisaną przez Wójta Gminy Tomasz Jakubowski, zamawiający opublikował na stronie internetowej www.ugkrzyzanow.bip.org.pl w dniach 14-18 kwietnia 2016 roku.

W terminie wyznaczonym do składania ofert, tj. do dnia 19 kwietnia 2016 roku do godz. 11⁰⁰ do zamawiającego wpłynęły oferty jak niżej:

Nr oferty	Firma (nazwa) albo imię i nazwisko oraz adres wykonawcy	Cena brutto Cena netto (w zł)	Okres gwarancji	Wadium
Oferta nr 1	Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „PROM” Leszek Styka 39-490 Nowa Dęba, ul. Jana Pawła II 3/2	1.599.000,00 1.300.000,00	60 miesięcy	Gwarancja ubezp. Nr 34/2016-10/2012/RZ TUZ Ubezpieczenia z dnia 13.04.2016 roku ważna od 19.04-18.05.2016 roku
Oferta nr 2	Zakład Budownictwa Klasycznego i Sportowego „CHOJNACCY” Bartosz Chojnacki, Wiloszków Górny 15, 58-100 Świdnica	2.082.600,00 2.561.598,00	60 miesięcy	Gwarancja ubezp. Nr 998A590649 UNIQA Ubezpieczenia z dnia 15.04.2016 roku ważna od 19.04-19.05.2016 roku
Oferta nr 3	MORIS POLSKA Sp. z o.o. ul. Równoległa 1, 02-235 Warszawa	1.845.983,93 1.500.799,94	60 miesięcy	Gwarancja ubezp. Nr 02GG09/0039/16/0025 InterRisk TU SA z dnia 15.04.2016 ważna od 19.04-20.05.2016 roku
Oferta nr 4	Giermakowska Roboty Drogowe i Brukarskie, Budowa Kortów Tenisowych Łęgonice Małe 22, 26-425 Odrzywół	1.999.096,01 1.625.281,31	60 miesięcy	18.04.2016 – przelew (WB nr 20)
Oferta nr 5	Bellsport Grzegorz Leszczyński ul. Hutnicz 4, 41-923 Bytom	2.543.070,41 2.067.536,92	60 miesięcy	15.04.2016 – przelew (WB nr 19)
Oferta nr 6	Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek, ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin	1.679.999,99 1.365.853,65	60 miesięcy	Gwarancja ubezp. Nr GWo/138/2016-071-3103 PZU z dnia 18.04.2016 roku ważna od 19.04-18.05.2016 roku
Oferta nr 7	Tel-Bruk Radosław Telenga ul. Czartoryskiego 13/57 42-202 Częstochowa	2.083.755,84 1.694.110,44	60 miesięcy	486.05.2016 – przelew (WB nr 21)

Z otwarcia ofert, które miało miejsce w dniu 19 kwietnia 2016 roku o godz. 11¹⁵, sporządzono pisemną informację. Przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, tj. 1.700.000,00 zł.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadziła trzyosobowa komisja przetargowa, ze składu określonego zarządzeniem nr 69/2009 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 18 sierpnia 2009 roku. Członkowie komisji oraz kierownik zamawiającego – Wójt Gminy Tomasz Jakubowski podpisali w dniu 19 kwietnia 2016 roku, oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z udziału w niniejszym postępowaniu, zgodnie z art. 17 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ocenie członków komisji, żadna z ofert nie wymagała wezwania do złożenia dokumentów lub poprawienia omyłek, z postępowania nie wykluczono żadnego z wykonawców, nie odrzucono żadnej z ofert, co potwierdzały zapisy protokołu ZP-PN.

Komisja dokonała oceny ofert stwierdzając, że najkorzystniejszą była oferta nr 1, złożona przez Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „PROM” Leszek Styka 39-490 Nowa Dęba, ul. Jana Pawła II 3/2, która w oparciu o dwa kryteria, tj. ceny i okresu gwarancji, otrzymała maksymalną liczbę punktów 100 (96 punkty cena, 4 punkty gwarancja). Mając na uwadze powyższe, komisja zaproponowała kierownikowi zamawiającego podjęcie czynności polegających na wyborze tej oferty jako najkorzystniejszej do realizacji zamówienia publicznego, za cenę brutto 1.599.000,00 zł i z okresem rękojmi 60 miesięcy.

Akta kontroli str. 433-441: Kserokopia z protokołu postępowania przetargowego ZP-PN.

Informację o wyborze najkorzystniejszej oferty (nr Kl.271/ZP-03/2016 z dnia 20 kwietnia 2016 roku), która w swej treści zawierała również informację w zakresie wyznaczonej daty podpisania umowy, tj. do dnia 26 kwietnia 2016 roku, podpisał Wójt Gminy Tomasz Jakubowski. **Przedmiotową informację opublikowano na stronie internetowej Gminy Krzyżanów (brak daty opublikowania). W dokumentacji przedłożonej do kontroli stwierdzono brak potwierdzenia zamieszczenia przedmiotowej informacji w siedzibie zamawiającego, czego obowiązek wynikał z art. 92 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający zamieszcza informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1, na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie.** Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynikało, że w dniu 20 kwietnia 2016 roku zamawiający za pośrednictwem faks (załączono wydruki transmisji raportu z potwierdzeniem jego dostarczenia), przekazał informację o wynikach przeprowadzonego postępowania do oferentów: Zakład Budownictwa Klasycznego i Sportowego „Chojnacy”, Moris Polska Sp. z o.o., Bellsport Grzegorz Leszczyński. **W odniesieniu do pozostałych uczestników postępowania, w tym Przedsiębiorstwa Handlowo – Usługowego „Prom” (wybranego na wykonawcę zadania) na „zawiadomieniu o wyborze oferty” umieszczono adnotację o jej wysyłce drogą mailową w dniu 21 kwietnia 2016 roku, niemniej jednak faktu tego nie udokumentowano (podano tylko adresy – e-mail odbiorców informacji). W tym samym dniu podjęto próbę przekazania przedmiotowej informacji do PHU „Prom” faksem, jednak z raportu transmisji danych wynika, że nie została ona dostarczona do teleadresata (dwukrotny błąd komunikacji z godz. 10:11 i 10:14) Zamawiający nie posiadał potwierdzenia odbioru tejże informacji przez adresatów (potwierdzenia odbioru faksy, maila) w tym przez wybranego wykonawcę, co budzi wątpliwość skuteczności przekazania zawiadomienia o wyborze oferty.**

Zamawiający wyznaczył termin podpisania umowy na dzień 26 kwietnia 2016 roku. Kontrolujące wskazują, że w „zawiadomieniu o wyborze oferty” zamawiający przywołał art. 94 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy Prawo zamówień publicznych, który nie miał zastosowania w przedmiotowym postępowaniu, ponieważ ofertę przetargową przedstawiło siedmiu wykonawców, natomiast treść przytoczonego przepisu prawa brzmi „Zamawiający może zawrzeć umowę w sprawie zamówienia publicznego przed upływem terminów, o których mowa w ust. 1, jeżeli: 1) w postępowaniu o udzielenie zamówienia: a) w przypadku trybu przetargu nieograniczonego złożono tylko jedną ofertę”. Ponadto zamawiający ustalając termin podpisania umowy na dzień 26 kwietnia 2016 roku, z uwzględnieniem, że zawiadomienia o wyborze oferty wysłał do wykonawców w dniu 21 kwietnia 2016 roku, naruszył art. 94 ust. 1 pkt 2 cytowanej ustawy, zgodnie z którym mógł on wyznaczyć ten termin najwcześniej na dzień 27 kwietnia 2016 roku (tj. w terminie nie krótszym, niż 5 dni od daty wysłania niniejszego zawiadomienia).

Przedmiotowe zawiadomienie (pismo nr Kl.271/ZP-03/2016) do wybranego wykonawcy przesłano za pośrednictwem poczty w dniu 29 kwietnia 2016 roku, którego odbiór, adresat potwierdził w dniu 2 maja 2016 roku, tj. 6 dni po wyznaczonym terminie podpisania umowy.

W dniu 5 maja 2016 roku Wójt Gminy Krzyżanów, opublikował na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego, informację o wyborze najkorzystniejszej oferty na realizację przedmiotowego zadania, **w której wskazano, że wybrany wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Prom” Nowa Dęba, uchylił się od podpisania umowy. W związku z powyższym zamawiający, na podstawie art. 94 ust. 3 ww. ustawy, dokonał ponownego wyboru**

najkorzystniejszej oferty (z pozostałych ofert złożonych w postępowaniu) i na wykonawcę wybrał Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin z oceną 95,37 punktów (cena - 91,37 punktów, gwarancja – 4 punkty), jednocześnie wyznaczając termin podpisania umowy do dnia 12 maja 2016 roku.

Zdaniem kontrolujących, w opisanej sytuacji, zamawiający nie dołożył starań aby skutecznie zawiadomić, wybranego w postępowaniu przetargowym, wykonawcę, w związku z tym, nie zaistniały przesłanki, do wyboru nowego wykonawcy, wynikające z art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Jak wskazano wyżej, zamawiający niewłaściwie określił termin podpisania umowy. Zawiadomienie o wyborze oferty wybranej, przekazane wykonawcy faksem, okazało się nieskuteczne, w związku z czym, przesłano je pocztą w dniu 29 kwietnia 2016 roku. A przekazanie zawiadomienia w powyższy sposób, zgodnie z art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, skutkowało koniecznością ustalenia terminu zawarcia umowy, nie krótszego niż 10 dni od dnia jego przesłania.

Do znaczenia terminu „uchyla się od zawarcia umowy” odniósł się również Sąd Okręgowy w Białymstoku w wyroku z dnia 6 października 2005 r., II Ca 460/05, niepubl., w którym przyjmując pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 9 maja 2001 r., II CKN 440/00, stwierdził, że „za uchylenie się od zawarcia umowy należy rozumieć tylko bezpodstawną odmowę jej zawarcia. Za odmowę podpisania umowy uznać można tylko oświadczenie woli wykonawcy zawierające negatywne stanowisko w przedmiocie zaproszenia go przez zamawiającego ewentualnie takie działanie skarżącego, z którego wynikałoby dla zamawiającego informacja, iż takiego rodzaju oświadczenie woli skarżący rzeczywiście złożył. Odmowa podpisania umowy jest tożsama ze stanowiskiem podjętym świadomie przez wykonawcę i przekazanym do wiadomości zamawiającego. W konsekwencji brak stawiennictwa w siedzibie zamawiającego pracownika wykonawcy, spowodowany zaniedbaniem przez niego obowiązków, nie jest tożsame z uchyleniem się wykonawcy od zawarcia umowy” (zob. wyrok KIO z 9.01.2009 r., KIO/UZP 1484/08, LEX nr 486585). W wyroku z 4.03.2014 r., KIO 288/14, LEX nr 1438492, Krajowa Izba Odwoławcza uznała natomiast, że: „»Uchylenie się« bowiem wcale nie musi oznaczać bezpośredniej odmowy zawarcia umowy, lecz może wynikać z okoliczności i z zachowania (działań lub zaniechań) wykonawcy. Zdaniem Izby trzykrotne niestawienie się w celu zawarcia umowy (ewentualnie nieprzesłanie umowy) jak najbardziej może być uznane za uchylenie się”.⁹⁷.

W dniu 6 czerwca 2016 roku wpłynęło do Urzędu Gminy w Krzyżanowie pismo radcy prawnego Tomasza Warchoła (reprezentującego Leszka Styka PHU „Prom” na podstawie udzielonego mu pełnomocnictwa), w sprawie odstąpienia od realizacji praw wynikających z art. 94 ust 3 ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie prowadzonego postępowania na wybór wykonawcy zadania pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”. Z treści przedmiotowego pisma wynikało, że wykonawca nie uchylił się od zawarcia umowy, podnosząc zarzut o braku potwierdzenia ze strony wykonawcy przesłanego zawiadomienia o wyborze oferty z dnia 20 kwietnia 2016 roku (teleadresat do dnia 26 kwietnia 2016 roku przebywał poza granicami kraju), przywołując treść art. 27 ust. 2 cytowanej ustawy, zgodnie z którym jeżeli zamawiający lub wykonawca przekazują oświadczenia, wnioski, zawiadomienia oraz informacje faksem lub drogą elektroniczną, każda ze stron na żądanie drugiej niezwłocznie potwierdza fakt ich otrzymania.

⁹⁷Zob. Informator Urzędu Zamówień Publicznych z 2012 r., nr 9, s. 23 oraz wyrok z dnia 17 stycznia 2013 r., KIO 14/13

W odpowiedzi na powyższe Wójt Gminy, na potwierdzenie zajętego stanowiska w powyższej sprawie wyjaśnił, że z uwagi na usterki techniczne w przesłaniu faksem zawiadomienia o wyborze oferty, pracownik zamawiającego przeprowadził z wykonawcą rozmowę telefoniczną, w której omówiono szczegóły techniczne podpisania umowy w tym warunki zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a dodatkowo zawiadomienie zostało przesłane elektronicznie i drogą pocztową (listem poleconym za zwrotnym potwierdzeniem odbioru).

Akta kontroli str. 442-462: Kserokopia zawiadomień o wyborze oferty, potwierdzeń publikacji na stronie internetowej, potwierdzeń odbioru przez oferentów, korespondencji z oferentami, ogłoszenia o wyborze oferty.

Kontrolujące przeanalizowały złożone oferty pod względem spełniania wymogów specyfikacji oraz ocenę ofert dokonaną przez komisję przetargową i stwierdziły, że w odniesieniu do oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin, zamawiający zgodnie z art. 26 ust. 3 i ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych był zobowiązany wezwać oferenta:

- do uzupełnienia dokumentu potwierdzającego zapłatę składki I raty wynikającej z polisy nr 908544025005 z dnia 15 marca 2016 roku, dotyczącej ubezpieczenia wykonawcy od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia, której termin zapłaty wyznaczono do dnia 29 marca 2016 roku. Powyższy wymóg wynikał z zapisów pkt 6.1 ppkt d SIWZ, zgodnie z którym w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, o którym mowa w art. 22 ust. 1 ustawy wykonawcy mają złożyć następujące oświadczenia i dokumenty: (...) opłaconą polisę, a przypadku jej braku inny dokument potwierdzający, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem niniejszego zamówienia na kwotę nie mniejszą niż 1.000.000,00 złotych,
- do złożenia wyjaśnień w zakresie przedstawionych przez Przedsiębiorstwo Marek Florkiewicz „Floterm” referencji dotyczących wykonania boiska sportowego i boiska wielofunkcyjnego w miejscowości Cekanowo w 2012 roku, którego wartość przekraczała kwotę 1.000.000,00 zł (brak wskazania dokładnej wartości). Z treści przedmiotowego dokumentu wynika, że PHU „Elvis” był podwykonawcą przedmiotowego zadania, nie wskazując głównego wykonawcy przywołanego zadania. Biorąc pod uwagę fakt, że przepisy prawa dopuszczają możliwość wystawienia referencji dla podwykonawcy nie tylko przez inwestora ale również przez głównego wykonawcę, a brak jednoznacznego wskazania pełnionej funkcji referenta mogą budzić wątpliwość co ich wiarygodności.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Tomasza Jakubowskiego w sprawie oceny oferty złożonej przez Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin, stanowi załącznik nr 92 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że zamawiający w dniu 24 marca 2016 roku pismem nr Kl.271/ZP-02/2016 wezwał Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” do złożenia, do dnia 29 marca 2016 roku do godz. 14⁰⁰, dokumentu potwierdzającego opłacenie złożonej polisy w zakresie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorcy. W odpowiedzi na powyższe wezwany poinformował, że przedmiotowa polisa wyznacza termin zapłaty pierwszej raty do dnia 29 marca 2016 roku i zapewnił, że będzie ona opłacona w terminie. Do wyjaśnienia załączono kserokopię korespondencji.

Jak z przedłożonej do wyjaśnienia kserokopii korespondencji wynika, zamawiający zwrócił się do oferenta o uzupełnienie dokumentacji ofertowej na przetarg pn. „Budowa boiska sportowego w Krzyżanowie”, którego postępowanie odbywało się w dniach 7-31 marca 2016 roku. Ponadto niezrozumiałym jest dla kontrolujących żądanie zamawiającego

względem oferenta wykluczonego z postępowania przetargowego (o czym świadczą ustalenia zawarte w protokole ZP-PN z dnia 31 marca 2016 roku i informacja o unieważnieniu przedmiotowego przetargu) o uzupełnienie oferty o dokument potwierdzenia zapłaty polisy OC. Kontrolujące w swoim zapytaniu zwróciły się o wyjaśnienie dokonanej oceny złożonej oferty przez PHU „Elvis” w postępowaniu przetargowym pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”, które toczyło się w dniach: 4 kwietnia – 9 maja 2016 roku, tj. w okresie późniejszym, niż przedłożona kontrolującym korespondencja stron. Do kwestii wskazanych w przedmiotowym zapytaniu Wójt Gminy nie udzielił odpowiedzi.

Akta kontroli str.463-480: Kserokopia złożonej oferty przez Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Elvis” Robert Kaczmarek, Żychlin

W dniu 27 kwietnia 2016 roku (wyciąg bankowy nr 22/2016) zamawiający dokonał zwrotu wadium wraz z odsetkami wykonawcom, którzy przelewem przekazali go na rachunek bankowy Urzędu Gminy w Krzyżanowie. Operację ujęto na kontach: Wn 240-1, Ma 139/1.

Pismem nr Kl.271/ZP-03/2016 z dnia 16 maja 2016 roku Wójt Gminy Tomasz Jakubowski wezwał Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych Oddział w Rzeszowie do wypłaty wadium w kwocie 20.000,00 zł, wynikające z gwarancji ubezpieczeniowej nr 34/2016-10/2012/RZ wystawionej w dniu 13 kwietnia 2016 roku dla Przedsiębiorstwa Handlowo – Usługowego „Prom” Leszek Styka z siedzibą w Nowej Dębie. W uzasadnieniu swojego roszczenia wzywający wskazał art. 46 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - zamawiający zatrzymuje wadium wraz z odsetkami, jeżeli (...) zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego stało się niemożliwe z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

W odpowiedzi na powyższe, TUZ Ubezpieczenia pismem z dnia 31 maja 2016 roku (z datą wpływu do Urzędu Gminy w Krzyżanowie - 21 czerwca 2016 roku) odmówiło wypłaty żądanej kwoty wadium. W uzasadnieniu swojego stanowiska gwarant wskazał zapisy pkt 5 wydanej gwarancji, które określały wymogi formalne do ubiegania się o wypłatę przedmiotowego roszczenia, tj. oprócz wezwania do zapłaty należało dołączyć dokumenty poświadczające umocowanie osób, które go podpisały.

Wójt Gminy Krzyżanów za pośrednictwem poczty (brak potwierdzenia wysłania dokumentu), przekazał wymagany dokument dołączając pismo przewodnie nr Kl.271/ZP-03/2016 (oznaczone datą 22 czerwca 2016 rok), którym potwierdził fakt uzupełnienia wniosku.

Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych pismem z dnia 29 czerwca 2016 roku (data wpływu do Urzędu Gminy 11 lipca 2016 roku), ponownie odmówiło wypłaty żądanej kwoty wadium, powołując się na zapisy pkt 6 przedmiotowej gwarancji, które stanowiły, że gwarancja obowiązuje w okresie od dnia 19 kwietnia 2016 roku do dnia 18 maja 2016 roku i tylko wezwanie do zapłaty określone w § 5 gwarancji, otrzymane przez gwaranta w tym terminie, powodowało obowiązek zapłaty. Jednak po tym terminie, przedmiotowe zobowiązania wygasają, a roszczenia beneficjenta stają się bezskuteczne. W opisie stanu faktycznego Towarzystwo Ubezpieczeń wskazało, że dopełnienie formalnych wymogów przez beneficjenta nastąpiło po upływie okresu obowiązywania przedmiotowej gwarancji.

Pismem nr Kl.271/ZP-03/2016 z dnia 21 lipca 2016 roku (brak podpisu osoby występującej) Gmina Krzyżanów ponownie wnioskuje o wypłatę wadium. W uzasadnieniu wskazano, że dokument potwierdzający umocowanie osób składanych oświadczeń woli w imieniu beneficjenta stanowił jedynie uzupełnienie wniosku, więc w ocenie wnioskującego, nie stanowił on podstaw prawnych do odmowy wypłaty należności wynikającej z gwarancji nr 34/2016-10/2012/RZ.

Odpowiadając na powyższe TUZ podtrzymało swoje stanowisko, uznając że w okresie obowiązywania przedmiotowej gwarancji, tj. do dnia 18 maja 2016 roku, wniosek Gminy Krzyżanów nie spełniał wymogów formalnych gwarancji.

W dniu 26 października 2016 roku Wójt Gminy Krzyżanów złożył do Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego zawiadomienie o działaniach niezgodnych z prawem prowadzonych przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych Oddział w Rzeszowie w zakresie odmowy wypłaty wadium w wysokości 20.000,00 zł, wynikającego z gwarancji ubezpieczeniowej nr 34/2016-10/2012/RZ z dnia 13 kwietnia 2016 roku.

Pismem nr DOK/WPW/607/1828/2/2016/JS z dnia 15 listopada 2016 roku Komisja Nadzoru Finansowego jako organ sprawujący kontrolę na prawidłowością działania Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych, poinformowała o przyjęciu przesłanych informacji przez zawiadamiającego, niemniej jednak jako organ administracji publicznej nie może wobec podmiotów nadzorowanych podejmować sankcji administracyjnych, a zaistniałe spory na obszarze działań cywilnoprawnych pomiędzy uczestnikami rynku finansowego, rozstrzyga właściwy miejscowo i rzeczowo sąd powszechny. Na dzień prowadzonych czynności kontrolnych Gmina Krzyżanów nie podjęła dalszych działań zmierzających do wyegzekwowania należności wynikających z gwarancji ubezpieczeniowej w zakresie wpłaty przedmiotowego wadium.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Tomasza Jakubowskiego w sprawie wypłaty wadium PHU „Prom” złożonego w postaci gwarancji ubezpieczeniowej nr 34/2016-10/2012/RZ z dnia 13 kwietnia 2016 roku, stanowi załącznik nr 92 protokołu kontroli.

Zapytany w swojej odpowiedzi stwierdził, że cyt. „Zamawiający po wyczerpaniu wszelkich działań wyegzekwowania należności z polisy, ze względu na charakter sprawy i brak możliwości wprost udowodnienia, iż sporny dokument – zaświadczenie o wyborze Wójta został przekazany ubezpieczycielowi (zamawiający twierdzi, iż dokument został włożony do koperty i przekazany ubezpieczycielowi). Nie wystąpił na drogę sądową dochodzenia należności ze względu na małe prawdopodobieństwo pozytywnego rozstrzygnięcia i tym samym konieczne do poniesienia wysokie koszty postępowania. Podkreślam, iż w przypadku dochodzenia roszczenia w kwocie 20.000,00 zł koszty sądowe wynoszą 1.000,00 zł (wpis od pozwu), a w przypadku przegranej sprawy dodatkowo koszty zastępstwa procesowego strony przeciwnej w wysokości 3.600,00 zł, także dodatkowe koszty związane z dojazdem na rozprawę. W sprawie istniało duże ryzyko, iż zamawiający narazi się na wydatki w granicach około 5.000,00 zł i nie uzyska kwoty gwarancji.”.

Odnosząc się do treści przedstawionego stanowiska cyt. „zamawiający twierdzi, iż dokument został włożony do koperty i przekazany ubezpieczycielowi” należy zauważyć, że wyjaśniający nie odniósł się do kwestii rażących zaniedbań ze strony zamawiającego tj. uzupełnianie wymaganych zapisami pkt. 5 gwarancji dokumentów - zaświadczenia o wyborze Wójta, które zostało przesłane w dniu 22 czerwca 2016 roku (data z pisma przewodniego, brak udokumentowanej daty wysłania) do gwaranta po terminie obowiązywania gwarancji (data związania gwarancją do dnia 18 maja 2016 roku), co skutkowało odmową wypłaty wadium.

Zaniechanie działań mających na celu wypłatę wadium objętych gwarancją poręczenia nr 34/2016-10/2012/RZ, na podstawie art. 46 ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych (w ówczesnym brzmieniu tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164), skutkowało uszczupleniem realizowanych przez Urząd Gminy dochodów Gminy Krzyżanów.

Akta kontroli str.481-494: Kserokopia korespondencji z TUZ w zakresie zwrotu wadium.

W dniu 9 maja 2016 roku, w terminie zgodnym z art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Gmina Krzyżanów reprezentowana przez Wójta Tomasza Jakubowskiego przy kontrasygnacie Skarbnika Hanny Wegner zawarła umowę nr (znak

sprawy ZP.271/ZP-03/2016) z Przedsiębiorstwem Handlowo – Usługowym „Elvis” Robert Kaczmarczyk, ul. Narutowicza 1, 99-320 Żychlin w przedmiocie realizacji zadania polegającego na budowie stadionu sportowego w Krzyżanowie. Przed podpisaniem umowy wykonawca wniósł gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania umowy o wartości 84.000,00 zł (4,94% oferowanej kwoty brutto), w formie gwarancji ubezpieczeniowej nr GDO/163/2016-071-3103 z dnia 6 maja 2016 roku, wystawionej przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń SA, ważną w okresie od dnia podpisania umowy do dnia 31 października 2016 roku (z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy) oraz ważną w okresie od dnia 1 listopada 2016 roku do dnia 31 października 2021 roku, z tytułu nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek, do kwoty 25.200,00 zł.

Przedmiot zamówienia według § 1 ust. 2 umowy, szczegółowo określała dokumentacja projektowo-techniczna. Za wykonanie zadania określono wynagrodzenie ryczałtowe, w wysokości 1.679.999,99 zł brutto, płatne w całości po wykonaniu i bezusterkowym odbiorze końcowym całego przedmiotu zamówienia, na podstawie faktury VAT w terminie 30 dni od dnia wpływu do zamawiającego. Zadanie miało być zrealizowane w terminie do dnia 30 września 2016 roku, zgodnie z zatwierdzonym przez zamawiającego szczegółowym harmonogramem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do niniejszej umowy oraz kosztorysem ofertowym. Rozpoczęcie prac miało nastąpić w terminie 7 dni od dnia przekazania placu budowy.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zamawiający zamieścił w dniu 17 czerwca 2016 roku na portalu UZP pod numerem 91311-2016.

Z przeprowadzonego postępowania w dniu 7 czerwca 2016 roku sporządzono, na druku ZP-PN protokół dokumentujący jego przebieg. Wyniki prac komisji i wybór wymienionej firmy na wykonawcę przedmiotowego zadania, zatwierdził Wójt Tomasz Jakubowski.

Prawidłowość finansowania inwestycji (zgodność z umową, potwierdzenia odbioru robót

W dokumentacji przedłożonej do kontroli, stwierdzono brak potwierdzenia przekazania przez zamawiającego: terenu budowy wraz z dziennikiem budowy, dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznej, protokołów odbioru częściowego robót, powiadomienia Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Kutnie o rozpoczęciu robót, oświadczeń przyjęciu obowiązków przez kierownika budowy oraz inspektora nadzoru oraz przedstawionych przez nich stosownych uprawnień budowlanych. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy Tomasz Jakubowski *stanowi załącznik nr 92 protokołu kontroli.*

Jak wyjaśnił zapytany, zgodnie z art. 19 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane organ administracyjny architektury i budownictwa w Kutnie nie nałożył obowiązku ustanowienia inspektora nadzoru na prowadzenie przedmiotowej inwestycji. Zgłoszenie robót zostało dokonane w Powiatowym Nadzorze Budowlanym w Kutnie wraz z dołączeniem dziennika budowy i oświadczenia kierownika budowy o przyjęciu przez niego obowiązków związanych z prowadzeniem budowy. W dzienniku budowy zawarto zapis o przekazaniu terenu pod plac budowy. Po zakończeniu prac budowlanych, dokumentacja w zakresie wykonanego zadania inwestycyjnego (w tym dziennik budowy) została dostarczona do Państwowego Nadzoru Budowlanego, który wydał opinie o dopuszczeniu obiektu do użytkowania. Niestety dziennik budowy został zagubiony.

W dniu 27 września 2016 roku zamawiający aneksował umowę nr 18/2016/ZP-03/2016, tj.:

aneks nr 1/2016 w zakresie powierzenia dodatkowych robót budowlanych obejmujących wykonanie **dodatkowej podbudowy boiska masami ziemi w ilości 3.200,00 m³ piasku** – zgodnie z warunkami określonymi w notatce służbowej sporządzonej przez inspektora nadzoru robót budowlanych, który był jednocześnie reprezentantem

zamawiającego (pracownik Urzędu Gminy w Krzyżanowie) z dnia 7 września 2016 roku oraz kosztorysie robót budowlanych w tym zakresie, które stanowiły załączniki do przedmiotowego aneksu. Przedmiotowy dokument wydłużał okres realizacji z dnia 31 października 2016 roku oraz zmieniał wynagrodzenia ryczałtowe na kwotę 1.790.207,99 zł (brutto), tj. o 110.208,00 zł (brutto) wyższe od ustalonej pierwotnie. **Kontrolujące wskazują, że roboty dodatkowe wskazane w aneksie, związane z wykonaniem dodatkowej podbudowy boiska o wartości 110.208, 00 zł brutto, to zakres robót ujętych w przedmiarze robót, w projekcie i specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, oraz w kosztorysie które stanowiły podstawę sporządzenia przez wykonawcę oferty. Stan faktyczny, jak ustalono na podstawie notatki służbowej z dnia 7 września 2016 roku, wymuszał ich wykonanie w zakresie nieco szerszym niż zakładano niemniej jednak te roboty wchodziły w zakres objęty dokumentacją techniczną. Wykonawca posiadający doświadczenie w realizacji tego typu zadań, przed przystąpieniem do realizacji umowy rozpoznał teren budowy, zwłaszcza w sytuacji ustalenia ryczałtowej formy wynagrodzenia, którego istotą jest „umówione z góry wynagrodzenie za całość dzieła, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron, że wykonawca nie będzie domagać się wynagrodzenia wyższego”, które daje zamawiającemu gwarancje stałości (wyrok SN z dnia 6 maja 2004 sygn. akt: II CKN 417/00). W związku z powyższym, to wykonawcę obciąża ryzyko związane ze wzrostem rozmiarów prac lub kosztów prac. Nie ma zatem znaczenia, że należy wykonać dodatkowe czynności, które nie były ujęte w pierwotnym zamierzeniu oraz, że należy wykorzystać więcej materiałów lub że ceny materiałów wzrosły. Ryzyko zaniżenia w ofercie ceny ryczałtowej, poprzez nie uwzględnienie podczas jej ustalania kosztów prac nieprzewidzianych, spoczywa wyłącznie na wykonawcy. W analizowanym stanie faktycznym przyjąć należy, że wymienione w aneksie roboty o łącznej kwocie brutto 110.208,00 zł, nie miały charakteru robót dodatkowych i powinny być wykonane przez wykonawcę w ramach umowy podstawowej. Wykonawca, kwestionujący wysokość przysługującego mu wynagrodzenia ryczałtowego w przypadku konieczności realizacji robót dodatkowych, może natomiast dochodzić swoich roszczeń na drodze sądowej, zgodnie z art. 632 Kodeksu cywilnego,**

aneks nr 2/2016 w zakresie powierzenia do wykonania uzupełniających robót budowlanych, obejmujących wykonanie w szczególności: instalacji nawadniania boiska, chodników, wymiany lamp, wjazdów – zgodnie z zakresem robót przewidzianych w kosztorysie robót budowlanych stanowiącym załącznik do niniejszego aneksu. Wynagrodzenie ryczałtowe po uwzględnieniu przedmiotowych robót miało wynosić 1.916.799,96 zł (brutto), tj. wyższe o wartość **126.591,97 zł (brutto)** po uwzględnieniu zmian wprowadzonych aneksem nr 1 i o 236.799,97 zł wyższe od ustalonych w umowie. **W ocenie kontrolujących, roboty objęte aneksem nr 2, uznane jako uzupełniające, wyspecyfikowane w poz. 3, 8 i 13 kosztorysu stanowiącego załącznik do aneksu, nie nosiły charakteru robót uzupełniających, bowiem roboty o takim charakterze zawierała dokumentacja techniczna sporządzona dla zadania. Projektując budowę boiska sportowego, przewidziano budowę systemu odwadniającego tereny utwardzone. Dlatego też zlecenie wykonania jako robót uzupełniających: ACO dren koło boiska wielofunkcyjnego o wartości 4.620,00 zł (netto), czy podziemnego odwodnienia z dachu hali sportowej o wartości 2.400,00 zł (netto), mieściły się w zakresie robót objętych zamówieniem podstawowym i ich wykonanie określało wynagrodzenie wskazane w umowie nr 18/2016/ZP-03/2016 z dnia 9 maja 2016 roku.**

Akta kontroli str. 627-643: Kserokopia kosztorysu inwestorskiego zadania inwestycyjnego.

Przedmiotowe aneksy podpisał w imieniu Gminy Krzyżanów Wójt Tomasz Jakubowski, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Hanny Wegner.

Zamawiający w dniu 1 sierpnia 2018 roku (672 dni) po wprowadzeniu zmian, opublikował w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o dokonanych w dniu 27 września 2016 roku zmianach umowy nr 18/2016/ZP-03/2016 (aneks nr 1 i nr 2), przywołując art. 144 ust. 1c ustawy Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), który w opisywanym przypadku, nie miał zastosowania z uwagi na fakt, iż umowę z wykonawcą zawarto przed wejściem w życie nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych i zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 roku o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020), do umów w sprawach zamówień publicznych zawartych przed dnem wejścia w życie niniejszej ustawy zastosowanie miały przepisy dotychczasowe.

Według protokołu odbioru końcowego spisane w dniu 31 października 2016 roku, jedenastoosobowa komisja w składzie: Wójt Gminy, czterech przedstawicieli zamawiającego, czterech członków Rady Gminy, inspektor nadzoru oraz właściciel firmy, stwierdziła wykonanie robót budowlanych zadania pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”, polegającego na wykonaniu robót budowlanych przedmiotowego obiektu sportowego zgodnie z przedmiotem zamówienia. Komisja po zapoznaniu się z dokumentami i oględzinami wykonanego obiektu przyjęła go do użytku. Wartość zadania według umowy wraz z aneksem wynosiła 1.916.799,96 zł brutto. Wykonawca udzieli zamawiającemu rękojmi na okres 60 miesięcy, tj. do dnia 31 października 2021 roku. W dokumentacji powykonawczej znajdowały się certyfikaty, atesty, karty gwarancyjne sprzętu sportowego bądź innych elementów obiektu (wymagane przepisami prawa) deklaracje właściwości użytkowych ścian oporowych, protokoły pomiarów elektrycznych, protokół kominiarski sprawozdawczo – odbiorczy.

Pismem z dnia 22 listopada 2016 roku Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny w Kutnie, potwierdził zgodność wykonania przedmiotowej inwestycji pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych.

Pozwolenie na użytkowanie obiektu w dniu 23 listopada 2016 roku wydał Komendant Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kutnie.

Decyzją nr 89/2016 z dnia 29 grudnia 2016 roku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kutnie udzielił pozwolenia na użytkowanie boiska sportowego z trybunami, dwoma boksami dla zawodników, bieżnią ze skoczni w dal i kołem do pchnięcia kulą, boiska wielofunkcyjnego, budynku socjalno – szatniowego przy Gimnazjum im. II Korpusu Polskiego Zdobyców Monte Cassino w miejscowości Krzyżanów (nr ewid. działek 184/1, 184/2), którego inwestorem była Gmina Krzyżanów.

W dniu 2 listopada 2016 roku na podstawie ww. protokołu, wykonawca wystawił fakturę VAT F/162/16 na kwotę 1.558.373,95zł netto (1.916.799,96 zł brutto). Na fakturze zamieszczono opis merytoryczny potwierdzający wykonanie robót zgodnie z ustaleniami umownymi (umowy nr 18/2016/ZP-03/2016 oraz aneks nr 1 i nr 2) oraz znajdowały się podpisy inspektora nadzoru i pracownika merytorycznego. Kontrolę formalno – rachunkową dokumentów księgowych przeprowadził pracownik Referatu Finansowego, zgodność z planem finansowym oraz kompletność i rzetelność dokumentacji dotyczącej danej operacji potwierdziła Skarbnik Gminy, do wypłaty zatwierdził kierownik jednostki. Zobowiązanie uregulowano w dniu 10 listopada 2016 roku (wyciąg bankowy nr 218/2016). Wydatki ewidencjonowano na kontach księgowych: Wn 080-15, Ma 201 (analityka) oraz Wn 201 (analityka), Ma 130-12 z klasyfikacją budżetową: dział 926 rozdział 92601 § 6050 i równolegle Wn 810-11, Ma 800-13.

Akta kontroli str. 495-519: Kserokopia umowy nr 18/2016/ZP-03/2016 z dnia 9 maja 2016 roku, aneksu nr 1 i nr 2 z dnia 27 września 2016 roku, f-ry nr F/162/16 z dnia 1 listopada 2016 roku wraz z protokołem odbioru robót, wyciągu bankowego nr 218 z dnia 10 listopada 2016 roku, Ot nr 4/2016 z dnia 29 grudnia 2016 roku.

Rozliczenie inwestycji i przyjęcie na stan środków trwałych

Według ewidencji księgowej na przedmiotową inwestycję wydatkowano środki w łącznej kwocie 1.952.355,02 zł. Na powyższą wartość składały się poniesione wydatki z tytułu:

- dokumentacji projektowej wykonanej przez Firmę „Mawikon” Kutno – 32.000,00 zł (brutto);
- wykonania robót zgodnie z umową nr 18/2016/ZP03/2016 z dnia 9 maja 2016 roku oraz aneksem nr 1 i nr 2 przez PHU „Elvis” Robert Kaczmarek, Żychlin - na łączną kwotę 1.916.799,96 zł (brutto);
- pozostałe wydatki – dziennik budowy, materiały do barierek i ogrodzenia, wyposażenie PPOŻ, opłaty administracyjne za wydane decyzje – na łączną kwotę 3.555,06 zł (brutto).

Szczegółowe zestawienie poniesionych wydatków na przedmiotowy środek trwały stanowi załącznik nr 93 protokołu kontroli.

Rozliczenia wydatków związanych z przedmiotowym zadaniem, dokonano sporządzając dokument przyjęcia środka trwałego OT nr 4/2016 z dnia 29 grudnia 2016 roku, na kwotę łączną 1.952.355,02 zł, ewidencjonując obiekt (stadion sportowy) w grupie 2-29-290 KŚT z 2,5% stopą umorzeniową, numer inwentarzowy UG /KI/G2/poz. 1. Operacje ujęto na kontach: Wn 011, Ma 080-13 (poz. księg. PK 35/6).

Dokumenty OT podpisali: Wójta Gminy Tomasz Jakubowski oraz przyjmujący odpowiedzialność nad powierzonym środkiem trwałych Zastępca Kierownika Referatu Komunalno – Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Dariusz Moszczyński oraz Skarbnik Gminy Hanna Wegner jako odpowiedzialna za ujęcie ww. operacji, w urzędzeniach księgowych.

Zabezpieczenie środków w budżecie na realizację inwestycji

Uchwałą nr VIII/108/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 rok Rada Gminy Krzyżanów zabezpieczyła w budżecie na 2016 rok w dziale 926 rozdziale 92601 § 6050 środki w wysokości 1.468.000,00 zł, z przeznaczeniem na „Wykonanie dokumentacji i budowę gminnego boiska sportowego w Krzyżanowie”, źródłem finansowania inwestycji miały być środki własne w kwocie 417.810,00 zł oraz kredyty i pożyczki w kwocie 1.050.190,00 zł. W trakcie roku dokonano następujących zmian w planowanych kwotach środków przeznaczonych na realizację ww. zadania inwestycyjnego, tj.:

- uchwałą nr X124/2016 z dnia 6 kwietnia 2016 roku zwiększono środki na przedmiotowym zadaniu o kwotę 232.000,00 zł (plan po zmianach 1.700.000,00 zł), finansowanie z: środków własnych – 828.250,79, kredytów i pożyczek – 871.749,21 zł;
- uchwałą nr XI/136/2016 z dnia 17 czerwca 2016 roku zwiększono nakłady na przedmiotowe zadanie o kwotę 80.000,00 zł (plan po zmianach 1.780.000,00 zł), w całości finansowane ze środków własnych;
- uchwałą nr XII/147/2016 z dnia 27 września 2016 roku zwiększono nakłady na przedmiotowe zadanie o kwotę 142.000,00 zł (plan po zmianach 1.922.000,00 zł), w całości finansowane ze środków własnych.

Uchwałą nr VIII/107/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku Rada Gminy Krzyżanów przyjęła założenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Krzyżanów na lata 2016-2019, określiła limit zobowiązań (równy limitowi wydatków na 2016 rok) dla ww. zadania inwestycyjnego w kwocie 1.468.000,00 zł, łączne nakłady finansowe stanowiły kwotę 1.500.000,00 zł (z tego wydatki poniesione w 2015 roku to 32.000,00 zł). W trakcie roku dokonano zmian ww. WPF zmieniając limity zobowiązań wynikających z realizacji ww. przedsięwzięcia inwestycyjnego, a mianowicie:

- uchwałą nr X/125/2016 z dnia 6 kwietnia 2016 roku: łączne nakłady finansowe – 1.732.000,00 zł, limit wydatków na 2016 rok – 1.700.000,00 zł, z łącznym limitem zobowiązań 1.700.000,00 zł,
- uchwałą nr XI/137/2016 z dnia 17 czerwca 2016 roku: łączne nakłady finansowe – 1.812.000,00 zł, limit wydatków na 2016 rok – 1.780.000,00 zł, **z łącznym limitem zobowiązań 1.780.000,00 zł,**
- uchwałą nr XII/148/2016 z dnia 27 września 2016 roku: łączne nakłady finansowe – 1.954.000,00 zł, limit wydatków na 2016 rok – 1.922.000,00 zł, **z łącznym limitem zobowiązań 1.922.000,00 zł.**

Jak z powyższego wynika ustalone limity zobowiązań były równe sumie limitów wydatków określonych na rok 2016. Należy wskazać, że pomiędzy wydatkami przewidzianymi na dane przedsięwzięcie w danym roku a limitem zobowiązań nie zachodzi ścisły związek. Limit zobowiązań związany jest z możliwościami finansowymi jednostki oraz danym stanem faktycznym. Może się bowiem zdarzyć tak, że dojdzie do wykorzystania całego limitu w pierwszym roku realizacji przedsięwzięcia, a w konsekwencji brak będzie podstaw do określania tego limitu w kolejnych latach przedsięwzięcia. Nie jest zatem prawidłowe ujmowanie w każdym przypadku limitu zobowiązań jako sumy limitów wydatków w poszczególnych latach. Takie stanowisko również przedstawiło Ministerstwo Finansów: „Limit zobowiązań, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, wynika z uprawnienia organu wykonawczego do zaciągania zobowiązań niezbędnych do realizacji przedsięwzięcia. Stopień wykorzystania limitu zobowiązań nie musi pokrywać się z wykorzystaniem wydatków, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 cytowanej ustawy. Kwota, na którą będzie można zaciągnąć zobowiązania będzie ulegała pomniejszeniu o kwotę zobowiązań zaciągniętych w ramach ustalonego limitu dla przedsięwzięcia. Natomiast limit wydatków będzie ulegał zmniejszeniu stosownie do stopnia realizacji wydatków (pismo Dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Finansów z dnia 1 lutego 2010 roku nr STI-4834-328/WWR/09/10/1908). W związku z powyższym limit zobowiązań w wysokości 1.700.000,00 zł określony w WPF-ie wprowadzonym uchwałą Rady Gminy w Krzyżanowie nr XI/137/2016 z dnia 17 czerwca 2016 roku był zawyżony, gdyż uwzględnił on wartość już zaciągniętych zobowiązań wynikających z zawartej w dniu 9 maja 2016 roku z PHU „Elvis” Żychlin umowy nr 18/2016/ZP-03/2016 na kwotę 1.679.999,99 zł. Ustalony limit zobowiązań w WPF-ie na ww. dzień nie powinien przekroczyć kwoty 20.000,01 zł (tj. nakłady finansowe 1.732.000,00 zł – wydatki roku 2016 w wysokości 1.700.000,00 zł). Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do limitów zobowiązań w kolejnych zmianach WPF-u na lata 2016-2019.

Na realizację przedmiotowego zadania Gmina Krzyżanów otrzymała wsparcie finansowe ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w ramach Programu Rozwoju Regionalnego Infrastruktury Sportowej – edycja 2016. Na podstawie umowy nr 2016/0641/5387/SubA/DIS/T z dnia 16 grudnia 2016 roku Ministerstwo Sportu i Kultury zobowiązało się do przekazania Gminie wsparcia do kwoty 427.200,00 zł z przeznaczeniem na „Budowę boiska sportowego, boiska wielofunkcyjnego, rzutni do pchnięcia kulą, zaplecza sanitarno – szatniowego przy Gimnazjum w Krzyżanowie” (dofinansowanie stanowiło 22,3% całkowitej wartości wydatków związanych z realizacją zadania). Gmina zobowiązała się wykorzystać środki na zadanie inwestycyjne określone w umowie, którego termin zakończenia realizacji ustalono do dnia 31 grudnia 2016 roku. Podstawę uruchomienia środków, stanowił wniosek wraz z kserokopią faktur bądź rachunków potwierdzających wykonanie zadania inwestycyjnego lub jego części.

W dniu 16 grudnia 2016 roku Gmina Krzyżanów złożyła wniosek o uruchomienie środków załączając do niego kserokopię faktury nr F/162/16, wystawionej przez PHU „Elvis” wraz z protokołem odbioru robót przedmiotowego zadania inwestycyjnego oraz przelewem zapłaty zobowiązania wynikającego z ww. faktury.

W dniu 29 grudnia 2016 roku na rachunku bankowym odnotowano wpływ środków dofinansowania (WB nr 251/2016) w kwocie 427.200,00 zł. Operację ujęto na kontach: Wn 133-11, Ma 901-11 (organ) oraz **równolegle Wn 130-11, Ma 221-11 (wpływ środków) i Wn 221-11, Ma 720-11 (przypis dofinansowania)** wraz z klasyfikacją budżetową dział 926 rozdział 92601 § 6330. **Kontrolujące wskazują, że przedmiotowe dofinansowanie nie stanowiło zrealizowanych przez jednostkę budżetową, tj. Urząd Gminy należności budżetowych, które ewidencjonowane są na koncie 221, zgodnie przyjętymi zasadami polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem nr 102/OG/2016 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 19 grudnia 2016 roku, gdyż stroną umowy nr 2016/0641/5387/SubA/DIS/T z dnia 16 grudnia 2016 roku o dofinansowanie zadania inwestycyjnego „Budowa boiska piłkarskiego (...)” była Gmina Krzyżanów. W związku z powyższym operacja w zakresie wpływu środków na rachunek budżetu powinna być ujęta jedynie w księgach rachunkowych organu, a następnie memoriałowo zaewidencjonowany przekaz środków na wydatki do jednostki – Urzędu Gminy. Funkcjonujący wspólny rachunek bankowy dla jednostki samorządu terytorialnego (Gminy) i jednostki budżetowej (Urzędu Gminy) niejednokrotnie utrudnia prawidłową dekretną operacji księgowych z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa jak i przyjętych zasad polityki rachunkowości.**

Rozliczenie z wykorzystanych środków dofinansowania Gmina przedłożyła w Ministerstwie Sportu i Turystyki w dniu 20 stycznia 2017 roku, które uzyskało pozytywną opinię współfinansującego (pismo nr DIS-WIR/4711/741/2016/IG/EB/9 z dnia 27 lutego 2017 roku).

Nadzór inwestorski

Nadzór nad realizacją zadania „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie” z ramienia zamawiającego pełnił wskazany w umowie z wykonawcą przedmiotowego zadania – Jerzy Łaba Kierownik Referatu Komunalno – Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy w Krzyżanowie posiadający uprawnienia budowlane o numerze 474/75, który wykonywał obowiązki inspektora nadzoru bez dodatkowych kosztów wynagrodzenia.

Dane dotyczące badanego zadania pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie” stanowi załącznik nr 94 protokołu kontroli.

IX. EWIDENCJA MAJĄTKU GMINY. INWENTARYZACJA

1. ZASADY EWIDENCJI SKŁADNIKÓW MAJĄTKOWYCH (EWIDENCJA ILOŚCIOWA, ILOŚCIOWO–WARTOŚCIOWA)

Zasady prowadzenia ewidencji składników majątkowych w Urzędzie Gminy Krzyżanów określono w instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie, stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 66/06 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 20 grudnia 2006 roku. Zasady ewidencji oraz dokumentowania składników majątku wynikały również z zakładowego planu kont oraz § 11 i § 15 instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych, obowiązujących w Gminie Krzyżanów.

Zgodnie z powyższym, za środki trwałe uważano rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne i zdadne do użytku oraz przeznaczone na potrzeby własne jednostki, których cena nabycia przekracza wartość określoną w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych.

Przyjęto następujące metody prowadzenia ewidencji analitycznej rzeczowych składników aktywów obrotowych:

- ewidencja ilościowo - wartościowa – środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości od 350,00 zł do 3.500,00 zł,
- przedmioty o okresie używania dłuższym niż rok lecz o wartości jednostkowej nieprzekraczającej 350,00 zł bezpośrednio miały obciążać koszty w dacie przekazania do użytkowania w pełnej wartości początkowej jako zużycie materiałów.

Majątek kontrolowanej jednostki stanowiły środki trwałe, pozostałe środki trwałe, wartości niematerialne i prawne oraz środki trwałe w budowie.

Według Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych dla Urzędu Gminy w Krzyżanowie do udokumentowania ruchu środków trwałych służą następujące dowody księgowe: faktura VAT wraz z protokołem środka trwałego przyjęcia środka trwałego (OT), protokół zdawczo – odbiorczy (PT), aktualizacja wyceny środka trwałego (AT), protokół likwidacji środka trwałego (LT), tabela umorzeń środków trwałych.

Środki trwałe o wartości nieprzekraczającej wysokości ustalonej w przepisach ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ewidencjonowano ilościowo – wartościowo w księgach pomocniczych, które stanowiły konta analityczne do konta 013 – pozostałe środki trwałe.

Zwiększenia i zmniejszenia wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych, tj. licencji na użytkowanie programów komputerowych, ujmowano na koncie 020.

Jednostka ubezpieczyła posiadany majątek: budynki i budowle, wyposażenie, środki transportu, sprzęt elektroniczny stacjonarny i przenośny na wypadek ognia, kradzieży z włamaniem, rabunku i innych zdarzeń losowych oraz pojazdy znajdujące się na stanie Urzędu Gminy i będących w posiadaniu jednostek OSP, co potwierdzały zapisy polis ubezpieczeniowych z rocznym okresem obowiązywania.

Zestawienie grup składników majątkowych podlegających ubezpieczeniu, stanowi załącznik nr 95 protokołu kontroli.

2. EWIDENCJA ŚRODKÓW TRWAŁYCH – KONTO 011, 013.

2.1. Urządzenia księgowe

Zasady prowadzenia ewidencji składników majątkowych w urządzeniach księgowych wynikały z obowiązującego w jednostce zakładowego planu kont, w zakresie odnoszącym się do kont zespołu 0 – majątek trwały, który to zespół zawiera konta: 011, 013, 014, 020, 071, 072, 080.

Ewidencja syntetyczna środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, prowadzona jest w programie komputerowym „Budżet” na kontach: 011, 013 i 020, natomiast analityczną ewidencję prowadzono w książce środków trwałych lub w księgach inwentarzowych pozostałych środków trwałych.

W ewidencji środków trwałych zawarto następujące informacje: numer inwentarzowy, nazwę środka trwałego, datę i źródło nabycia, datę, symbol i numer dowodu, wartość początkową, zmiany wartości początkowej (data symbol i numer dowodu), ewentualnie dane dotyczące skreślenia z ewidencji (data, symbol i numer dowodu oraz sposób likwidacji).

Kontrola ksiąg środków trwałych wykazała, że prowadzi się je z podziałem na podstawowe środki trwałe ujmowane na koncie 011, z uwzględnieniem 8 grup wynikających z klasyfikacji rodzajowej określonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864).

Analiza zapisów w książce środków trwałych wykazała, że ujęto w niej nieruchomości i drogi, których właścicielem była kontrolowana jednostka.

Ewidencja analityczna ilościowo – wartościowa pozostałych środków trwałych konta 013 prowadzona była w księgach inwentarzowych z podziałem na Urząd Gminy, GOPS, jednostki oświatowe. Na podstawie przedłożonej księgi inwentarzowej Urzędu Gminy Krzyżanów stwierdzono, że były w niej zawarte wymagane informacje dotyczące danego środka trwałego (nazwa środka trwałego, data przychodu, względnie rozchodu, nr dowodu na podstawie, którego został przyjęty na stan ewidencji księgowej lub zdjęty ze stanu środek trwały, nadany numer inwentarzowy, wartość środka trwałego i miejsce znajdowania się przedmiotu). Zakupione pozostałe środki trwałe ewidencjonowane były według cen zakupu i przekazywane bezpośrednio do używania.

2.2. Udokumentowanie obrotów na kontach (zwiększenia, zmniejszenia) - 2017 rok

Strukturę majątku trwałego Gminy Krzyżanów ustaloną na podstawie ewidencji księgowej za 2017 rok według wartości brutto obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Wyszczególnienie	Stan na 01.01.2017 rok	Zwiększenia środków trwałych	Zmniejszenie środków trwałych	Stan na 31.12.2017 rok
Srodki trwałe zaewidencjonowane na koncie 011					
1	Grunty-grupa „0”	712 821,98	7 000,00	807,61	719 014,37
2	Budynki-grupa „1”	3 660 808,79	252 357,79	-	3 913 166,58
3	Budowle-grupa „2”	25 977 408,85	191 737,85	-	26 169 146,70
4	Kotły (...)-grupa „3”	29 985,47	-	-	29 985,47
5	Maszyny i urządzenia-grupa „4”	55 468,32	-	-	55 468,32
6	Specjalistyczne maszyny (.. Grupa „5”	-	16 490,00	-	16 490,00
7	Urządzenia techniczne – grupa „6”	4 619 149,79	-	-	4 619 149,79
8	Środki transportu-grupa „7”	1 559 716,63	-	-	1 559 716,63
9	Narzędzia, przyrządy (...) – grupa „8”	44 140,35	-	3 532,24	40 608,11
	Ogółem	36 659 500,18	467 585,64	4 339,85	37 122 745,97
Srodki trwałe (programy i licencje) zaewidencjonowane na koncie 020					
	Programy komputerowe	62 148,54	870,00	-	63 018,54
	Razem (konto 011,020)	36 721 648,72	468 455,64	4 339,85	37 185 764,51

W 2017 roku nastąpił wzrost majątku Gminy Krzyżanów w stosunku do 2016 roku wskutek przyjęcia w drodze decyzji komunalizacyjnych, zakupu bądź przyjęcia środków trwałych, powstałych w wyniku zakończonych inwestycji. Likwidacji środków trwałych dokonywano na podstawie protokołów odpisu, do których każdorazowo załączano LT. Zwiększenia środków trwałych na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiły 467.585,64 zł, natomiast zmniejszenia wynosiły 4.339,85 zł.

W celu sprawdzenia dokumentacji stanowiącej podstawę dokonywania zwiększeń i zmniejszeń wartości majątku w 2017 roku, skontrolowano wszystkie w tym zakresie operacje. Wyniki analizy przedstawiono w formie tabelarycznej.

Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń środków trwałych zaewidencjonowanych w 2017 roku (konto 011), stanowi załącznik nr 96 protokołu kontroli.

Na podstawie analizy wybranej próby dokumentacji stwierdzono, że:

- dowody księgowe dotyczące przyjęcia środka trwałego, zawierały wymagane podpisy osób odpowiedzialnych za powierzone mienie,
- **zaniechano wskazania na dowodach księgowych symbolu klasyfikacji środków trwałych który zgodnie z przepisami prawa zawiera trzyczłonowe oznaczenia liczbowe, dotyczące grupy, podgrupy i rodzaju oraz stosowanej stawki umorzenia**, co było wymagane zapisami § 11 pkt 5 obowiązujących zasad obiegu dokumentów księgowych,
- przyjęcia na stan składników majątkowych, pochodzących z zakupu bądź z zakończonych inwestycji, dokonywano na podstawie druku OT (przyjęcia środka trwałego), z wyjątkiem środka trwałego - działki nr 84 o pow. 0,47 ha, otrzymanej decyzją Wojewody Łódzkiego, którą przyjęto do ewidencji księgowej na podstawie dowodu zastępczego - polecenie księgowania PK (poz. księg. 6256). Powyższe było sprzeczne obowiązującymi zasadami obiegu dokumentów księgowych (§ 15 ust. 1 pkt 1), gdyż przyjęcie środka trwałego w użyciu dokumentuje protokół przyjęcia – OT.
- **stwierdzono przypadki ujmowania w ewidencji księgowej operacji w zakresie zmiany stanu składników majątkowych z dużym opóźnieniem, np. zakup wiat przystankowych dokonano w dniu 9 maja 2016 roku na podstawie faktury nr FA/162/2016 na kwotę 3.690,00 zł, natomiast operację tę ujęto w księgach rachunkowych pod datą 28 lutego 2017 roku (poz. księg. 919).** Powyższe naruszało art. 20 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. **Powyższą nieprawidłowość odnotowano w poz. 3-13 zestawienia,**
- **w odniesieniu do zwiększenia wartości środka trwałego – świetlicy w Siemienicach, zawarta w OT charakterystyka nie potwierdzała wykonanych prac remontowych wskazanych w protokołach odbioru prac. Według danych wynikających z OT, remont budynku świetlicy obejmował położenie posadzki i płytek ceramicznych, malowanie wnętrza budynku, uszczelnienie dachu, natomiast z opisu rachunków oraz protokołów odbioru wykonano prace w zakresie ułożenia kostki brukowej przed budynkiem oraz wymieniono bramę wjazdową na posesję świetlicy,**
- likwidacji środków trwałych oraz wykreślenia z ewidencji środków trwałych dokonywano na podstawie druku LT (likwidacja środka trwałego), do którego załączono protokół wybrakowania bądź akt notarialny potwierdzający sprzedaż składnika majątku,
- zmiany w stanie analizowanych składników majątkowych, zaewidencjonowano w ujęciu syntetycznym i analitycznym,
- na koniec każdego roku uzgadniano ewidencję analityczną z ewidencją syntetyczną, poprzez zsumowanie poszczególnych składników środków trwałych (analityka) według grup, podgrup i rodzajów dla konta 011. Uzgodnioną analitykę porównywano ze saldem konta syntetycznego 011.

Ewidencja analityczna ilościowo - wartościowa pozostałych środków trwałych, prowadzona jest w księgach inwentarzowych, w ujęciu chronologicznym. W celu sprawdzenia dokumentacji będącej podstawą dokonanych operacji na tym koncie, przeprowadzono kontrolę zwiększeń i zmniejszeń majątku na próbie 6 operacji wybranych losowo.

Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń pozostałych środków trwałych zaewidencjonowanych w 2017 roku (konto 013), stanowi załącznik nr 97 protokołu kontroli.

W wyniku analizy powyższych zapisów ewidencyjnych stwierdzono, że:

- w ewidencji analitycznej konta 013 zawarto informacje dotyczące danego środka trwałego: nazwa środka trwałego, data przychodu bądź rozchodu, numer dowodu, na podstawie którego został przyjęty na stan ewidencji księgowej lub zdjęty ze stanu środek trwały, wartość składnika majątku,
- zakupione środki trwałe ewidencjonowano według cen zakupu, wydając je bezpośrednio do używania,
- przyjęcie na stan nowo nabytych składników majątkowych, ewidencjonowano na kontach syntetycznych: Wn 013, Ma 201 i równolegle Wn 401, Ma 072, natomiast zmniejszenia stanu składników majątkowych ujmowano na kontach jednostki: Wn 072, Ma 013,
- **zaniechano umieszczenia na rachunkach i fakturach informacji o dokonanych wpisach do księgi inwentarzowej, co utrudniało weryfikację zapisów w księgach inwentarzowych z dokumentami źródłowymi.** Powyższe naruszało art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej "dowodami źródłowymi";
- podstawą do wykreślenia z ewidencji były zatwierdzone przez kierownika jednostki protokoły likwidacji wraz z oceną zużycia składników majątkowych, przeprowadzoną przez komisję likwidacyjną,
- na koniec każdego roku dokonywano uzgodnień ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną poprzez zsumowanie poszczególnych składników pozostałych środków trwałych (analitika), zaewidencjonowanych w poszczególnych działach, porównując je z ewidencją syntetyczną - saldem konta 013.

2.3. Prawidłowość stosowanych odpisów umorzeniowych - 2017 rok

W kontrolowanej jednostce metody wyceny aktywów i pasywów opisano w zakładowym planie kont stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 72/OG/2012 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 31 grudnia 2012 roku. Zagadnienia dotyczące stosowanych odpisów umorzeniowych zawarto w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 66/06 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 20 grudnia 2009 roku w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie. Środki trwałe o wartości jednostkowej przekraczającej 3.500,00 zł, umarzano i amortyzowano według stawek określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, metodą liniową. Odpisu dokonywano jednorazowo w grudniu za okres całego roku, a w przypadku przekazania środków trwałych innym jednostkom w ciągu roku, amortyzacja jest naliczana w momencie ich przekazania i obejmowała okres od początku roku do miesiąca, w którym przekazano środek trwały. Operacje w tym zakresie księgowano je na koncie 071, w korespondencji z kontem 400. Pozostałe środki trwałe, z ceną jednostkową od 350,00 zł do kwoty 3.500,00 zł, podlegały umorzeniu z chwilą ich wydania do użytkowania.

W celu sprawdzenia prawidłowości stosowanych przez jednostkę stawek umorzeniowych, kontroli poddano stawki zastosowane w odniesieniu do: budynków (grupa 1) - 7 pozycji, budowli (grupa 2) - 15 pozycji, maszyny, urządzenia i aparaty ogólne stosowania (grupa 4) - 1 pozycja, maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne (grupa 5) - 1 pozycja, urządzenia techniczne (grupa 6) - 4 pozycje, środki transportu (grupa 7) - 3 pozycje. Ogółem sprawdzono zastosowanie stawek umorzeniowych do 1 pozycji z 6 grup rodzajowych środków trwałych.

Wyniki analizy przedstawiono w formie tabelarycznej stanowiącej załącznik nr 98 protokołu kontroli.

Analiza dokumentacji w zakresie stosowanych odpisów umorzeniowych wykazała, że:

- środki trwałe amortyzowano począwszy od miesiąca następującego po miesiącu przyjęcia środka trwałego do używania,

- **stwierdzono przypadki zastosowania nieprawidłowej charakterystyki środka trwałego, co uniemożliwiało ustalenie prawidłowej stawki umorzeniowej, a mianowicie środek trwały „zagospodarowanie terenu przy Urzędzie Gminy” zastosowana stawka umorzeniowa 4,5%.** Zgodnie z definicją środka trwałego określoną art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, środkiem trwałym są: nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego, maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy, ulepszenia w obcych środkach trwałych, inwentarz żywy. Ww. środek trwały mógł zawierać składniki majątku, które mogły być sklasyfikowane w różnych grupach klasyfikacji środków trwałych z określoną ustawą stawką amortyzacji. **Powyższą nieprawidłowość odnotowano również w odniesieniu do środka trwałego – zagospodarowanie terenu wokół świetlicy Krzyżanów,**
- umorzenie ujmowano na koncie 071, amortyzacja obciążała konto 400.

Na dzień 31 grudnia 2017 roku saldo strony Ma konta 071 wynosiło 15.318.170,88 zł, które w całości dotyczyło środków trwałych.

3. EWIDENCJA WARTOŚCI NIEMATERIALNYCH I PRAWNYCH – KONTO 020. PRAWIDŁOWOŚĆ STOSOWANYCH ODPISÓW UMORZENIOWYCH

Ewidencja wartości niematerialnych i prawnych prowadzona jest na koncie 020, na którym ujmuje się licencje oraz programy komputerowe. Ewidencja prowadzona jest w programie komputerowym oraz w książce środków trwałych.

Przyjęte zasady rachunkowości w kontrolowanej jednostce ograniczały się do wskazania konta, na którym ujmowane są zdarzenia w zakresie zakupu i likwidacji wartości niematerialnych i prawnych oraz przyjętych zasad ich ewidencji na kontach analitycznych (księga inwentarzowa).

Kontrolujące wskazują, że art. 16m ust. 1 i ust. 3 ustawy 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1888 ze zm.), podatnicy ustalają stawki amortyzacyjne dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych na cały okres amortyzacji przed rozpoczęciem dokonywania odpisów amortyzacyjnych. Okres dokonywania odpisów amortyzacyjnych od wartości niematerialnych i prawnych nie może być krótszy niż: 1) od licencji (sublicencji) na programy komputerowe oraz od praw autorskich - 24 miesiące; 2) od licencji na wyświetlanie filmów oraz na emisję programów radiowych i telewizyjnych - 24 miesiące; 3) od poniesionych kosztów zakończonych prac rozwojowych - 12 miesięcy; 4) od pozostałych wartości niematerialnych i prawnych - 60 miesięcy.

Do określenia zasad umarzania wartości niematerialnych i prawnych zobowiązany był kierownik jednostki, zgodnie z art. 4 ust. 1, 3 i 5 ustawy o rachunkowości.

Saldo konta 020 na dzień 1 stycznia 2017 roku wynosiło 62.148,54 zł i w trakcie roku uległo zwiększeniu o wartość 840,00 zł, wynikające z zakupu nowych oprogramowań do użytkowanych licencji na potrzeby Urzędu, natomiast zmniejszeń na przedmiotowym koncie nie odnotowano.

W celu sprawdzenia dokumentacji stanowiącej podstawę dokonanych operacji na tym koncie, przeanalizowano następujące operacje księgowe wynikające z faktury VAT nr 025/SP/06/17 z dnia 7 czerwca 2017 roku. W dniu 19 czerwca 2017 przyjęto na stan inwentarza program Windows na 2 stanowiska o wartości 840,00 zł brutto, operację

zaewidencjonowano w urządzeniach księgowych Wn 020, Ma 072 i Wn 401, Ma 201 z klasyfikacją budżetową dział 750 rozdział 75020 § 4210.

4. EWIDENCJA POZOSTAŁYCH SKŁADNIKÓW MAJĄTKOWYCH (MATERIAŁY, FINANSOWY MAJĄTEK TRWAŁY)

Na koncie 310 – magazyny ujmowane są operacje w zakresie zakupu paliwa do maszyn i urządzeń wykorzystywanych do prac w zakresie gospodarki komunalnej, ochrony przeciwpożarowej oraz opału do ogrzewania pomieszczeń budynku Urzędu Gminy.

Saldo konta na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiło 16.993,57 zł (strona Wn).

Na podstawie faktur zakupu materiałów ujmowano w księgach magazynowych przychód ww. materiałów w dacie ich zakupu. Odpisu ze stanu magazynowego dokonywano na podstawie protokołu rozliczeniowego zużycia materiałów. Protokół zużycia paliwa był sporządzany co miesiąc na podstawie kart pojazdów bądź innych urządzeń, natomiast opału uwzględniał roczne jego rozliczenie.

5. INWENTARYZACJA

5.1. Instrukcja inwentaryzacyjna. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji

Zagadnienie związane z przeprowadzeniem inwentaryzacji uregulowano w Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Urzędzie Gminy Krzyżanów, wprowadzonej zarządzeniem nr 66/06 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 20 grudnia 2006 roku.

W części III ww. Instrukcji określono terminy i częstotliwość przeprowadzenia inwentaryzacji, zasady przygotowania i metody przeprowadzania inwentaryzacji, opisano obieg dokumentów dotyczących inwentaryzacji i rozliczeń różnic inwentaryzacyjnych, uprawnienia i obowiązki Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej oraz zespołów spisowych.

Celem przeprowadzenia inwentaryzacji było ustalenie rzeczywistego stanu składników majątkowych jednostki, w tym: dokonanie spisu rzeczowych i pieniężnych składników majątkowych, uzgodnienie sald aktywów i pasywów, ich wyceny oraz rozliczenie ze stanem ewidencyjnym, w tym również rozliczenie osób materialnie odpowiedzialnych.

Częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji określona w instrukcji, była zgodna z unormowaniami wynikającymi w art. 26 ust.3 ustawy o rachunkowości.

Zgodnie z instrukcją na koniec każdego roku obrotowego przeprowadza się inwentaryzację:

- środków pieniężnych w kasie, papierów wartościowych, rzeczowych składników aktywów obrotowych, druków ścisłego zarachowania, środków trwałych oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie – drogą spisu z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych i rozliczenia ewentualnych różnic,
- środków pieniężnych krajowych i zagranicznych na rachunkach bankowych, należności, w tym udzielonych pożyczek – drogą uzyskania od banków i kontrahentów potwierdzeń pisemnych sald,
- składników majątkowych ujętych wyłącznie w ewidencji ilościowej, składników majątku będących własnością innych jednostek, zapasów materiałów i towarów znajdujących się na niestrzeżonych składowiskach, środków trwałych, pozostałych środków trwałych

w używaniu oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie.

Obowiązująca instrukcja inwentaryzacyjna precyzowała zasady przeprowadzania inwentaryzacji w odniesieniu do jednej metody, tj. spisu z natury, podczas gdy jednostka inwentaryzowała składniki majątku metodą weryfikacji sald i potwierdzeniem sald. Ponadto zapisy § 10 pkt 4 wymienionej instrukcji, stawiały wymóg cyt. „spisu dokonuje się wg poszczególnych pomieszczeń na oddzielnych arkuszach spisowych (...) – wartości niematerialnych i prawnych. Powyższe wskazuje, że przyjęta metoda inwentaryzacji dla ww. składników majątku jest niewłaściwa, co naruszało art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: (...) środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, należności spornych i wątpliwych, a w bankach również należności zagrożonych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Konkretne terminy przeprowadzania inwentaryzacji określał każdorazowo Wójt Gminy w odrębnym zarządzeniu.

Rzeczywisty stan aktywów i pasywów jednostki ustalano w drodze: spisu z natury, drogą potwierdzenia sald oraz weryfikacji prawidłowości stanów wynikających z ksiąg rachunkowych i porównania ich z odpowiednimi dokumentami.

5.2. Prawidłowość przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji

W toku postępowania kontrolnego ustalono, że w jednostce corocznie przeprowadzano pełną inwentaryzację składników majątkowych.

Na podstawie zarządzenia nr 80/OG/2017 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 8 grudnia 2017 roku, w okresie od dnia 15 grudnia 2017 roku do dnia 5 stycznia 2018 roku, przeprowadzono pełną inwentaryzację aktywów i pasywów jednostki według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku. Czynności związane z inwentaryzacją wykonała 6-osobowa komisja w składzie określonym ww. zarządzeniem. Funkcję przewodniczącej komisji pełniła Sekretarz Gminy Izabella Sobolewska.

Kierownik jednostki ww. zarządzeniem określił rodzaj składników majątkowych oraz metodę jaką należało zinwentaryzować dany składnik. **Według zapisów § 1 zarządzenia metodą „spisu z natury” należało zinwentaryzować środki trwałe z wyjątkiem gruntów. Powyższe naruszało art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o rachunkowości oraz obowiązującej instrukcji inwentaryzacyjnej.** Zgodnie z przytoczonym przepisem inwentaryzację gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości i środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, co oznacza, że stwierdzenie ich rzeczywistej ilości poprzez zmierzenie bądź zważenie jest nie możliwe z uwagi na ukryty stan np. wodociągi, kanalizacje, przeprowadza się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. **Przedmiotowe zarządzenie nie uwzględniało obowiązku zinwentaryzowania należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami (art. 26 ust. 1 pkt. 3 ustawy o rachunkowości).**

Akta kontroli str. 520-537: Kserokopia instrukcji inwentaryzacyjnej, zarządzenia nr 80/OG/2017 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 8 grudnia 2017 roku.

Inwentaryzacja przeprowadzana drogą spisu z natury

Kontrola dokumentacji źródłowej dotyczącej inwentaryzacji metodą spisu z natury wykazała, że:

- prace spisowe wykonała 6-osobowa komisja inwentaryzacyjna. Kierownik jednostki odstąpił od powołania zespołów spisowych, co zgodnie z zapisami § 9 pkt 3 obowiązującej instrukcji majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku (...), miało usprawnić przeprowadzenie inwentaryzacji,
- arkusze spisowe były oznaczone treścią „Druk ścisłego zarachowania” oraz numerem arkusza. Wydanie arkuszy spisowych odnotowano w ewidencji druków ścisłego zarachowania w dniu 14 grudnia 2017 roku w ilości 139 sztuk,
- **na arkuszach spisowych oznaczonych - str. 52, str. 47, str. 31, str. 30, str. 23, str. 19, str. 15, str. 11, str. 5, zinwentaryzowano licencje i programy komputerowe, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt. 3 ustawy o rachunkowości**, zgodnie z którym wartości niematerialne i prawne inwentaryzuje się metodą weryfikacji,
- **odnotowano przypadki wskazania tej samej daty i godziny rozpoczęcia oraz zakończenia spisu z natury dla kilku arkuszy, które swym spisem obejmowały ten sam rodzaj składników majątkowych znajdujących się na określonym polu spisowym, np. na arkuszach spisowych oznaczonych od numeru str. 62 do numeru str. 49, w których stwierdzono, że spis rozpoczęto 28 grudnia 2017 roku o godz. 7⁰⁰, a zakończono 27 grudnia 2017 roku o godz. 15⁰⁰**. Należy zauważyć, że jak sama nazwa wskazuje „spis z natury” jest to ten moment, na który stwierdza się faktyczny stan składników majątku i w związku z tym na arkuszu spisowym powinien być odnotowany czas, w którym dokonano faktycznego przeliczenia składników majątku w nim zarejestrowanych,
- **stwierdzono przypadki niewłaściwego określenia nazwy środka trwałego np.: na arkuszu spisowym oznaczonym str. 100 pod poz. 6 w nazwie przedmiotu spisywanego wskazano „zagospodarowanie terenu wokół świetlicy”, stwierdzona ilość 1, cena 468.983,79 zł, wartość 468.983,79 zł**. Kontrolujące stwierdziły, że ujęte w ww. arkuszu spisowym nazwy środka trwałego, było tożsame z nazwą składnika jakie ujęto w ewidencji analitycznej środków trwałych, co mogło wskazywać, że powielono je z analitycznej ewidencji księgowej, jak również pod taką nazwą mogło kryć się kilka środków trwałych, wg definicji zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości. **Powyższą nieprawidłowość odnotowano na arkuszu spisowym oznaczonym str. 127 poz. 6,**
- na arkuszach spisowych wskazywano nazwę jednostki (umieszczono pieczęć jednostki) oraz nazwę pola spisowego, skład zespołu spisowego, osobę materialnie odpowiedzialną, datę rozpoczęcia i zakończenia spisu, numer kolejny pozycji, nazwę przedmiotu spisywanego, jednostkę miary oraz stwierdzoną ilość, cenę jednostkową i wartość,
- **arkusze spisowe w zakresie zinwentaryzowanego majątku na polach spisowych oznaczonych „OSP Ktery” (arkusz spisowy str. 82-78), OSP Krzyżanów” (arkusz spisowy str. 77-73) oraz oświadczenia „przed inwentaryzacyjne” jak i „po inwentaryzacyjne” nie zostały podpisane przez osobę materialnie odpowiedzialną za majątek objęty spisem z natury**, który to wymóg wynikał z § 10 pkt 1 i pkt 5 oraz § 11 pkt 1 obowiązującej w tym zakresie instrukcji,
- osoby materialnie odpowiedzialne złożyły wymagane oświadczenia przed inwentaryzacją, **natomiast oświadczenia po inwentaryzacji były sporządzone**

w dniu 31 grudnia 2017 roku i z treści ich wynikało, że spis z natury na polu spisowym, za które jest odpowiedzialna dana osoba, odbył się w dniu 31 grudnia 2017 roku, natomiast według danych wynikających z arkuszy spisowych, czynności spisowe w tym dniu nie były prowadzone,

- na arkuszach spisowych oznaczonych str. 138 – 139 zinventaryzowano środki pieniężne na rachunkach bankowych. Jako zastosowaną metodę wskazano – weryfikacja, jednocześnie załączając do przedmiotowych arkuszy kserokopie potwierdzeń sald rachunków bankowych według stanu na ostatni dzień roku 2017, wydanych przez bank prowadzący obsługę. Powyższe wskazuję, że aktywa te zostały zinventaryzowane trzema metodami, tj. spisem z natury, weryfikacją sald z dokumentacją źródłową oraz potwierdzeniem salda. Zgodnie z zarządzeniem kierownika jednostki oraz art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic;
- **środki trwałe trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony (wodociągi, studnie, drogi, oczyszczalnie ścieków) oraz grunty, zinventaryzowano na arkuszach „spisu z natury” oznaczonych „str.: 118-123, 114-117, 111-113, 103** wskazując, że zastosowaną metodą inwentaryzacji była weryfikacja, niemniej jednak, zapisy przedmiotowego dokumentu nie potwierdzały przeprowadzonych czynności weryfikacyjnych, tj. porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, czego to wymóg wynikał z zapisów art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Powyższą nieprawidłowość odnotowano w odniesieniu do arkuszy spisowych oznaczonych „str. 100” poz. 6-8, str. 102” poz. 6-7,
- na arkuszach spisu z natury oznaczonych str. 114, str. 112, str. 104 zinventaryzowano składniki majątku takie jak: wiaty przystankowe (poz. 66-69), budynek hydroforni (poz. 24), budynki gospodarcze (poz. 1-2) wskazując zastosowaną metodę – weryfikacja. Przedmiotowe arkusze zawierały informacje o stwierdzonej ilości składników majątku, ich wartości oraz dacie i godzinie przeprowadzonego spisu, natomiast nie dokumentowały weryfikacji danych ewidencji księgowej z dokumentacją źródłową. Właściwą metodą inwentaryzacji dla ww. składników majątku była metoda „spisu z natury”, Ww. nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do składników majątku ujętych na arkuszu spisu z natury oznaczonych: „str. 102” poz. 1-5, poz. 7-8, „str. 101” poz. 1-12, „str. 100” poz. 1-5,
- spisem z natury objęto: środki pieniężne, druki ścisłego zarachowania (czeki, kwitariusze dochodowe, karty drogowe). Z przeprowadzonej inwentaryzacji kasy sporządzono protokół,
- spisu z natury dokonywano na odrębnych arkuszach spisowych z uwzględnieniem rodzajów składników majątku, tj.: środki trwałe, pozostałe środki trwałe, paliwo w samochodach służbowych oraz niskowartościowe składniki majątku w ujęciu ilościowym,
- inwentaryzacją objęto składniki majątku użytkowane przez podmioty prawne – siedem jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej działających na terenie Gminy Krzyżanów (środki trwałe, pozostałe środki trwałe oraz paliwo w samochodach i motopompach) – arkusz spisowe oznaczone „str. 73-77, 79-82, 131-136” .

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyli Wójt i Skarbnik Gminy, które stanowi załącznik nr 99 protokołu kontroli.

W odniesieniu do inwentaryzacji paliwa, wyposażenia, środków trwałych będących w użytkowaniu przez jednostki OSP, wyjaśniający wskazali, że składniki te zostały zakupione ze środków gminnych i stanowią część majątku Gminy, dlatego też nie dokonano prawnego ich przekazania na własność bądź użyczenie podmiotom faktycznie je użytkującym. W świetle obowiązujących przepisów prawa kontrolowana jednostka winna przekazać specjalistyczne wyposażenie, a następnie sprawować nadzór nad prawidłowością ich ewidencji poprzez żądania od kierownika jednostki, w tym przypadku komendantów straży, arkuszy spisowych z przeprowadzonym spisem z natury składników będących własnością gminy. Kontrolujące zauważają, że Wójt Gminy nie jest kierownikiem jednostek OSP i nie ma uprawnień zarządzać inwentaryzacją majątku w tych jednostkach. Definicję kierownika jednostki określa art. 3 ust.1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Ponadto w myśl art. 53 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, odpowiedzialnym za prowadzenie gospodarki finansowej jednostek, za gospodarke majątkiem, za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, jest kierownik danej jednostki, którym w rozumieniu ww. ustaw „jest osoba lub organ jedno-lub wieloosobowy, który zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, statutem, umową lub na mocy prawa własności – uprawniony jest do zarządzania jednostką”. Dlatego też, za zarządzenie przeprowadzenia inwentaryzacji w innych jednostkach organizacyjnych i pomocniczych, oraz za jej prawidłowość, odpowiedzialność ponoszą kierownicy tych jednostek, a nie Wójt Gminy, który zarządza i ponosi odpowiedzialność za przebieg i prawidłowość inwentaryzacji w Urzędzie Gminy. Jak wskazali wyjaśniający, zostaną podjęte działania mające na celu formalne przeniesienie majątku ruchomego na stany poszczególnych OSP,

Akta kontroli str. 538-558: Kserokopia arkuszy spisowych oznaczonych “str. 73-77, 79-82, 131-136”, oświadczenia osób materialnie odpowiedzialnych.

- rzeczywisty stan składników ustalony w drodze spisu z natury był zgodny ze stanem księgowym,
- po zakończeniu spisu, na wyznaczonym polu umieszczono formułę „spis zakończono na pozycji ...” wskazując ostatnią pozycję z danego arkusza spisowego,
- arkusze spisowe podpisywali członkowie komisji inwentaryzacyjnej oraz osoba dokonująca wyceny składników,
- **sprawozdanie z rozliczenia wyników inwentaryzacji, udokumentowanych na arkuszach spisowych Komisja inwentaryzacyjna sporządziła w dniu 31 grudnia 2017 roku. Z treści przedmiotowego dokumentu wynika, że prace inwentaryzacyjne przeprowadzono w dniach 15 grudnia 2017 roku – 5 stycznia 2018 roku, natomiast w pkt. 2 stwierdzono, że cyt. „ wszystkie składniki majątku podlegające spisowi zostały ujęte na arkuszach spisu z natury”. Przedmiotowy dokument zatwierdził kierownik jednostki. W związku z powyższym, poddaje pod wątpliwość wiarygodność przedmiotowego sprawozdania.**

Akta kontroli str.559-595 : Kserokopia arkuszy spisowych oznaczonych “str. 5, 11, 15, 19, 23, 30, 31, 47, 52, 100-103, 110-124, 127, 137, 138-139 (wraz z potwierdzeniem salda rachunku bankowego), sprawozdanie z przebiegu spisu z natury.

Inwentaryzacja przeprowadzana drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów

Zgodnie z dokumentacją źródłową dotyczącą inwentaryzacji metodą potwierdzenia salda według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku ustalono, że:

- salda środków pieniężnych na rachunkach bankowych Gminy potwierdził Bank Spółdzielczy „Wspólna Praca” w Kutnie Oddział w Krzyżanowie (potwierdzenie z dnia 2 stycznia 2018 roku),
- saldo zobowiązań z tytułu pożyczek potwierdził Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Analiza zapisów ewidencji księgowej według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku wykazała, że na koncie 221, odnotowano należności w kwocie 1.408,48 zł z tytułu czynszu najmu pomieszczeń za miesiące listopad i grudzień 2017 rok, na podstawie umowy z dnia 31 sierpnia 2001 roku zawartej z podmiotem „Eskulap” s.c. (Apteka) na czas nieokreślony, który to podmiot prowadzi księgi rachunkowe. Należności te zostały zinwentaryzowane metodą weryfikacji salda (protokół z weryfikacji salda konta 221 z dnia 5 stycznia 2018 roku). Powyższe naruszało zapisy nr 80/OG/2017 Wójta Gminy Krzyżanów z dnia 8 grudnia 2017 roku oraz art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: (...) należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Akta kontroli str.596-619: Zestawienie obrotów i sald na 31 grudnia 2017 roku – jednostka, umowy najmu z dnia 31.08.2001 roku, karty najemcy z 2017 roku, wykaz zaległości należności odnotowanych na koncie 221, protokół z weryfikacji sald konta 221 z dnia 5 stycznia 2018 roku.

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

Dokumentacja źródłowa w zakresie inwentaryzacji dokonanej drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości składników (aktywów i pasywów) według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku zawierała:

- protokoły z weryfikacji stanów aktywów i pasywów zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na kontach bilansowych: środki trwałe w budowie (080), rozrachunki z dostawcami (201), należności z tytułu dochodów budżetowych (221), pozostałe rozrachunki publiczno-prawne (229), rozrachunki z tytułu wynagrodzeń (231), **pozostałe rozrachunki z pracownikami (234)**, pozostałe rozrachunki (240). **W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w odniesieniu do sald konta 234, pomimo zapisów protokołu o przeprowadzonej weryfikacji (protokół z dnia 5 stycznia 2018 roku) operacji księgowych z dokumentacją źródłową, saldo należności z tytułu pożyczek udzielnych z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych nie zostało prawidłowo zinwentaryzowane, co potwierdziła w swoim wyjaśnieniu Skarbnik Gminy Emilia Widawska (załącznik nr protokołu kontroli). Szczegółowe wyniki analizy w tym zakresie szczegółowo opisano w temacie „Wydatki osobowe – Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”. Powyższe wskazuje, że kontrolowana jednostka nie wypełniła obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: (...) należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, (...) jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Kontrolujące wskazują na obowiązek wynikający z art. 27 ust. 1 cytowanej ustawy - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. **Powyższa nieprawidłowość pozwala stwierdzić, że czynności te nie zostały przeprowadzone w sposób określony cytowanym przepisem prawa,****

- **protokołem z dnia 5 stycznia 2018 roku z weryfikacji salda konta 310 – magazyny, zinwentaryzowano część salda przedmiotowego konta w kwocie 75,26 zł wskazując, że jest to wartość opału w Urzędzie Gminy, która jest zgodna ze stanem wykazanym w książce materiałowej.** Przyjęta metoda inwentaryzacji była niezgodna z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: (...) rzeczowych składników aktywów obrotowych, (...) - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Pozostała część salda stanowiła wartość paliwa znajdującego się w samochodach służbowych, bojowych i motopompach, które zinwentaryzowano na arkuszach spisowych od nr 131 do nr 137,
- **zaniechano zinwentaryzowania salda kont rozrachunkowych, tj. konta 226 – długoterminowe należności budżetowe saldo strony Wn w kwocie 1.152.056,75 zł, konta 224-1 – rozrachunki budżetu – VAT saldo strony Wn w kwocie 37.651,49 zł, konta 224-3 – rozrachunki budżetu – zaliczka alimentacyjna i fundusz alimentacyjny saldo strony Wn w kwocie 1.490.138,14 zł, konta 224-4 – rozrachunki budżetu – udziały saldo strony Wn w kwocie 275.137,65 zł, konto 240-7 – pozostałe rozrachunki wpływy do wyjaśnienia saldo strony Wn w kwocie 613,77 zł, konto 240-8 – pozostałe rozrachunki – zaliczka alimentacyjna i fundusz alimentacyjny saldo strony Ma w kwocie 1.490.138,14 zł, konta 140 – środki pieniężne w drodze – saldo strony Ma w kwocie 1.110,69 zł.** Powyższe naruszało art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: (...) należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyli Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 100 protokołu kontroli.

Kierownik jednostki w swoim wyjaśnieniu potwierdził fakt zaniechania inwentaryzacji części aktywów – sald według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku metodą weryfikacji, z powodu niedopatrzenia.

- zapisy protokołów weryfikacji stwierdzały, że ustalone salda zinwentaryzowanych kont są realne i wynikają one z prawidłowo sporządzonych dokumentów źródłowych.

Akta kontroli str.620-626: Zestawienie obrotów i sald na 31 grudnia 2017 roku – organ, protokół z weryfikacji salda konta: 310, 240, 234 oraz protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji składników majątku według stanu na 31 grudnia 2017 roku.

W dniu 5 stycznia 2018 roku sporządzono protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji, w którym nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych. Przedmiotowy dokument zatwierdził kierownik jednostki.

X. ZADANIA REALIZOWANE NA PODSTAWIE USTAW ORAZ POROZUMIEŃ Z JEDNOSTKAMI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ORGANAMI ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ. POMOC FINANSOWA

ZADANIA REALIZOWANE NA PODSTAWIE POROZUMIEŃ - 2017 ROK

Uchwałą nr XIII/160/2016 z dnia 29 listopada 2016 roku Rada Gminy Krzyżanów wyraziła zgodę na przyjęcie do realizacji w roku 2017 od Powiatu Kutnowskiego części zadań

zarządcy dróg powiatowych, dotyczących zimowego utrzymania dróg powiatowych na terenie Gminy Krzyżanów.

W oparciu o powyższą uchwałę Rady, Wójt Gminy Krzyżanów zawarł w dniu 24 stycznia 2017 roku z Zarządem Powiatu Kutnowskiego porozumienie w tym przedmiocie. Porozumienie dotyczyło odśnieżania jezdni i chodników dziewięciu dróg powiatowych przebiegających przez teren Gminy, w okresie od dnia 1 stycznia 2017 roku do dnia 30 kwietnia 2017 roku. Postanowień porozumienia nie zrealizowano z uwagi na sprzyjające warunki atmosferyczne i brak opadów śniegu.

Uchwałą nr XVII/194/2017 z dnia 2 czerwca 2017 roku Rada Gminy wyraziła zgodę na realizację przez Gminę zadania Powiatu związanego z utrzymaniem porządku i czystości poboczy w pasach dróg powiatowych, przebiegających przez teren Gminy Krzyżanów.

Na podstawie powyższej uchwały, Wójt Gminy w dniu 20 czerwca 2017 roku podpisał z Zarządem Powiatu Kutnowskiego porozumienie, w przedmiocie przyjęcia do wykonania w pasach 9 dróg powiatowych koszenia traw i chwastów, wycinki krzaków i odrostów oraz uprzątnięcia z pasów drogowych. W celu realizacji powyższych czynności, Powiat zobowiązał się przekazać Gminie dotację w wysokości 45,00 zł za każdy kilometr wykonanych prac, jednakże maksymalna kwota dotacji to 4.066,00 zł. Rozliczenie wykonanych prac miała stanowić pisemna informacja o ich zakończeniu oraz komisyjny odbiór wykonanych robót, potwierdzony stosownym protokołem. Porozumienie zawarto na czas określony, tj. od dnia jego zawarcia do dnia 30 listopada 2017 roku.

W dniu 25 września 2017 roku Gmina zgłosiła do Powiatu wykonanie prac objętych przedmiotowym porozumieniem, przekazując uwierzytelnione kopie faktur związanych z ich realizacją. Protokół odbioru spisano w dniu 28 września 2017 roku, natomiast wpływ środków na bankowy Urzędu Gminy odnotowano w dniu 18 października 2017 roku – wyciąg bankowy nr 202/2017 - dowód księgowy nr 4961.

Jednostka zaewidencjonowała przedmiotową operację na kontach: Wn 130/1, Ma 221 z klasyfikacją dział 600 rozdział 60014 § 2320 oraz na ostatni dzień kwartału, tj. na dzień 31 grudnia 2017 rok, dokonano przypisu na kontach: Wn 221, Ma 720. Kontrolujące wskazują, że środki przedmiotowej dotacji nie stanowiły dochodu jednostki budżetowej, a były dochodami organu, stąd przyjęty przez jednostkę sposób ich ewidencji w urządzeniach księgowych był nieprawidłowy. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do obowiązującego wówczas 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 z 2017 r., poz. 760), obecnie obowiązującym w tym zakresie jest rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), dochody budżetu jednostki samorządowej z innych tytułów, w szczególności subwencje i dotacje, ewidencjonuje się na koncie 901, w korespondencji z kontem 133.

W związku z powyższym prawidłowa ewidencja powyższej operacji powinna uwzględniać konta:

W organie

- wpływ dotacji do jednostki samorządu terytorialnego – Wn 133, Ma 901 z klasyfikacją budżetową;

- przekazanie środków na wydatki do jednostki (urzędu) - Wn 223, Ma 133 (memoriałowo);

W jednostce

- wpływ środków dotacji na rachunek jednostki (urzędu) - Wn 130, Ma 223 (memoriałowo);

- wydatkowanie środków dotacji w urzędzie : Wn 402, Ma 201; Wn 201, Ma 130 z klasyfikacją.

POMOC FINANSOWA UDZIELANA INNYM JEDNOSTKOM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO – 2016 - 2017

W roku 2017 kontrolowana jednostka nie udzielała pomocy finansowej innymi jednostkami samorządu terytorialnego, w związku z tym nie wydatkowała środków z budżetu jak również nie otrzymywała takiej pomocy od innych jednostek, co potwierdziła Skarbnik Gminy w stosownym oświadczeniu *stanowiącym załącznik nr 101 protokołu kontroli.*

XI. ROZLICZENIA BUDŻETU Z SAMORZĄDOWYMI JEDNOSTKAMI ORGANIZACYJNYMI

1. DOTACJE PRZEKAZYWANE NA RZECZ ZAKŁADÓW BUDŻETOWYCH I – WYSOKOŚĆ I RODZAJ - 2017 ROK

Na terenie Gminy Krzyżanów nie funkcjonuje podmiot posiadający status samorządowego zakładu budżetowego.

2. DOTACJE NA RZECZ PUBLICZNYCH SAMODZIELNYCH ZAKŁADÓW OPIEKI ZDROWOTNEJ – 2017 ROK

Gmina Krzyżanów w latach 2016 - 2017 nie przekazywała dotacji na rzecz Publicznych Samodzielnych Zakładów Opieki Zdrowotnej.

Informacja złożona przez Skarbnika Gminy w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 102 protokołu kontroli.

XII. INNE USTALENIA

1. PRAWIDŁOWOŚĆ NALICZANIA PRZEZ JST ŚREDNICH WYNAGRODZEŃ NAUCZYCIELI

Na terenie Gminy Krzyżanów działają trzy szkoły podstawowe oraz jedno gimnazjum. Obsługę finansową i administracyjną ww. jednostek oświatowych, prowadzi Urząd Gminy w Krzyżanowie. Zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi, określała uchwała nr XIII/157/2016 Rady Gminy Krzyżanów z dnia 29 listopada 2016 roku.

W miesiącu styczniu 2018 roku służby finansowe Urzędu Gminy dokonały wycień w zakresie: struktury zatrudnienia, wysokości wydatków poniesionych na wynagrodzenia oraz sumy osobistych stawek nauczycieli zatrudnionych w ww. jednostkach organizacyjnych w 2017 roku.

Analiza danych zawartych w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, sporządzonym w dniu 7 lutego 2018 roku wykazała, że Gmina Krzyżanów zobowiązana była do wypłacenia dodatku jednorazowego w łącznej wysokości 9.188,20 zł, a mianowicie:

- nauczycielom stażystom – 1.364,38 zł,
- nauczycielom mianowanym – 7.823,82 zł.

W pozostałych grupach awansu zawodowego, średnia wynagrodzeń nauczycieli była wyższa od kwoty określonej art. 30 ust. 3 ustawy 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1189 ze zm.).

Wyliczeń w zakresie struktury zatrudnienia, wysokości poniesionych wydatków oraz sumy osobistych stawek wynagrodzenia za 2017 rok, jak również wysokości należnych jednorazowych dodatków uzupełniających, kontrolowana jednostka dokonała przy użyciu arkusza kalkulacyjnego programu „Excel” odpowiednio przystosowanego.

Kontrolujące dokonały analizy wyliczeń struktury zatrudnienia oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia w 2017 roku dla nauczycieli mianowanych zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez Gminę Krzyżanów. Wyliczenia przeprowadzono w oparciu o dokumentację źródłową, tj. karty wynagrodzeń, angaże, umowy o pracę oraz zwolnienia chorobowe.

Dane w powyższym zakresie zawarto w tabelach stanowiącej załącznik nr 103 protokołu kontroli.

W celu ustalenia wysokości średnich wynagrodzeń osiąganych przez nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w 2017 roku, kontrolowana jednostka uwzględniła w wyliczeniach składniki wynagrodzeń wynikające z art. 30 ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela, a mianowicie:

- wynagrodzenie zasadnicze,
- dodatki: za wysługę lat, motywacyjny, za wychowawstwo,
- godziny ponadwymiarowe,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne,
- nagrody,
- odprawy emerytalne,
- dodatki za warunki pracy,
- ekwiwalent za urlop.

W wyniku powyższego stwierdzono, że poniesione w 2017 roku koszty wynagrodzeń oraz wykazane sumy iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, ustalonych dla okresów obowiązywania poszczególnych kwot bazowych w odniesieniu do nauczycieli mianowanych, zostały wyliczone poprawnie.

Szczegółowe wyliczenie należnego dodatku uzupełniającego za 2017 rok dla nauczycieli mianowanych zawarto w tabeli stanowiącej załącznik nr 103 protokołu kontroli.

Wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego na łączną kwotę 9.188,20 zł dokonano w dniu 26 stycznia 2018 roku (wyciąg bankowy nr 4/2018, 5/2018, 6/2018, 6/2018 – rachunki bankowe prowadzone odrębnie dla poszczególnych jednostek oświatowych), na podstawie listy płac, sporządzonych w dniach 25 - 26 stycznia 2018 roku (brak numeru listy).

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Krzyżanów podpisali: Wójt Gminy Tomasz Jakubowski oraz podinspektor ds. ekonomicznych Ewa Matusiak, które przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 7 lutego 2018 roku w wersji elektronicznej oraz w dniu 12 lutego 2018 roku w wersji papierowej.

Ponadto ww. sprawozdanie, przekazano do wiadomości: Zarządu Oddziału Międzygminnego Związku Nauczycielstwa Polskiego w Kutnie, Rady Gminy Krzyżanów oraz Dyrektorów wszystkich jednostek oświatowych prowadzonych przez Gminę Krzyżanów.

2. ROZLICZENIE DOCHODÓW WYKONANYCH Z TYTUŁU OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI

W trakcie niniejszych czynności kontrolnych przeanalizowano rozliczenie wykonanych w 2016 roku oraz w 2017 roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które zgodnie art. 6r ust.2-2c ustawy z dnia 13 września 1996 roku o czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 250 ze zm.), powinny zostać przeznaczone w kolejnym roku na wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Powyższe rozliczenie przedstawiają tabele:

Budżet 2016 roku

DOCHODY		WYDATKI		Różnica pomiędzy dochodami a wydatkami zrealizowanymi
Planowane	Wykonane	Planowane	Wykonane	
w zł				
308.000,00	291.300,01	305.500,00	304.362,20	- 13.062,19

Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizowano z następujących paragrafów klasyfikacji budżetowej:

Rozdział	Paragraf	Kwota (zł)
90002	4100	11.135,36
	4300	293.226,84
RAZEM:		304.362,20

Z powyższych ustaleń wynika, że kwota poniesionych w 2016 roku wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, przewyższała o 13.062,19 zł wartość uzyskanych dochodów z tytułu opłat za odbiór odpadów komunalnych. Zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na dzień 31 grudnia 2016 roku wynosiły 31.913,21 zł, w tym z roku 2016 – 11.525,74 zł.

Budżet 2017 roku

DOCHODY		WYDATKI		Różnica pomiędzy dochodami a wydatkami zrealizowanymi
Planowane	Wykonane	Planowane	Wykonane	
w zł				
308.000,00	302.191,62	308.748,00	308.080,67	- 5.889,05

Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizowano z następujących paragrafów klasyfikacji budżetowej:

Rozdział	Paragraf	Kwota (zł)
90002	4100	11.747,39

	4300	296.333,28
RAZEM:		308.080,67

Z powyższych ustaleń wynika, że kwota poniesionych w 2017 roku wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, przewyższała o 5.889,05 zł wartość uzyskanych dochodów z tytułu opłat za odbiór odpadów komunalnych. Zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na dzień 31 grudnia 2017 roku wynosiły 28.545,09 zł, w tym z roku 2017 – 8.972,60 zł.

XIII. USTALENIA KOŃCOWE. ZAŁĄCZNIKI.

Protokół zawiera 195 ponumerowanych i zaparafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli pod pozycją 2/2018.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Tomasz Jakubowski – Wójt Gminy,
2. Emilia Widawska – Skarbnik Gminy,
3. Izabella Sobolewska – Sekretarz Gminy,
4. Dorota Meronk – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej,
5. Jerzy Łaba – Kierownik Referatu Komunalno - Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska,
6. Dariusz Moszczyński – Zastępca Kierownika Referatu Komunalno - Inwestycyjnego i Ochrony Środowiska,
7. Krzysztof Szymański – Inspektor ds. ochrony środowiska, inwestycji i zamówień publicznych,
8. Iwona Kurzejewska – Inspektor ds. księgowości podatkowej,
9. Urszula Matczak – Podinspektor ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych,
10. Anna Przybysz - Krysińska – Podinspektor ds. działalności gospodarczej i obsługi kasowej,
11. Ewa Matusiak – Podinspektor ds. ekonomicznych,
12. Jakub Maciejewski – Inspektor ds. gospodarki gruntami,
13. Marlena Życzkowska – Inspektor ds. społecznych i oświatowych.

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Protokół z inwentaryzacji kasy Urzędu Gminy Krzyżanów, przeprowadzonej w dniu 13 września 2018 roku.*
2. *Szczegółowe wyliczenia wskaźników obrazujące sytuację finansową Gminy Krzyżanów w latach 2015-2017.*
3. *Dane dotyczące jednostek organizacyjnych Gminy obejmujące: nazwę jednostki, wskazanie podstawy prawnej jej utworzenia oraz formy organizacyjnej.*
4. *Pełnomocnictwa udzielone przez Wójta Gminy na podstawie art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym kierownikom jednostek organizacyjnych.*
5. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie zapoznania pracowników referatu finansowego z obowiązującymi w jednostce regulacjami w zakresie kontroli finansowej.*
6. *Informacja w zakresie szkoleń mających miejsce w 2017 roku, w których uczestniczyli pracownicy Referatu Finansowego.*
7. *Kontrole dotyczące gospodarki finansowej, przeprowadzone przez inne podmioty w latach 2015 - 2017 roku.*
8. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie: nie zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek i nie emitowania papierów wartościowych z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na*

- sfinansowanie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań pochodzących ze środków z budżetu Unii Europejskiej przez Gminę Krzyżanów w latach 2016 – 2017, o nie udzielaniu gwarancji i poręczeń oraz o nie emitowaniu papierów wartościowych przez Gminę Krzyżanów, o nieposiadaniu akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego i o nie udzielaniu z budżetu Gminy Krzyżanów pożyczek.*
9. *Specyfikacja zaciągniętych pożyczek pozostających do spłaty na dzień: 31 grudnia 2016 roku, 31 grudnia 2017 rok.*
 10. *Planowane kwoty spłat oraz ich wykonanie na dzień: 31 grudnia 2016 roku, 30 czerwca 2017 rok oraz 31 grudnia 2017 rok.*
 11. *Terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od zaciągniętych pożyczek – wybrana próba.*
 12. *Wyjaśnienie Wójta Gminy i Przewodniczącej Komisji opiniującej wniosek w sprawie udzielenia pożyczki z budżetu Gminy Krzyżanów.*
 13. *Wydruk operacji księgowych za okres od dnia 6 listopada 2017 roku do dnia 8 listopada 2017 roku z rejestru „Urząd Gminy w Krzyżanowie rejestr UG rok obrotowy 2017”.*
 14. *Zestawienie sald końcowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku i na dzień 30 czerwca 2017 roku oraz sald początkowych na dzień 2 stycznia 2018 roku oraz na dzień 1 lipca 2017 roku konto 130, 133, 135, 139.*
 15. *Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości oraz skutki udzielonych ulg i zwolnień w 2016 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) wraz z wydrukami z ewidencji podatkowej danych w zakresie wyliczenia skutków.*
 16. *Wyjaśnienie w sprawie kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości oraz w podatku od środków transportowych.*
 17. *Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych oraz skutki udzielonych ulg i zwolnień w 2016 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) wraz z wydrukami z ewidencji podatkowej danych w zakresie wyliczenia skutków.*
 18. *Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości oraz skutki udzielonych ulg i zwolnień w 2017 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) wraz z wydrukami z ewidencji podatkowej danych w zakresie wyliczenia skutków .*
 19. *Szczegółowe zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych oraz skutki udzielonych ulg i zwolnień w 2017 roku (osoby prawne i osoby fizyczne) wraz z wydrukami z ewidencji podatkowej danych w zakresie wyliczenia skutków.*
 20. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania sporządzania sprawozdań budżetowych Rb-27S za jednostki organizacyjne obsługiwane przez Urząd Gminy Krzyżanów.*
 21. *Oświadczenie o niekorzystaniu ze środków unijnych w 2017 roku.*
 22. *Skontrolowane faktury z miesięcy: czerwca i września 2017 roku, pięciu faktur największych kwotowo zapłaconych w 2017 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku.*
 23. *Oświadczenie kierownika jednostki o nie ponoszeniu dodatkowych kosztów od nieterminowych regulowań zobowiązań z tytułu dostaw i usług.*
 24. *Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za 2017 rok.*
 25. *Zestawienie składek społecznych, zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy zadeklarowanych i podlegających wpłacie na rzecz ZUS wraz z ich wpłatami za 2017 roku..*
 26. *Specyfikacja salda konta 240 (organ i jednostka), stanowiących saldo konta 240 na dzień: 30 czerwca 2017 roku oraz 31 grudnia 2017 roku.*
 27. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie niedotrzymania terminu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy – saldo konta 240-3.*
 28. *Oświadczenie Skarbnika Gminy Emilii Widawskiej o nie udzielaniu zaliczek okresowych, stałych i na wynagrodzenia 2017 roku.*

29. Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2017 roku oraz z WPF z 2018 roku.
30. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie przyjętych założeń do WPF-u z 2017 roku oraz z WPF-u z 2018 roku.
31. Zestawienie wpływu środków dotacji celowej oraz przekazania środków na wydatki związane z wypłatą świadczeń „500+” z 2017 roku (wybrana próba) oraz wielkości planowanych środków.
32. Zestawienie wydatków w zakresie przestrzegania zasad gospodarki finansowej określonych w art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
33. Zestawienie podatników podatku od nieruchomości – osoby prawne, przyjętych jako próba kontrolna.
34. Zestawienie informacji z analizowanej próby podatników podatku od nieruchomości osoby fizyczne.
35. Wykaz właścicieli działek na których posadowiono elektrownie wiatrowe oraz wymiar podatku od tych nieruchomości.
36. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie opodatkowania budowli przez (...) ⁹⁸ w latach 2016-2017.
37. Wyjaśnienie w sprawie opodatkowania gruntów Wójta Gminy dzierżawionych pod elektrownię wiatrową.
38. Wyjaśnienie w sprawie opodatkowania nieruchomości (...) ⁹⁹.
39. Zestawienie podatników podatku od nieruchomości przyjętych jako próba kontrolna – osoby fizyczne.
40. Wykaz informacji dotyczących podatników – osoby fizyczne objętych próbą kontrolną.
41. Informacje z analizowanych decyzji w sprawie ulg w zapłacie podatku od nieruchomości.
42. Oświadczenie Wójta w sprawie udziału pracowników w postępowaniach o udzielenie ulg podatkowych.
43. Dane dotyczące podatku rolnego – osoby prawne za 2016 rok oraz 2017 rok.
44. Dane dotyczące podatku rolnego – osoby fizyczne za 2016 rok oraz 2017 rok.
45. Zestawienie powierzchni gruntów stanowiących podstawę do przeliczenia podstawy opodatkowania podatkiem rolnym – wybrani podatnicy.
46. Zestawienie danych w zakresie zastosowanych ulg w podatku rolnym w latach 2016 – 2017 (wybrana próba).
47. Oświadczenie Wójta Gminy o wyłączeniu pracowników z postępowania w zakresie zastosowania ulgi w podatku rolnym, na podstawie art. 130 ustawy Ordynacja podatkowa.
48. Tabełaryczne zestawienie danych wynikające z deklaracji w podatku transportowym od osób prawnych.
49. Tabełaryczne zestawienie danych wynikające z deklaracji w podatku transportowym od osób fizycznych.
50. Oświadczenie Wójta Gminy Krzyżanów o nie stosowaniu w latach 2016-2017 ulg w zapłacie podatku od środków transportowych.
51. Szczegółowa windykacja zaległości największych dłużników w podatku rolnym – osoby fizyczne.
52. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania podjęcia działań windykacyjnych w odniesieniu do podatnika: (...) ¹⁰⁰.

⁹⁸ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁹⁹ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁰⁰ 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 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

53. Wyjaśnieni Wójta w sprawie braku planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.
54. Zestawienie danych dotyczących zbycia działki gruntu nr 19/5 w Kaszewach Dwornych.
55. Oświadczenie Wójta Gminy dotyczące oddania w okresie 2016-2017 nieruchomości w użytkowanie wieczyste.
56. Zestawienie nieruchomości gminnych, pozostających w użytkowaniu wieczystym.
57. Oświadczenie potwierdzające nie przekazanie nieruchomości gminnych w trwałe zarząd.
58. Zestawienie obowiązujących umów najmu lokali użytkowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku.
59. Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali użytkowych w 2017 roku.
60. Terminowość opłat za wynajem świetlicy wiejskiej w Krzyżanowie.
61. Zestawienie terminowości wpłat czynszów najmu od lokali przyjętych jako próba kontrolna.
62. Wykaz podjętych działań windykacyjnych w odniesieniu do dłużników czynszu od najmu lokali mieszkalnych.
63. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wydanych zarządzeń dotyczących ulgi w zapłacie czynszu najmu.
64. Oświadczenie o niepobieraniu w latach 2016-2017 opłaty planistycznej.
65. Oświadczenie Skarbnika o braku dochodów z tytułu opłat adiacenckich.
66. Oświadczenie o braku opłat za przyłącza do sieci kanalizacyjnej i wodociągowej.
67. Wyjaśnienie Sekretarza Gminy w sprawie kwalifikacji kierownika GOPS.
68. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wysokości wynagrodzenia kierownika GOPS
69. Dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym zadań z zakresu pomocy społecznej.
70. Oświadczenie o dotacjach dla niepublicznych szkół i przedszkoli.
71. Wyjaśnienie Sekretarza w sprawie aktywności rady w sprawie nowych zasad wynagradzania Wójta.
72. Wyniki analiz wynagrodzeń pracowników objętych próbą kontrolną.
73. Wyjaśnienie Sekretarza Gminy Izabelli Sobolewskiej w sprawie wypłat ryczałtu samochodowego
74. Zestawienie umów pożyczek z ZFŚS za okres od 2016-do września 2018 roku.
75. Wyjaśnienie Skarbnika Gminy w sprawie inwentaryzacji sald konta 234 – z tytułu pożyczek mieszkaniowych.
76. Wyjaśnienie Wójta w sprawie zasad przyznawania pożyczek mieszkaniowych z ZFŚS.
77. Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych w okresie 2016-2017.
78. Wykaz niezakończonych inwestycji tworzących na dzień 31 grudnia 2017 roku saldo konta 080.
79. Wykaz zrealizowanych zadań inwestycyjnych w okresie 2016-2017.
80. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wyboru wykonawcy dokumentacji projektowej.
81. Wyjaśnienie w sprawie wartości szacunkowej zamówienia.
82. Wyjaśnienie w sprawie zaniechania prowadzenia dziennika budowy.
83. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie uzgodnień dotyczących prowadzonej inwestycji z właścicielami urządzeń przebiegających przez przedmiotowy teren.
84. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie prawidłowości realizowanego zadania i właściwego nadzoru nad przebiegiem inwestycji.
85. Wyjaśnienie w sprawie zaniechania publikacji w BZP ogłoszenia o zmianie umowy.
86. Wyjaśnienie kierownika zamawiającego w sprawie wartości wykonanych robót związanych z remontem drogi w Malewie.
87. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wykonania dodatkowego rowu po odbiorze robót.
88. Zestawienie poniesionych wydatków na realizację niniejszego zadania.
89. Wyjaśnienie Skarbnika w sprawie wysokości kwoty dotacji z Urzędu Marszałkowskiego i jej ewidencji..
90. Dane dotyczące badanego zadania inwestycyjnego.
91. Wyjaśnienie Skarbnika Gminy w sprawie posiadanego zabezpieczenia środków w planie finansowym.
92. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie postępowania przetargowego zadania pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”.

93. Szczegółowe zestawienie poniesionych wydatków na „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”.
94. Dane dotyczące badanego zadania pn. „Budowa stadionu sportowego w Krzyżanowie”.
95. Wykaz składników objętych dobrowolnym ubezpieczeniem.
96. Dane dotyczące przyjętych do analizy zmniejszeń i zwiększeń wartości majątku - środków trwałych (konto 011).
97. Dane dotyczące przyjętych do analizy zmniejszeń i zwiększeń wartości majątku - środków trwałych (konto 013).
98. Wyniki analizy prawidłowości zastosowanych stawek umorzeniowych.
99. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie przeprowadzonej inwentaryzacji składników majątku Gminy użytych jednostkom OSP.
100. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania inwentaryzacji części sald według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku.
101. Oświadczenie w sprawie pomocy finansowej od innych jst. i dla innych jst.
102. Oświadczenie o dotacjach dla PSZOZ.
103. Analiza wyliczonej struktury zatrudnienia oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli stażystów zatrudnionych w Gminie Krzyżanów oraz prawidłowość wyliczenia dodatku uzupełniającego za 2017 rok.
104. Zestawienie akt kontroli.

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano w dniu 9 listopada 2018 roku. Jeden egzemplarz protokołu wraz z załącznikami pozostawiono w Urzędzie Gminy w Krzyżanowie.

Kierownika jednostki i Skarbnika poinformowano o przysługującym mu prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyn tej odmowy.

Kontrolujący:

Jednostka kontrolowana:

.....
(Urszula Podrażka - Krawczak)

.....
(Krystyna Głąb)

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....
(data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej)