

O. 11.10.4. 2018

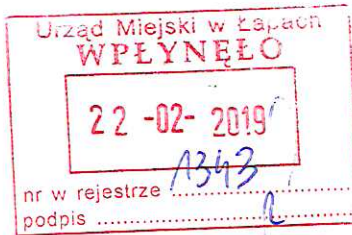
Regionalna Izba Obrachunkowa
15-085 Białystok, ul. J.K. Branickiego 13
tel. 85 748-46-20, fax 85 748-46-30

F+O
2019-02-22



Białystok, 2019.02.20

RIO.I.6001-16/18



22/02/2019 08:57
DK/1343/2019



Pan

Krzysztof Gołaszewski

Burmistrz Łap

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Łapy za 2017 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim w Łapach na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, ze zm.) przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania gminy oraz jej jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli zarządczej, prowadzenie rachunkowości, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, realizację wybranych rodzajów dochodów i wydatków, w tym zagadnienie osiągnięcia przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967, z zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Wszystkie stwierdzone nieprawidłowości dotyczą okresu sprawowania funkcji Burmistrza Łap przez Urszulę Jabłońską, która zajmowała to stanowisko w okresie objętym kontrolą i do listopada 2018 r.

Kontrola prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym dokonywanych w nich zapisów i dowodów stanowiących ich podstawę, przeprowadzona pod kątem zgodności z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.) oraz obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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. 760), zastąpionego od 1 stycznia 2018 r. przez rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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), wykazała, że:

- a) w bilansie otwarcia ksiąg rachunkowych na 2018 r. stany kont 225 „Rozrachunki z budżetami” i 240 „Pozostałe rozrachunki” różniły się od danych bilansu zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2017 r. z powodu wykazania danych w bilansie zamknięcia jako per saldo należności i zobowiązań zamiast właściwego salda dwustronnego. W wyjaśnieniu główna księgowa Urzędu przedstawiła: *W związku z tym, że w Urzędzie prowadzone są odrębne rachunki dochodów i wydatków poniższe konta występują zarówno w dochodach jak i w wydatkach. W przelozonym wydruku na potrzeby kontroli na kontach 225 i 240 wykazane jest per saldo. Z uwagi na ograniczenia programowe brak jest możliwości zrobienia wydruku, który obrazowałby pokazanie sald po obu stronach kont. Jednak istnieje możliwość wydruku rejestrów cząstkowych, z których wynika, że konto BZ jest identyczne z kontem BO. W związku z powyższym kwoty zostały poprawnie wykazane bilansowo. W dniu podpisania protokołu kontroli główna księgowa Urzędu wyjaśniła, że Podczas ostatniej wizyty firmy świadczącej usługi na rzecz urzędu dotyczące serwisu oprogramowania systemu informatycznego (...) zostały poprawione wydruki dotyczące zestawienia obrotów i sald – str. 7 protokołu kontroli,*
- b) w księgach budżetu nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” z podziałem na jednostki budżetowe, których obsługę finansowo-księgową prowadzi BOSS w Łapach; zgodnie z opisem konta 222 zawartym w załączniku nr 2 do rozporządzenia, ewidencję szczegółową do tego konta prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych. Od 2018 r. w ewidencji budżetu konto 222 podzielone zostało na każdą jednostkę budżetową – str. 9 protokołu kontroli,
- c) konto 224-60 „Rozrachunki budżetu - I Urząd Skarbowy w Bydgoszczy” w ewidencji budżetu na koniec 2017 r. wykazywało saldo Wn w kwocie 1.277 zł, którego wysokość nie była zgodna z faktycznymi rozliczeniami na początku 2018 r. Ustalono, że ten urząd skarbowy na rachunek budżetu przekazał (w dniach 2-3 stycznia 2018 r.) kwotę 1.416 zł, tj. o 139 zł więcej niż wynikało z informacji o dochodach budżetowych pobieranych przez urzędy

skarbowe na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. Na koncie 224-60 roczne obroty strony Wn wynosiły 664.743,01 a strony Ma 666.366,19 zł (wpływ środków), przy saldzie na początek 2017 r. 2.900,18 zł. W informacji o dochodach pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz gminy w 2017 r. wykazano „dochody przekazane w okresie sprawozdawczym” na kwotę 664.863,01 zł. Do 10 stycznia 2017 r. wpłynęła na rachunek budżetu od US w Bydgoszczy kwota 2.919,18 zł (należność za 2016 r. – różnica 19 zł) – str. 11 i 49 protokołu kontroli. Jak wynika z wyjaśnienia Skarbnika, stwierdzona na koniec 2017 r. różnica w wysokości 139 zł jest pochodną rozbieżności między kwotami dochodów wykonanych i dochodów przekazanych prezentowanej w rachunku narastającym od 2015 r., w związku z czym właściwe będzie jej potraktowanie jako nie obrazującej rzeczywistej należności i wyksięgowanie w korespondencji z kontem 960 „Skumulowane wyniki budżetu”,

d) rozrachunki gminy jako podatnika VAT z urzędem skarbowym księgowane są w ewidencji budżetu na utworzonych w tym celu kontach 226 i 227 – str. 12-17 protokołu kontroli. Stan zobowiązań gminy z deklaracji VAT-7 za grudzień 2017 r. (wraz z korektą deklaracji za listopad 2017 r.) na dzień 31 grudnia 2017 r. w wysokości 40.520 zł odzwierciedlony był w postaci salda Ma konta 227 „Rozliczenia z urzędem skarbowym z tytułu VAT”. Jednocześnie na stronie Wn konta 226 „Rozliczenia z jednostkami organizacyjnymi z tytułu VAT” wykazano należności w kwocie 40.226,37 zł, mające oznaczać środki, które jednostki budżetowe mają przekazać na rachunek budżetu na opłacenie deklaracji. W zakresie Urzędu Miejskiego należność ta obejmowała kwotę 39.212,20 zł. Należy jednakże zauważyć, że według specyfikacji konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, na rachunkach bankowych Urzędu pozostawała kwota 371.267,17 zł, z czego po odjęciu niezwróconych dochodów i środków na wydatki (saldy kont 222 i 223) pozostaje 30.516,39 zł, które to środki mogłyby ewentualnie zostać uznane za podlegające przekazaniu na rachunek budżetu na opłacenie deklaracji VAT. Z wyjaśnienia Skarbnika wynika, że (...) *Dodatkowo do końca roku nie wpłynął VAT należny z wystawionych faktur na kwotę 15.442,27 zł (konto 221-6)*. Odnosząc się do tego fragmentu wyjaśnienia podkreślić należy, że kwoty stanowiące należności od kontrahentów w ewidencji Urzędu jako jednostki budżetowej nie mogą stanowić jednocześnie należności od Urzędu w ewidencji budżetu. Inny sposób zaprezentowania rozliczeń nie jest jednak możliwy w przypadku przyjęcia – jak w kontrolowanej jednostce – metody ewidencjonowania ich w księgach budżetu. Wskazać przy tym należy, że stosowana metoda ewidencji doprowadzi do powstania w ewidencji budżetu nierealnego salda zobowiązań lub wypaczenia wyniku budżetu w przypadku, gdy z deklaracji VAT-7 gminy będzie wynikał zwrot podatku VAT z urzędu skarbowego (nadwyżka VAT naliczonego nad należnym).

Obowiązujące zasady ewidencjonowania operacji nie umożliwiają bowiem zaksięgowania w ewidencji budżetu należności z tytułu dochodów budżetowych, bowiem należności takie nie mogą stanowić jednocześnie zobowiązań, jak i nie podlegają odniesieniu na dochody w momencie ich przypisu,

e) w ewidencji Urzędu Miejskiego dokonywano zmniejszenia poniesionych wydatków Urzędu o kwotę podatku VAT naliczonego od zakupów Urzędu, którą rozliczono z podatkiem należnym od sprzedaży. Polegało to na dokonywaniu przelewów z rachunku dochodów na rachunek wydatków Urzędu. Wskazać należy, że zmniejszanie wydatków o kwotę odpowiadającą podatkowi VAT naliczonemu rozliczonemu z podatkiem należnym nie wynika z rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczych. W dyspozycji jednostki – po rozliczeniu podatku VAT należnego z naliczonym – pozostaje bowiem kwota podatku należnego uzyskanego w związku z dokonaną sprzedażą, w wysokości rozliczonej z podatkiem naliczonym (co potwierdza opisany w protokole kontroli przebieg operacji, gdyż środki zaliczone na zwrot wydatków znajdowały się pierwotnie na rachunku dochodów). Środki te pochodzą od kontrahentów, na rzecz których jednostka dokonała sprzedaży, a nie od podmiotu, u którego jednostka dokonywała zakupów. Okoliczność braku konieczności odprowadzenia VAT należnego, wynikająca z rozliczenia go z podatkiem naliczonym, nie powinna zatem skutkować zmniejszeniem wydatków, lecz zaliczeniem pozostałych w jednostce z tego tytułu środków pieniężnych do dochodów budżetowych w paragrafie odpowiednim do rodzaju sprzedaży, w związku z którą jednostka uzyskała te środki. Metoda stosowana przez Urząd Miejski prowadzi do wypaczenia faktycznej kwoty wydatków, które zostały poniesione na zadania publiczne w wysokości udokumentowanej wyciągami bankowymi, obrazującymi przelewy na rzecz dostawców czy wykonawców. W okresie objętym kontrolą na zmniejszenie wydatków Urzędu zaksięgowano kwotę wynikającą z rozliczenia podatku VAT należnego z naliczonym wynoszącą łącznie 58.844,44 zł – str. 59-60 protokołu kontroli,

f) obroty na subkontach dochodów i wydatków prowadzonych w ramach konta 130 zostały w 2017 r. zawyżone o kwotę 335.140,75 zł w związku z zastosowaną metodą ewidencją operacji dotyczących potrącenia kary umownej z faktury z dnia 20 listopada 2017 r., wystawionej przez firmę UNIBEP S.A. z Bielska Podlaskiego na kwotę 562.127,28 zł. Kwota pierwotnie naliczonej kary w wysokości 335.140,75 zł, została finalnie przekazana wykonawcy w dniu 18 stycznia 2018 r. (nie dokonano jej potrącenia). Operacje w ewidencji Urzędu na koncie 130 (przelewy między rachunkami wydatków i dochodów w zakresie tej kwoty) były zaś wynikiem błędnego zamiaru zaliczenia tej kwoty do wydatków i dochodów budżetu mimo

projektowanego rozliczenia należności z wykonawcą w formie potrącenia (zmniejszenia przelewu wydatku gminy z faktury), czyli bez kasowych operacji między Urzędem Miejskim a wykonawcą, które stanowiłyby podstawę zaliczenia tej kwoty do dochodów i wydatków budżetu. W wyjaśnieniu Skarbnik przedstawiła: (...) *W związku ze zwłoką w wykonaniu przedmiotu umowy (...) dnia 21 grudnia 2017 r. została przez nas wystawiona (i wysłana Wykonawcy) nota księgową nr 80/2017 tytułem kar umownych do faktury FB/17/11/0022 w wysokości 335.140,75 zł. Jednocześnie dnia 21 grudnia 2017 r. do firmy UNIBEP zostało wysłane oświadczenie wierzyciela o potrąceniu z faktury VAT nr FB/17/11/0022 z dnia 20 listopada 2017 r. na kwotę brutto 562.127,28 zł kar umownych wynikających z noty księgowej nr 80/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. w wysokości 335.140,75 zł. W wyniku dokonanego potrącenia do zapłaty na rzecz firmy UNIBEP pozostała kwota 226.986,53 zł. Dnia 21 grudnia 2017 r. dokonaliśmy przelewów na łączną kwotę 562.127,28 zł mających na celu rozliczenie zobowiązań wynikających z wystawionej faktury (mając na uwadze notę księgową oraz oświadczenie o potrąceniu kar umownych), w tym:*

- *kwota 322.831,60 zł została przekazana z rachunku wydatków (...) jako zapłata za fakturę: (...) z jednoczesnym zamiarem zaksięgowania tej kwoty w rejestrze dochodów Urzędu jako dochody z tytułu kar umownych Wn 130-7 / Ma 760),*
- *kwota 12.309,15 zł została przekazana z rachunku wydatków (...) jako zapłata za fakturę: (...) z jednoczesnym zamiarem zaksięgowania tej kwoty w rejestrze dochodów Urzędu jako dochody z tytułu kar umownych Wn 130-7 / Ma 760).*

W związku z tym, iż Instytucja Zarządzająca RPOWP nie wyraziła zgody na rozliczenie faktury FB/17/11/0022 z dnia 20 listopada 2017 r. poprzez potrącenie, uznając za wydatek kwalifikowany jedynie wydatek faktycznie poniesiony, podjęto decyzję o zapłacie dnia 18 stycznia 2018 r. na rachunek Wykonawcy, potrąconej dnia 21 grudnia 2017 r. kary umownej. Brak możliwości rozliczenia pełnej kwoty faktury nr FB/17/11/0022 z dnia 20 listopada 2017 r. poprzez potrącenie i konieczność dopłaty Wykonawcy potrąconej dnia 21 grudnia 2017 r. kwoty wymusił na nas konieczność dokonania korekty wcześniejszych księgowania. (...) Z uwagi na przelew kwoty 335.140,75 zł z rachunku wydatków na rachunek dochodów (pierwotnie uznanej za wydatek) kwota wydatków ze sprawozdania Rb-28S nie zgada się z kwotą obrotów konta 130 (...). Ustalono, że na koniec 2017 r. środki w tej wysokości pozostawały na rachunku dochodów Urzędu, zaś drugostronnie odpowiadało im saldo Ma konta 223 „Rozrachunki z tytułu wydatków budżetowych” w ewidencji Urzędu – str. 24-26 i 40-41 protokołu kontroli.

Z kolei w związku z nieterminową realizacją zamówienia na „Przebudowę dróg gminnych ul. Matejki – droga nr 106430B (część I) i ul. Goździkowskiej – droga nr 106417B, ul. Głównej – droga nr 106429B (część II)” gmina Łapy naliczyła kary umowne w łącznej wysokości 419.444,76 zł. Zostały one potrącone z faktur wystawionych wykonawcy, w wyniku czego wynagrodzenie wypłacono wykonawcy w kwocie odpowiednio niższej. Jednakże na kwotę potrąconych kar umownych jednostka sporządziła przelewy z rachunku wydatków Urzędu na rachunek dochodów, mimo że rzeczywisty przebieg operacji gospodarczej polegał na rozliczeniu kary z wykonawcą w formie bezgotówkowego potrącenia. W efekcie zawyżono dochody i wydatki budżetu za 2017 r. o 419.444,76 zł, wbrew rzeczywistemu przebiegowi operacji i zasadzie kasowego ustalania dochodów i wydatków budżetu, o której mowa w § 5 rozporządzenia oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.),

g) na koncie 201 „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” na koniec 2017 r. wykazano m.in. zobowiązanie wobec „Schroniska dla bezdomnych zwierząt – Zygmunt Dworakowski” wynikające z nieopłacenia przez Urząd Miejski części faktury wystawionej 31 października 2015 r. na kwotę 9.000 zł za odłów i utrzymanie psów w schronisku za październik 2015 r. Urząd nie opłacił z tej faktury kwoty 4.935,48 zł, bowiem naliczono kary umowne za odstąpienie od umowy i wcześniejszą zwłokę w przystąpieniu do wyłapywania psów. Jak wynika z ustaleń kontroli, informacja przekazana wykonawcy o naliczonej karze nie spotkała się reakcją, a zatem nie została zakwestionowana. W związku z tym zobowiązanie należy uznać za nierealne na koniec 2017 r.; powinno ono zostać wyksięgowane z kontem 760 „Pozostałe przychody operacyjne”. Pozostawienie tego zobowiązania w ewidencji nie wpłynęło na zawyżenie danych sprawozdania Rb-28S za w 2017 r. w zakresie zobowiązań, ponieważ jednostka nie wykazała go w tym sprawozdaniu traktując je jako rzekome zobowiązanie sporne – str. 45 i 61 protokołu kontroli,

h) na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” nie ujęto na koniec roku należności pozostałych do zapłaty z tytułu podatków realizowanych na rzecz gminy przez urzędy skarbowe w wysokości 53.678,84 zł, które wykazano w rocznym sprawozdaniu Rb-27S. Stosownie do zasad funkcjonowania konta 221, zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia, na koncie tym ujmuje się również należności z tytułu podatków i udziałów we wpływach z podatków pobieranych przez właściwe organy. Ujęcie tych należności na koncie 221 było niezbędne dla zachowania zgodności danych sprawozdania Rb-27S z ewidencją księgową – str. 50 protokołu kontroli. Według wyjaśnienia Skarbnika (...) *Sprawozdania budżetowe z wykonania dochodów budżetowych sporządzane są przez nas nie*

tylko na podstawie ksiąg rachunkowych, ale także na podstawie ewidencji księgowej w szerszym pojęciu. Dane z informacji o dochodach traktowane są przez nas jako ewidencja księgowa w szerszym pojęciu,

i) na koncie 221 nie ujęto na koniec roku należności od Domu Kultury w Łapach z tytułu zwrotu niewykorzystanej dotacji w wysokości 24,38 zł; w efekcie nie wykazano tej kwoty w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S za 2017 r. w kol. 9 „Należności pozostałe do zapłaty – saldo końcowe”. Jak wynika z ustaleń zawartych na str. 159 protokołu kontroli, kwota ta nie wynikała też na koniec 2017 r. z konta 224 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych...”, ponieważ błędnie przeniesiono ją na konto 810 „Dotacje budżetowe...”. W wyjaśnieniu Skarbnik przedstawiła: *W związku z tym, że Urząd prowadzi wyodrębniony rejestr dochodów i wydatków - nie ma możliwości zaksięgowania w rejestrze wydatków, w którym księgowane są dotacje (przekazywane z rachunku budżetu) i ich rozliczenie, przypisu do zwrotu nierozliczonej dotacji Wn 221 Ma 224. W rejestrze wydatków nie prowadzimy konta 221 i nie robimy przypisów dochodów budżetowych. Wszystkie przypisy dochodów budżetowych dokonywane są w rejestrze dochodów Urzędu. Należy wskazać, że przyjęty sposób zorganizowania prowadzenia ksiąg rachunkowych powinien umożliwiać wykazanie w nich wszystkich danych zgodnie z wymaganiami obowiązujących przepisów – w tym przypadku zasad funkcjonowania kont określonych załącznikiem nr 3 rozporządzenia,*

j) nieprawidłowo prowadzono ewidencję należności z opłaty adiacenckiej rozłożonej na raty. Na koncie 226-3 „Należności z tytułu opłaty adiacenckiej” pod datą 31 grudnia 2017 r. dokonano następujących zapisów: Wn 226-3 – Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” jako „przypis opłaty adiacenckiej – należności płatne w 2018 r.” – kwota 4.478,96 zł oraz Wn 226-3 – Ma 720 „przypis opłaty adiacenckiej – należności długoterminowe” – kwota 9.578,78 zł. Przypisu należności z tytułu opłat adiacenckich w ewidencji księgowej w 2017 r. dokonano na podstawie decyzji wydanych przez Burmistrza Łap w latach 2009-2013. Do czasu dokonania przypisu, wpłaty rozłożonych na raty należności z tego tytułu księgowano (jako dochody nieprzypisane) zapisem Wn 130 – Ma 720. Z ewidencji księgowej prowadzonej na koncie 226 w 2018 r. wynika, że dokonywano następujących księgowania: Wn 221 – Ma 226 (przeksięgowanie rat należnych w 2018 r.) oraz Wn 226 – Ma 226 (bezpodstawny zapis ujemny nazwany „przeksięgowanie rat płatnych w 2018 r. – storno obrotów (czystość obrotów)”). Z ustaleń kontroli wynika zatem, że do 2017 r. nie prowadzono ewidencji należności z tego tytułu – str. 51 protokołu kontroli. Prawidłowe zapisy powinny być następujące:

- Wn 226 – Ma 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów” – przypis długoterminowych należności budżetowych rozłożonych na raty (niestanowiących zaległości),

- Wn 221 – Ma 226 przypis raty należnej na dany rok oraz Wn 840 – Ma 720 przeksięgowanie przychodów przyszłych okresów na przychody z tytułu dochodów budżetowych w wysokości raty należnej na dany rok – według zasad funkcjonowania konta 226 obowiązujących do końca 2017 r. Brzmienie opisu konta 226 obowiązujące od 1 stycznia 2018 r. przewiduje jedynie ogólnie przenoszenie należności z długoterminowych do krótkoterminowych, a więc pojęciom tym należy przypisywać znaczenie wynikające z art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c) ustawy o rachunkowości, który za krótkoterminowe uznaje należności wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego – zatem krótkoterminowy charakter mają obecnie należności ujęte na dzień kończący dany rok, jeżeli termin ich wymagalności przypada w następnym roku,

k) nieprawidłowo, niezgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji, ewidencjonowano należności wyegzekwowane przez organ egzekucyjny, przekazywane na rachunek jednostki w wysokości należności głównej wraz z odsetkami i kosztami upomnienia, po potrąceniu kosztów komorniczych (na przelewie wskazywano kwotę potrąconej opłaty komorniczej). Na kwotę potrąconych kosztów Urząd Miejski sporządza bowiem we własnym zakresie polecenie przelewu, mimo iż faktycznie jednostka nie otrzymywała wpłaty tej kwoty ani nie przekazywała środków organowi egzekucyjnemu tytułem tej opłaty. W wyjaśnieniu Skarbnik przedstawiła: *Z uwagi na to, że jednostka prowadzi odrębne rejestry dochodów (w rejestrze dochodów księgują jedynie przypisy na kontach dochodów) i wydatków (w rejestrze wydatków księgują jedynie koszty) i nie księgują kosztów w rejestrze dochodów (księgując potrącenie musiałabym je zaksięgować na kontach, na których ewidencjonowane są koszty) - na kwotę potrąconych kosztów komorniczych sporządzano odrębne polecenie przelewu, w którym koszty komornicze zaliczane były w ciężar rachunku jednostki oraz na dobro rachunku jednostki, mimo iż faktycznie jednostka nie otrzymywała ich na rachunek ani nie przekazywała komornikowi z tego rachunku. Szczegółowy opis stosowanych przez jednostkę księgowania oraz sposób księgowania uwzględniający fakt, że gmina nie otrzymuje na rachunek kwoty kosztów komorniczych, zawarto na str. 52 protokołu kontroli.*

Tworzenie dokumentów bankowych mających obrazować rzekomy wpływ i wypływ środków na rachunkach bankowych nie ma uzasadnienia w przypadku tych operacji, ponieważ jest niezgodne z rzeczywistym ich przebiegiem, polegającym na rozliczaniu należności i zobowiązań w formie potrącenia. Stosowana praktyka skutkuje zawyżeniem

dochodów i wydatków budżetu o środki, które faktycznie nie wpłynęły na rachunek i nie wypłynęły z rachunku. Sprzeciwia się to – podobnie jak przedstawiony wcześniej sposób księgowania kar umownych – zasadzie kasowego ustalania wyniku budżetu, wyrażonej w art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i § 5 rozporządzenia, a także skutkuje odzwierciedleniem w księgach zdarzeń, które w rzeczywistym przebiegu operacji gospodarczej z kontrahentem nie miały miejsca,

l) analiza kwot ujętych na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” w ewidencji Urzędu wykazała, że dotyczą one m.in. kaucji mieszkaniowych pobranych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Łapach (gminną spółkę zlikwidowaną w 2008 r.) w wysokości 17.223,47 zł (sumy wniesione od początku lat sześćdziesiątych XX w. do 2008 r.). Środki z tego tytułu przechowane są przez Urząd Miejski na rachunku bankowym depozytów - konto 139 „Inne rachunki bankowe”. W wyjaśnieniu Skarbnik przedstawiła: *saldo konta w kwocie 17.223,47 zł dotyczy kaucji mieszkaniowych. Kaucje mieszkaniowe wpłynęły na rachunek depozytów w 2008 r. z rachunku PGKiM (rachunku zlikwidowanej w 2008 r. spółki gminnej, która zajmowała się zarządzaniem mieniem komunalnym gminy). Kaucje wpłacane były do roku 2008 r. od początku lat sześćdziesiątych. Wraz z wpływem środków na rachunek depozytów nie została przekazana gminie ewidencja analityczna kaucji (wykaz kwot i osób, których kaucje dotyczą). Część mieszkań komunalnych została już sprzedana, a część pozostaje nadal w zasobie komunalnym gminy.*

Kontrola wykazała, że w 2017 r. nie miały miejsca zwroty kaucji. Zagadnieniami dotyczącymi wynajmowania lokali mieszkalnych obecnie zajmuje się MOPS w Łapach. Skarbnik Gminy przedstawiła: *W Urzędzie nie ma pracownika zajmującego się mieszkaniami komunalnymi (zarządzanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi jest jednym z zadań Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łapach). W Urzędzie nie ma też żadnej procedury związanej z informowaniem o zwrocie kaucji mieszkaniowych. (...) W dacie likwidacji przedsiębiorstwo zobowiązane było m.in. do przekazania wszystkich środków obrotowych, w tym i kaucji. Z dokumentów zlikwidowanej Spółki znajdujących się w archiwum nie wynika co składa się na saldo przekazane do Urzędu Miejskiego w dacie likwidacji Spółki. (...) Najbezpieczniej rozwiązaniem wydaje się zatrzymanie całego salda do czasu sprzedaży ostatniego mieszkania komunalnego – str. 54-55 protokołu kontroli. Okoliczności podane przez Skarbnika wskazują, że konieczne jest podjęcie działań w celu odtworzenia danych o podmiotach, które wniosły kaucje – na podstawie treści zawartych z najemcami umów, jeżeli nie uda się uzyskać żadnych danych ewidencyjnych PGKiM. Środki kaucji powinny być przekazane MOPS, który będąc w posiadaniu aktualnego stanu umów najmu może mieć*

możliwość ustalenia, przez kogo zostały wpłacone lub komu powinny być zwrócone. Innym rozwiązaniem jest – po ustaleniu najemców, którzy wnieśli kaucje – wdrożenie procedury przekazywania Urzędowi, jako przechowującemu te środki, informacji o kwotach kaucji podlegających zwrotowi poszczególnym podmiotom. Izba nie podziela poglądu zaprezentowanego w wyjaśnieniu, że „najbezpieczniejsze” jest zatrzymanie salda do czasu sprzedaży ostatniego mieszkania komunalnego (pomijając bez realności oczekiwania na osiągnięcie takiego stanu). Zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1234, ze zm.) kaucja podlega zwrotowi najemcy w ciągu miesiąca od dnia opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę, po potrąceniu należności wynajmującego z tytułu najmu lokalu. Przyjęcie koncepcji zawartej w wyjaśnieniu byłoby równoznaczne z permanentnym naruszaniem prawa byłych najemców do zwrotu kaucji, poprzez niedokonywanie im zwrotu środków, które miały zabezpieczać nieobowiązującą już umowę najmu. Osiągnięcie stanu sprzedaży wszystkich lokali pozwoliłoby zaś jedynie na stwierdzenie, że cała kwota przetrzymywanych kaucji jest przetrzymywana nielegalnie,

l) do dnia 31 grudnia 2017 r. nie dokonano zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umów firmom: Przedsiębiorstwo Drogowo-Mostowe S.A Dębica (3.734 zł), Hydrocentrum (17.000 zł), Przedsiębiorstwo Geologiczno-Budowlane GEOL BUD P. Czerwiński (6.002,70 zł), Przedsiębiorstwo Robót Drogowych W. Grabek (7.446,31 zł), ZWiK sp. z.o.o (2.400 zł) – łącznie 36.583,01 zł. Zgodnie z art. 151 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.) kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi jest zwracana nie później niż w 15. dniu po upływie okresu rękojmi za wady. Według złożonego przez Skarbnika wyjaśnienia *Salda (...) zostały naniesione z kartoteki ręcznej w roku 2003 - w Urzędzie brak jest dokumentów, z których wynika to saldo, zaś saldo ZWiK sp. z.o.o zostało naniesione z kartoteki ręcznej w roku 2003 - w roku 2018 wystąpiliśmy z potwierdzeniem do ZWiK – saldo nie zostało potwierdzone (brak w ewidencji księgowej jednostki) – po uzyskaniu opinii prawnej salo zostanie wyksięgowane.* Mając na uwadze czas, kiedy depozyty te zostały wniesione oraz wyjaśnienia Skarbnika, kwota 36.583,01 zł powinna zostać przelana na dochody budżetu, po uprzednim udokumentowaniu ostatecznej próby zwrotu tych środków (ustalenia istnienia podmiotów wymienionych w ewidencji) – str. 55 protokołu kontroli,

m) na koncie 245 „Wpływy do wyjaśnienia” w ewidencji Urzędu bezpodstawnie ujęto na koniec 2017 r. wpłatę w wysokości 3.150 zł stanowiącą nadpłatę za zezwolenie na sprzedaż alkoholu, dotyczącą należności za 2018 r.; zgodnie z zasadą kasowego ustalania wyniku

budżetu oraz zasadami funkcjonowania kont wpłata ta powinna zostać zaliczona do dochodów 2017 r. i ujęta na stronie Ma konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – str. 61 protokołu kontroli.

W wyniku analizy przepisów wewnętrznych jednostki składających się na dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości stwierdzono zapis, że wartości niematerialne i prawne o wartości powyżej 500 zł i poniżej 3.500 zł podlegają ewidencji na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”. Zgodnie z załącznikiem nr 3 do każdego z rozporządzeń określających zasady rachunkowości jednostek budżetowych (obowiązującego do końca 2017 r. i od 1 stycznia 2018 r.) do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych służy konto 020 „Wartości niematerialne i prawne”. Z ustaleń kontroli wynika, że prowadzono konto 013-20 „Pozostałe wartości niematerialne i prawne”, którego saldo 15.990,05 zł na koniec 2017 r. wyrażało stan jednorazowo umarżanych wartości niematerialnych i prawnych – str. 148 protokołu kontroli.

Stwierdzono też, że na koncie 310 „Materiały” zaewidencjonowano kostkę granitową zinwentaryzowaną w drodze spisu z natury w dniu 2 stycznia 2018 r. o wartości 4.029,96 zł. Opis konta 310 zawarty w zakładowym planie kont przewiduje, że „konto 310 służy do ewidencji zapasów materiałów. Urząd nie prowadzi magazynu materiałów. Na koncie 310 księgowany jest jedynie na koniec roku obrotowego zapas paliwa ustalony w wyniku inwentaryzacji paliwa w samochodach OSP. Konto 310 może wykazywać saldo Wn, które wyraża stan zapasów materiałów.” Z ustaleń kontroli wynika, że środki czystości, materiały biurowe w momencie zakupu odpisywane są w koszty i nie są na koniec roku ujmowane na koncie 310. Paliwo do pojazdów OSP w momencie zakupu ujmuje się w koszty, zaś na koniec roku pozostałość nieużytego paliwa obejmuje się spisem z natury i wycenia się według rzeczywistych cen zakupu zgodnie z przyjętą regulacją. Sposób opisania zasad ewidencji na koncie 310 powoduje jednak, że formalnie brak podstaw ujęcia na nim ujawnionego w wyniku inwentaryzacji stanu materiałów innych niż paliwo, np. kostki granitowej. Stosownie do art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości zasady prowadzenia ewidencji dla poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych określa kierownik jednostki – str. 150-151 protokołu kontroli.

W zakresie inwentaryzacji środków trwałych stwierdzono, że w formie spisu z natury na dzień 30 listopada 2016 r. udokumentowano przeprowadzenie inwentaryzacji kanalizacji i wodociągów, tj. trudno dostępnych oglądowi środków trwałych, których inwentaryzacja

przeprowadzana jest w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników, jak to przewiduje art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Stwierdzono jednocześnie, że inwentaryzację tych składników prawidłowo udokumentowano podczas inwentaryzacji przeprowadzonej na dzień 31 grudnia 2017 r. – str. 153 protokołu kontroli.

Kontrola sporządzonej sprawozdawczości w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), zastąpionego od 2018 r. rozporządzeniem z dnia 9 stycznia 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 109) wykazała, że w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce lub deficycie jednostki samorządu terytorialnego za 2017 r. w poz. D.16 błędnie wykazano stan wolnych środków w kwocie 2.951.536,19 zł, zamiast 2.941.526,70 zł (różnica 10.009,49 zł). Szczegółowego wyliczenia dokonano na str. 67 protokołu kontroli. Jak ustalono, kwota 10.009,49 zł stanowiła saldo Wn konta 245 „Sumy do wyjaśnienia” w ewidencji budżetu na początek 2017 r. Złożyły się na nią: odsetki od kredytu w wysokości 9.949,18 zł i odsetki od nienależnie pobranego świadczenia 500+, które zostały omyłkowo przekazane do P UW w 2016 r. a winny były zostać przekazane w 2017 r. razem ze zwrotem świadczenia 500+ w kwocie 60,31 zł.

Kwota 9.949,18 zł składająca się na saldo Wn konta 245 powstała w wyniku poniesienia wydatku w tej wysokości na koszty obsługi kredytu, bezpośrednio z rachunku budżetu. Dokonano zapisu Wn 245 – Ma 133 „Rachunek budżetu”, nie zaliczając tej operacji do wydatków budżetu 2016 r. Skarbnik poinformowała, że dokonała takiego zapisu w związku z tym, iż w dniu 31 grudnia 2016 r. nie mogła już dokonać jej refundacji z rachunku wydatków Urzędu Miejskiego – str. 18 protokołu kontroli. Przyjęta forma obsługi bankowej wydatków Urzędu Miejskiego jako jednostki budżetowej – przy pomocy odrębnego rachunku – nie upoważnia do zaniechania ewidencjonowania faktycznie poniesionych wydatków na koncie 902 „Wydatki budżetu”, nawet jeżeli zostały poniesione bezpośrednio z rachunku budżetu. Zgodnie bowiem z zasadą kasowej realizacji budżetu, określoną m.in. w § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont... kwota 9.949,18 zł powinna zmniejszyć wynik budżetu za ten rok. Powstała w wyniku takiego księgowania należność nie mogła być uwzględniona przy obliczeniu wolnych środków, gdyż jej uregulowanie przez Urząd musiałoby nastąpić ze środków przekazanych na ten cel z budżetu – należność nie oznaczała zatem dodatkowych środków budżetu, które mogłyby zostać przeznaczone na finansowanie deficytu. Z kolei

kwota odsetek od świadczenia 500+ przekazana za wcześniej również nie oznacza, że w 2017 r. gmina posiadała z tego tytułu środki, które mogła przeznaczyć na finansowanie budżetu.

Stwierdzono nieprawidłową klasyfikację dochodów z tytułu odsetek naliczanych według stopy redyskonta weksli przy rozłożeniu na raty opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Odsetki w kwocie 49,97 zł zaewidencjonowano w par. 0760 „Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności” zamiast w par. 0920 „Wpływy z pozostałych odsetek” – str. 75-76 protokołu kontroli.

Gmina Łapy od czasu uchylenia z dniem 24 czerwca 2010 r. uchwały Rady Miejskiej w Łapach z dnia 23 lutego 2007 r. w sprawie zasad i trybu zbywania nieruchomości i lokali nie posiada ustalonych przez organ stanowiący zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata i na czas nieoznaczony, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2018 r. poz. 994, ze zm.). Należy wskazać, że uchwała organu stanowiącego określająca w sposób uniwersalny zasady gospodarowania nieruchomościami, winna służyć wykonywaniu kompetencji Pana Burmistrza do gospodarowania mieniem komunalnym, zawartej w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Wynika to z brzmienia art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym zawierającego zwrot, iż „do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy”. Istnienie ogólnych, obowiązujących na terenie gminy zasad gospodarowania nieruchomościami służy prawidłowej i ukierunkowanej realizacji ustawowych zadań organu wykonawczego. Tryb każdorazowego wyrażania przez Radę Miejską zgody na dokonywanie czynności, które powinny być objęte uchwałą, miał mieć zgodnie z wolą ustawodawcy – wynikającą jednoznacznie z zacytowanej treści przepisu – charakter wyłącznie tymczasowy, podlegający stosowaniu do czasu opracowania i podjęcia stosownej uchwały – str. 76 protokołu kontroli.

Zbadano prawidłowość dochodów z dzierżawy nieruchomości nr 230/91 przy ul. W. Sikorskiego w Łapach z przeznaczeniem pod posadowiony budynek (na sklep). Umowę zawarto na czas nieoznaczony w dniu 28 września 2017 r., po uprzednim wyrażeniu zgody przez Radę Miejską. Z umowy wynika czynsz w kwocie 351 zł netto + VAT (łącznie 431,73 zł miesięcznie), który będzie waloryzowany na koniec każdego roku kalendarzowego o roczny wskaźnik wzrostu cen podany przez GUS i obowiązywać będzie w kolejnym roku. Waloryzacji

opłaty na 2018 r. nie dokonywano. Zarządzenie Burmistrza Łap z 20 stycznia 2015 r. określające zasady ustalania czynszów najmu i dzierżawy stanowi, że waloryzacji dokonuje się na koniec roku. Czynsz po waloryzacji w 2018 r. powinien wynosić 358,02 zł netto (440,36 zł brutto). Według wyjaśnienia kierownika Referatu Nieruchomości *umowę z dzierżawcą (...) podpisano na wniosek strony i po przyjętej przez Radę Miejską w Łapach uchwale, 28 września 2017 r. (...) W 2018 r. nie waloryzowano stawki czynszu za dzierżawę, gdyż wieloletnia, dobra praktyka Urzędu Miejskiego w Łapach wstrzymuje się z podwyżką stawki za metr najmu bądź dzierżawy, przed upływem pierwszego roku obowiązywania umowy. Pierwsza waloryzacja nastąpi na początku 2019 r. po ogłoszeniu średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2018 r.* Podana w wyjaśnieniu praktyka nie wynika z określonych zarządzeniem zasad waloryzowania czynszu – str. 77-78 protokołu kontroli.

Roczne obroty konta 221-13 służącego ewidencji rozrachunków z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego w 2017 r. wyniosły jedynie 311,21 zł. Na koncie tym dokonano zapisów tylko pod datą 31 grudnia 2017 r., ujmując nieopłacone należności za zajęcie pasa – 296,06 zł oraz naliczone odsetki – 15,15 zł. Pod polecenie księgowania załączono sporządzony przez pracowników merytorycznych wykaz decyzji nieopłaconych w 2017 r. a także opłaconych po terminie, z wyliczeniem należnych odsetek na koniec roku. Nie przypisywano zatem w ewidencji księgowej należności przypadających do zapłaty w danym roku, opłat wynikających z nowych decyzji wydanych w 2017 r. a w efekcie nie księgowano na koncie 221 dokonywanych wpłat. Z zasad rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem z 17 stycznia 2017 r. wynikało, iż księgi rachunkowe prowadzone są za pomocą komputera, za wyjątkiem ewidencji pożyczek z ZFŚS (prowadzonej przez Referat Finansowy), ewidencji analitycznej dochodów z tytułu opłaty adiacenckiej (prowadzonej przez Referat Nieruchomości) oraz ewidencji analitycznej dochodów z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego (przez Referat Inwestycji), które są prowadzone techniką ręczną. Identyczne zapisy zawarto w zasadach rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem nr 513/18 z 27 czerwca 2018 r. – str. 82-84 protokołu kontroli.

Na podobnych zasadach nie dokonywano bieżących przypisów należności z opłaty adiacenckiej – należności z tego tytułu w ewidencji księgowej ujęto na podstawie wykazu nieopłaconych decyzji, sporządzonego przez pracowników merytorycznych.

Badaniem objęto ustalanie opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej – w tym zakresie

przeanalizowano działania podjęte po wykonaniu zadania inwestycyjnego realizowanego w 2014 i 2015 r., polegającego na budowie drogi gminnej pomiędzy ul. Żwirki i Wigury a ul. Długą w Łapach. Z operatu szacunkowego wyceny nieruchomości nr 559/8 wynika wzrost jej wartości o 3.976 zł. Dla 2 współwłaścicieli nieruchomości wydano decyzje z 29 czerwca 2015 r. ustalające opłatę adiacencką w kwocie po 765 zł. Ustalono, iż opłata powinna wynosić 795,20 zł dla każdego współwłaściciela ($3.976 \text{ zł} \times 40\% : 2$). Została ona zatem zniżona w każdej decyzji o 30,20 zł a łącznie o 60,40 zł – str. 84-86 protokołu kontroli.

W 2017 r. nie wydawano decyzji ustalających opłaty adiacenckie z tytułu podziału nieruchomości. Kierownik Referatu Nieruchomości w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej prowadzonej przez RIO w Białymstoku wyjaśnił, iż *postępowania o ustalenie opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nie będą wszczynane do tych nieruchomości, które podzielono na mniej niż 4 nowe działki. Decyduje o tym rachunek ekonomiczny. Wzrost wartości nieruchomości na dwie, lub 3 działki jest tak mały, że nie równoważy kosztów postępowania, tj. kosztów sporządzenia operatu szacunkowego.* Kontroli poddano postępowania podziałowe wszczęte w 2017 r. Wśród nich były także podziały na 4 nieruchomości, uzasadniające naliczenie opłat. W stosunku do tych nieruchomości nie zostały wszczęte postępowania w sprawie naliczenia opłaty. Powyższe dotyczy m.in. nieruchomości podzielonych decyzją z 21 września 2017 r. zatwierdzającą podział nieruchomości nr 515/7 o pow. 2,4894 ha na 4 działki i nr 1032/3 na 6 działek. Żaden z pracowników Referatu Nieruchomości nie posiada w zakresie czynności naliczania opłat adiacenckich z tytułu podziału nieruchomości. Kierownik Referatu zakresem czynności ma natomiast powierzone „naliczanie opłat za wybudowane urządzenia komunalne”.

Zwrócono się z pytaniem, jakie czynności podjęto w celu ustalenia ewentualnych opłat adiacenckich z tytułu podziałów nieruchomości na 4 lub więcej działek, zatwierdzonych decyzjami Burmistrza w 2017 i 2018 r. Kierownik Referatu Nieruchomości wyjaśnił, że *w styczniu 2019 r. w trybie zapytania ofertowego wyłoniono rzeczoznawcę, który na zlecenie Urzędu będzie sporządzał wyceny nieruchomości. Niezwłocznie zlecimy sporządzenie operatów szacunkowych do ustalenia opłaty adiacenckiej (...). Od uprawomocnienia się decyzji podziałowych do wszczęcia postępowania administracyjnego, nie minęły trzy lata.*

Ponadto stwierdzono, że w 2015 r. miały miejsca podziały nieruchomości na 4 lub więcej działek. W stosunku do 4 tego rodzaju decyzji podziałowych nie dokonano naliczenia opłaty adiacenckiej, a zatem na dzień kontroli potencjalne dochody z tego tytułu zostały już bezpowrotnie utracone w świetle art. 98a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami:

- decyzją nr N. 6831.2.2015 z 4 marca 2015 r. dokonano podziału nieruchomości 14/17 o pow. 4,9983 ha na 4 działki,
- decyzją nr N. 6831.3.2015 z 4 marca 2015 r. dokonano podziału nieruchomości 1/11 o pow. 0,2232 ha na 3 działki oraz nieruchomości 1/19 o pow. 10,2404 ha na 14 działek,
- decyzją nr N. 6831.26.2015 z 18 czerwca 2015 r. dokonano podziału nieruchomości nr 179 o pow. 0,3374 ha na 5 działek,
- decyzją nr N. 6831.20.2015 z 25 czerwca 2015 r. dokonano podziału nieruchomości nr 180/2 na 5 działek.

Na pytanie, dlaczego nie wszczęto postępowań w celu ustalenia opłat adiacenckich z tytułu podziałów nieruchomości dokonanych w 2015 r., kierownik Referatu Nieruchomości stwierdził m.in., że *trudno mi obecnie wyjaśnić powody z jakich nie naliczono opłat adiacenckich z tytułu podziału działek nr 14/17 i 1/19, będących w użytkowaniu wieczystym Krajowej Spółki Cukrowej S.A. oraz działek osób fizycznych oznaczonych numerami 179 i 180/2. W przypadku KSC S.A. było to najprawdopodobniej zwykłe przeoczenie spowodowane nawalem prowadzonych spraw. (...) Chciałbym też zaznaczyć, że właściciele przedmiotowych działek w 2017 r. zostali obciążeni opłatą planistyczną i nie była to opłata niska. Przekazali również na rzecz gminy nieodpłatnie grunt o pow. 0,0594 ha pod drogę wewnętrzną – str. 86-88 protokołu kontroli.*

W toku kontroli dochodów budżetu gminy badaniu poddano także dochody z tytułu podatków i opłat lokalnych, dla których organem podatkowym pierwszej instancji, w myśl art. 13 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, ze zm.), jest Pan Burmistrz. Kontrola prowadzona była w szczególności pod kątem prawidłowości i powszechności poboru dochodów, windykacji zaległości podatkowych oraz rachunkowości podatkowej, w tym rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych, co doprowadziło do następujących ustaleń.

W trakcie kontroli dokonano weryfikacji skutków obniżenia górnych stawek podatków lokalnych oraz skutków udzielonych ulg odroczeń, umorzeń, zwolnień wykazanych w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za 2017 r. W części dotyczącej podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek niemających osobowości prawnej stwierdzono, że skutki obniżenia górnych stawek podatków lokalnych wykazane w sprawozdaniach są zgodne z danymi wynikającymi z deklaracji podatkowych dotyczących zobowiązania podatkowego za 2017 r. Ponieważ w 2017 r. jeden z podatników złożył deklaracje na zobowiązanie podatkowe za lata 2013-2017 a drugi deklaracje korygujące za lata 2012-2016,

to kwoty skutków wynikające z obniżenia maksymalnych stawek za te okresy należało wykazać w sprawozdaniu sporządzonym za okres sprawozdawczy, w którym deklaracje wpłynęły, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 12 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej – str. 92 protokołu kontroli.

Analiza prawidłowości wykazanych do refundacji skutków zastosowania zwolnienia wynikającego z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445, ze zm.) budzi uzasadnione wątpliwości w zakresie danych będących podstawą ustalenia kwoty zwolnienia. Z ewidencji podatkowej wynika, że podatnik o nr konta 90 w złożonej deklaracji wykazał jako zwolnione: grunty za okres styczeń-marzec pow. 14.998 m² (x 0,20 zł/m²) i za okres kwiecień-grudzień od pow. 14.860 m² (x 0,20 zł/m²) oraz budowle o wartości 169.391,61 zł (x 2%). Ustalona na tej podstawie kwota utraconych dochodów wyniosła 6/367 zł. Nie wykazano zaś do opodatkowania gruntów związanych z działalnością gospodarczą. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z podatku zwolnione są znajdujące się w parkach narodowych lub rezerwach przyrody i służące bezpośrednio i wyłącznie osiągnięciu celów z zakresu ochrony przyrody: grunty położone na obszarach objętych ochroną ścisłą, czynną lub krajobrazową, budynki i budowle trwale związane z gruntem. Mając na uwadze, że możliwość ubiegania się o zwrot utraconych dochodów w przypadku budowli jest ograniczony tylko do tych, które są trwale związane z gruntem i służące bezpośrednio i wyłącznie osiągnięciu celów z zakresu ochrony przyrody, to również grunty związane z budowlami korzystają ze zwolnienia z podatku. Ponieważ zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych budowle podlegają opodatkowaniu wyłącznie, jeżeli związane są z działalnością gospodarczą, to grunty związane z budowlami również będą gruntami związanymi (zajętymi) z działalnością gospodarczą. Należy więc ustalić rodzaj i położenie gruntów oraz wezwać podatnika do prawidłowego sporządzenia deklaracji na podatek od nieruchomości – str. 93 protokołu kontroli.

Kontrola powszechności i prawidłowości realizacji dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek niemających osobowości prawnej wykazała, że u niektórych podatników należy zweryfikować dane wykazane w deklaracji będące podstawą naliczenia podatku – str. 80-88 protokołu kontroli. Takie sytuacje stwierdzono w przypadku podatników wymienionych w załączniku nr 3/2 do protokołu kontroli pod pozycją:

a) 2; w złożonej deklaracji podatkowej wykazano do opodatkowania budynki mieszkalne o pow. 140,18 m², grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 2.388 m² i budynki związane z działalnością gospodarczą o pow. 646,75 m². Ustalono, że część nieruchomości jest ogrodzona a do budynku posadowionego na niej prowadzi podjazd. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.) tego typu obiekty budowlane i urządzenia budowlane są budowlami a ponieważ są w posiadaniu przedsiębiorcy to zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych są związane z działalnością gospodarczą i podlegają opodatkowaniu na mocy art. 2 ust. 1 pkt 3 tej ustawy. Również podatnik wymieniony pod poz. 13 w złożonej deklaracji nie wykazał do opodatkowania wartości ogrodzenia i utwardzonego placu,

b) 38; oprócz gruntów, budynków i budowli związanych z działalnością gospodarczą podatnik wykazał do opodatkowania grunty pozostałe o pow. 4.606 m². Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że w posiadaniu podatnika są grunty o pow. 5.165 m² sklasyfikowane jako Ba. Z akt podatkowych nie wynika, aby spełnione były opisane w ust. 2a art. 1a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych warunki, które umożliwiałyby wykazanie tych gruntów w taki sposób. Mamy zatem do czynienia z naruszeniem art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy, w myśl którego grunty posiadane przez przedsiębiorcę są uznawane za związane z działalnością gospodarczą. Opodatkowanie wymienionych powierzchni stawką przewidzianą dla gruntów związanych z działalnością gospodarczą zwiększyłoby należny podatek o kwotę 2.395 zł,

c) 53; wykazano w deklaracji jako zwolnione grunty o pow. 32.880 m² oraz do opodatkowania budynki mieszkalne o pow. 150 m². Na podstawie ewidencji gruntów i budynków oraz stron internetowych mapy.geopostal.gov.pl i maps.google.pl ustalono, że: na działce nr 432/3 posadowiony jest budynek mieszkalny o pow. zabudowy około 211 m² i dwóch i pół kondygnacji, garaże o pow. zabudowy około 90 m², budynek gospodarczy o pow. zabudowy około 372 m², budynek – prawdopodobnie mający cechy budynku mieszkalnego – o pow. zabudowy 313 m² i dwie kondygnacje, a na działce nr 166/2 budynek mieszkalny o pow. zabudowy około 176 m² i dwie kondygnacje, budynek niemieszkalny o pow. zabudowy około 96 m² oraz kościół. Przybliżona powierzchnia zabudowy budynków mieszkalnych, uwzględniając kondygnacje, wynosi około 1.505 m². Jest zatem mało prawdopodobne, że opodatkowana powierzchnia, która stanowi 10% powierzchni zabudowy, jest zgodna ze stanem faktycznym,

d) 70; wykazano do opodatkowania jedynie grunty zajęte na działalność gospodarczą o pow. 1.500 m². W trakcie kontroli ustalono, że na przedmiotowych gruntach są posadowione

zbiorniki (silosy) oraz inne obiekty budowlane. Należy zatem wyjaśnić, dlaczego do opodatkowania nie wykazano pozostałych gruntów oraz budowli i budynków,

e) 72; wykazano do opodatkowania budynek związany z działalnością gospodarczą o pow. 226,38 m². Z ewidencji geodezyjnej oraz ustaleń kontroli wynika, że powierzchnia zabudowy budynku wynosi 197 m² i posiada on dwie kondygnacje. A zatem powierzchnia użytkowa stanowi około 57% powierzchni zabudowy po uwzględnieniu ilości kondygnacji, co wskazuje, iż opodatkowana powierzchnia może odbiegać od stanu faktycznego,

f) 100; w trakcie weryfikacji złożonych deklaracji wystąpiły wątpliwości co do prawidłowości zadeklarowania przedmiotów opodatkowania. Dane geodezyjne zawierają informacje dotyczące tylko gruntów i wynika z nich, że podatnik posiada jedynie użytki rolne o pow. 9.500 m². Z ewidencji podatkowej wynika, że podatnik złożył dwie deklaracje: na podatek od nieruchomości, w której wykazał grunty zajęte na działalność gospodarczą o pow. 1.450 m², budynki związane z działalnością gospodarczą o pow. 214,40 m² i budowle o wartości 369.842 zł oraz na podatek rolny, w której wykazał do opodatkowania grunty rolne o pow. 8.050 m². W trakcie kontroli, na podstawie geoportal.gov.pl i google.pl/maps ustalono, iż prawdopodobnie podatnik zaniżył powierzchnię gruntów zajętych na działalność gospodarczą oraz budynków związanych z działalnością gospodarczą. W oparciu o zdjęcia z wymienionych portali ustalono, że na działalność zajęta jest powierzchnia około 8.000 m² (z czego około 5.000 m² jest utwardzone). Ponadto na gruntach tych znajdują się dwa obiekty budowlane, które prawdopodobnie są budynkami: obiekt stacji paliw o pow. zabudowy 154 m² (część około 70 m² posiada prawdopodobnie użytkowe poddasze) oraz hala o pow. zabudowy około 400 m² (w tym przypadku należy ustalić czy obiekt spełnia warunki przewidziane dla budynku). Ponadto należy zweryfikować wartość wykazanych do opodatkowania budowli, w szczególności jeżeli hala okazałaby się budowlą,

g) 83; w trakcie analizy danych geodezyjnych dotyczących podatnika ustalono, że w jego posiadaniu są grunty nie będące jego własnością sklasyfikowane jako dr-drogi (pow. 236.760 m²). Ponieważ nie są one własnością podatnika nie mogą korzystać ze zwolnienia na mocy art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Z uwagi na to, że mamy do czynienia z drogami, przed ich opodatkowaniem należy ustalić czy nie podlegają one wyłączeniu z opodatkowania na mocy art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy – str. 94-96 protokołu kontroli.

Ponadto wskazany w treści protokołu kontroli podatnik zadeklarował do opodatkowania grunty o pow. 248.799 m². W oparciu o zapisy ewidencji gruntów i budynków ustalono, że prawdopodobnie do opodatkowania nie wykazano gruntów sklasyfikowanych

jako W-rowy o pow. 2.436 m². W przypadku gdyby nie były one zajęte na działalność gospodarczą podatnik zgodnie z art. 6a ust. 8 w zw. z art. 1 ustawy o podatku rolnym jest zobowiązany do złożenia deklaracji na podatek rolny,

Badaniu poddano zagadnienia z zakresu prawidłowości i powszechności opodatkowania podatkami lokalnymi osób fizycznych i wynika z niego, że w przypadku podatników wskazanych w opisie na str. 99-107 protokołu kontroli należy zweryfikować dane będące podstawą naliczenia podatków (według nr kont). Stwierdzono bowiem naruszenie art. 2 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych poprzez niewykazanie do opodatkowania wszystkich przedmiotów opodatkowania lub zaniżenie podstawy opodatkowania – w 20 przypadkach. Ponadto w 4 przypadkach stwierdzono naruszenie art. 1a ust. 3 ustawy poprzez nieujawnienie do opodatkowania budowli.

Dokonane ustalenia dotyczyły także naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892, ze zm.). Doszło do tego w przypadku następujących podatników (wg numeracji kont):

- a) 60068 – w wyniku porównania danych geodezyjnych z zapisami ewidencji podatkowej stwierdzono, że zgodnie z geodezją w posiadaniu podatnika są użytki rolne o powierzchni 13,47 ha, z których powierzchnia przeliczeniowa wynosi 9,072 ha, natomiast podstawą opodatkowania były grunty rolne o pow. 18,56 ha, z których powierzchnia przeliczeniowa wynosi 9,68 ha. Ponadto ustalono, że łącznie były opodatkowane grunty podatnika i posiadane we współwłasności małżeńskiej, co narusza art. 3 ust. 4 ustawy o podatku rolnym. W wyniku kontroli, w dniu 7 lutego 2019 r. podatnicy złożyli informacje podatkowe, w których dane są zgodne z zapisami ewidencji gruntów i budynków,
- b) 190033 – z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik posiada użytki rolne o pow. 4,3193 ha, z których powierzchnia przeliczeniowa wynosi 2,8328 ha. Natomiast w ewidencji podatkowej powierzchnia użytków rolnych wynosi również 4,3193 ha ale do opodatkowania przyjęto powierzchnię przeliczeniową 2,6708 ha. Różnica w opodatkowaniu powstała w wyniku opodatkowania gruntów rolnych zabudowanych jako użytki zielone. W dniu 6 lutego 2019 r. wezwano podatników do złożenia informacji,
- c) 240316 – w przypadku podatnika należy wyjaśnić prawidłowość naliczenia podatku rolnego. Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik od kwietnia nie posiada gruntów rolnych. Natomiast w ewidencji podatkowej jest on obciążony podatkiem rolnym za 0,1736 ha. Należy zatem ustalić, czy podatnik faktycznie posiada użytki rolne oraz czy

spełnione są warunki wynikające z art. 3 ustawy o podatku rolnym umożliwiające jego obciążenie.

Podsumowując ustalenia kontroli dotyczące podatników zaliczanych do kategorii osób fizycznych należy wskazać, że:

- a) zgodnie z art. 272 Ordynacji podatkowej organy podatkowe są zobowiązane do prowadzenia czynności sprawdzających a w ich toku do ustalenia m.in. zgodności składanych dokumentów ze stanem faktycznym (np. dane w informacjach podatkowych i deklaracjach),
- b) w trakcie czynności sprawdzających należy m.in. weryfikować powierzchnię gruntów i budynków oraz wartość budowli będących podstawą opodatkowania wykazywaną w składanych dokumentach. Należy mieć przy tym na uwadze przepisy materialnego prawa podatkowego a w szczególności art. 2-4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 1 i 4 ustawy o podatku rolnym. Źródłem danych wykorzystywanych do opodatkowania jest m.in. baza danych ewidencji gruntów i budynków zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101, ze zm.) oraz wszelkie inne dowody, które mogą przyczynić się do wyjaśnienia sprawy a nie są sprzeczne z prawem (art. 180 § 1 Ordynacji podatkowej).

Ponadto w badanym obszarze w przypadku podatnika o numerze konta 90281 stwierdzono, że opodatkowane odrębnie trzy nieruchomości były ewidencjonowane na trzech odrębnych kontach księgowych. Odrębnie opodatkowano nieruchomość położoną w mieście Łapy, oddzielnie na terenie wiejskim oraz oddzielnie nieruchomość posiadaną w wieczystym użytkowaniu. Taka sytuacja narusza zasady wynikające z art. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Między innymi przepis art. 6 ust. 11 wskazuje, kiedy posiadane nieruchomości stanowią odrębny przedmiot opodatkowania. Ponadto z § 11 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości i planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375) wynika, że konta szczegółowe dla każdego podatnika i inkasenta prowadzi się odrębnie w każdym podatku. A zatem, jeżeli podatnik posiada nieruchomości podlegające opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości powinien mieć jedno konto podatkowe. Naruszenie tej zasady stwierdzono również w przypadku podatnika o nr konta 506343, który oprócz nieruchomości opodatkowanej jako związana z działalnością gospodarczą posiada również inną nieruchomość, która została odrębnie opodatkowana,

Kolejnym zagadnieniem poddanym kontroli było prawidłowość stosowania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Stwierdzono, że w przypadku jednostek OSP w ostatnich

trzech latach organ podatkowy udzielał ulgi w postaci umorzenia podatku o wartości 3.496 zł. Przyjęty przez organ podatkowy sposób stosowania ulg w praktyce oznacza zwolnienie z podatku, do czego nie ma on uprawnień. Stosowanie ulg w spłacie powinno być sytuacją wyjątkową. Jej zastosowanie może mieć miejsce tylko po spełnieniu przesłanek określonych w treści art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej. Zważyć należy także na art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który wskazuje, że każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków określonych w ustawie, oraz art. 32 ust. 1, z którego wynika, że wszyscy są wobec prawa równi. Biorąc pod uwagę znaczenie takich organizacji i przekonanie o potrzebie ich funkcjonowania, należy zastanowić się nad systemowym rozwiązaniem problemu, np. poprzez przedstawienie Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie zwolnienia tego rodzaju nieruchomości z podatku – str. 110-111 protokołu kontroli.

Sprawdzono realizację funduszu sołeckiego na 2017 r., regulowanego przepisami ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołecim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, ze zm.). W przypadku sołectwa Łapy - Dębowina (środki przypadające sołectwu 18.180,42 zł). we wniosku z 29 września 2016 r. przewidziano następujące przedsięwzięcia: utwardzenie gruntowej drogi Zagumiennej tłuczniem – 11.200 zł, zakup altanki na plac zabaw – 3.500 zł, dofinansowanie działalności OSP zakup 2 okien – 3.000 zł i zakup paliwa do kosiarek – 480,42 zł (razem 18.180,42 zł). W ramach funduszu sołeckiego tego sołectwa wydatkowano w 2017 r. 17.393,34 zł, w tym m.in. zakupiono 7 okien za 2.386,02 zł. W złożonym wyjaśnieniu w sprawie zakupu 7 okien zamiast 2, o które wnioskowało sołectwo, Skarbnik wyjaśniła, iż (...) w związku, że sołectwo Łapy – Dębowina szacowało, że za kwotę 3.000,00 zł może zakupić jedynie 2 szt. okien do budynku przeznaczonych na potrzeby Ochotniczej Straży Pożarnej w Łapach – Dębowinie, Gmina Łapy w celu weryfikacji rynku sprzedaży okien, przeprowadziła rozeznanie cenowe na zakup 7 szt. okien (tyle okien było przewidzianych do zakupu w całym ww. budynku). Z przeprowadzonego przez Gminę Łapy rozeznania cenowego wynikło, że za cenę 2.386,02 zł można zakupić wszystkie 7 szt. okien do ww. budynku OSP. W związku z tym został dokonany zakup ww. 7 szt. okien za powyższą kwotę. W ocenie Izby, podanie przez zebranie wiejskie we wniosku ilości nabywanych w ramach przedsięwzięcia składników majątkowych wiąże Burmistrza. Zakup większej ilości składników oznaczonych co do liczby wymaga formalnej zmiany wniosku sołectwa. Jeżeli zebranie zadecydowało wyraźnie o zamiarze zakupu 2 okien, to nie oznacza to, że Burmistrz może zakupić dowolną ilość okien w ramach kwoty przewidzianej we wniosku na zakup 2 okien. Zebranie wiejskie ma bowiem prawo

rozdysponowania środków, które pozostałyby po zakupie 2 okien, na inny cel lub dokonania zmiany wniosku w celu formalnego zwiększenia liczby okien.

Zarządzeniem Nr 232/12 z 31 lipca 2012 r. Burmistrz Łap ustanowił regulamin i zasady wydatkowania środków funduszu sołeckiego w gminie Łapy. Wynika z niego m.in., że kierownik Referatu Handlu, Gospodarki Komunalnej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska sprawdza zgodność zakupu z wnioskiem sołectwa, co oznacza stosownym zapisem na dokumencie oraz własnoręcznym podpisem. Aktualnie w strukturze Urzędu nie ma takiego referatu. Zarządzenie nie zostało znowelizowane – str. 124-128 protokołu kontroli.

Zbadano stosowanie przepisów Prawa zamówień publicznych przy zaciągnięciu przez gminę Łapy kredytu długoterminowego w wysokości 10.000.000 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia z 11 lipca 2017 r. ustalała, że kryterium wyboru ofert stanowi cena (waga 60%) i czas uruchomienia kredytu (waga 40%). Cena była obliczana jako suma wszystkich kosztów – WIBOR 1M na 6 czerwca 2017 r. + marża banku + prowizja od kwoty kredytu. Za termin uruchomienia kredytu wynoszący 6 dni od dnia przekazania wniosku o kredyt przyznaje się – 0 pkt, 5 dni – 5 pkt, 4 dni – 10 pkt, 3 dni – 20 pkt, 2 dni – 30 pkt i 1 dzień – 40 pkt.

Przyjęcie tak skonstruowanych kryteriów oceny ofert mogło prowadzić do wyboru oferty istotnie droższej, przy minimalnie krótszym terminie uruchomienia kredytu. W przypadku gdyby wpłynęły dwie następujące oferty – o cenie na poziomie 2.232.237,32 zł z 2-dniowym terminem uruchomienia kredytu oraz o cenie 2.678.685 zł z 1-dniowym terminem uruchomienia, obie dostałyby po 90 pkt. Pierwsza dostałaby odpowiednio 60 i 30 pkt a druga 50 i 40 pkt za poszczególne kryteria. W przypadku gdyby druga oferta opiewałaby na 2.678.600 zł otrzymałaby 50,01 pkt za kryterium ceny a łącznie 90,01 pkt. Za „najkorzystniejszą” należałoby zatem uznać ofertę droższą o 446.362,68 zł, zaś jedyną korzyścią dla zamawiającego z tytułu wydania o tyle większych środków byłoby uruchomienie kredytu o 1 dzień wcześniej. W ocenie Izby samo stworzenie takiej możliwości dyskwalifikuje jednoznacznie prawidłowość skonstruowania kryteriów w świetle celu udzielania zamówień publicznych.

Do Skarbnika Gminy zwrócono się z pytaniem, dlaczego mając na uwadze art. 91 ust. 2a Prawa zamówień publicznych oraz charakter usługi polegającej na udzieleniu kredytu długoterminowego określono kryterium ceny na poziomie jedynie 60%? Skarbnik wyjaśniła, iż (...) w opisie treści przedmiotu zamówienia nie określiliśmy standardów jakościowych

odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia (w opisie treści zamówienia określone zostały jedynie standardy techniczne) oraz nie przeanalizowaliśmy kosztów cyklu życia produktu, a zależało nam na szybkim uruchomieniu kredytu (...). Szacowana wartość zamówienia w przetargu na udzielenie kredytu w roku 2017 była wartością powyżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo Zamówień Publicznych. Tryb prowadzenia takiego postępowania jest znacznie dłuższy niż w przypadku postępowania o szacowanej wartości zamówienia poniżej progów unijnych. Gmina zmuszona jest ogłaszać postępowanie o wartości powyżej progów unijnych z dużym wyprzedzeniem. Postępowanie ogłoszone zostało w miesiącu lipcu, a zamówienia udzielono dopiero w miesiącu październiku. Faktyczne wykorzystanie kredytu nastąpiło natomiast w przedostatnim dniu roboczym roku budżetowego. (...) Kredyt w wysokości 5,9 mln zł został uruchomiony w przedostatnim dniu roboczym roku budżetowego. Szybki czas uruchomienia kredytu był w naszym przypadku kryterium bardzo istotnym. Dzięki temu, że zapotrzebowanie na kredyt mogliśmy złożyć dzień przed jego uruchomieniem – możliwym było zapotrzebowanie kwoty 5,9 mln zł zamiast 10 mln zł dzięki czemu nie naraziliśmy gminy na zbędne koszty funkcjonowania w roku kolejnym i latach następnych kredytu w dodatkowej wysokości 4,1 mln zł – str. 130-134 protokołu kontroli.

Zgodnie z art. 91 ust. 2a Prawa zamówień publicznych zamawiający będący jednostką sektora finansów publicznych może zastosować kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert lub kryterium o wadze przekraczającej 60%, jeżeli określi w opisie przedmiotu zamówienia standardy jakościowe odnoszące się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia oraz wykaże w załączniku do protokołu, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty cyklu życia. W ocenie kontroli w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określono przedmiot zamówienia dostatecznie precyzyjnie.

Z kolei cykl życia Prawo zamówień publicznych definiuje w art. 2 pkt 1a jako wszelkie możliwe kolejne lub powiązane fazy istnienia przedmiotu dostawy, usługi lub roboty budowlanej, w szczególności badanie, rozwój, projektowanie przemysłowe, testowanie, produkcję, transport, używanie, naprawę, modernizację, zmianę, utrzymanie przez okres istnienia, logistykę, szkolenie, zużycie, wyburzenie, wycofanie i usuwanie. Zagadnienie cyklu życia nie może mieć zatem wpływu na usługę, jaką jest udzielenie kredytu długoterminowego.

Odnosząc się do wyjaśnienia należy wskazać, że nie ma żadnych przeciwwskazań, aby żądany czas uruchomienia kredytu określić jako wymagany w specyfikacji warunków.

Podstawowym celem prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest dokonanie wyboru najkorzystniejszej oferty w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy. Sformułowanie kryteriów oceny ofert, które mogą prowadzić do wyboru oferty istotnie droższej przy braku korzyści adekwatnie rekompensujących potencjalnie wyższe wydatki świadczy o przygotowaniu postępowania z naruszeniem zasad z art. 7 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. Zamawiający powinien kształtować kryteria w sposób zapewniający wybór oferty najkorzystniejszej, ustalając inne niż cena kryteria na poziomie odpowiednim do ich rzeczywistej istotności względem wydatków, które będą poniesione na realizację zamówienia. Prawo zamówień publicznych nie znosi obowiązku stosowania art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Gmina Łapy po przeprowadzeniu postępowania na zimowe utrzymanie dróg w sezonie 2016/2017 w trybie wewnętrznych procedur wyłaniania wykonawców zamówień o wartości do 30.000 euro wybrała ofertę Usługi Remontowo-Budowlane Handel Dominika Dzierżek. W umowie z wykonawcą zawartą 4 listopada 2016 r. przewidziano m.in.:

- obowiązek potwierdzania wykonania zleconych prac każdorazowo poprzez podpisanie przez zamawiającego raportów dziennych,
- zmianę wynagrodzenia lub terminu umówionego wykonania w przypadku: zaistnienia śliskości lub opadów śniegu po 30 kwietnia 2017 r. i zaistnienia „ekstremalnie” ciężkich warunków pogodowych, które spowodują przekroczenie zakładanych szacunkowych ilości robót,
- wynagrodzenie za wykonane prace płatne będzie na podstawie faktur miesięcznych, zawierających załączniki w postaci miesięcznych rozliczeń sporządzanych na podstawie raportów dziennych oraz karty pracy sprzętu,
- kary umowne w przypadku nie rozpoczęcia prac w terminie – 200 zł za każdą godzinę opóźnienia (w ciągu 120 min. od momentu zlecenia a zakończenia w ciągu 4 godzin od ich rozpoczęcia dla I kolejności odsnieżania i 5 godzin dla II kolejności odsnieżania),

Ustalono, że w dziennej karcie pracy nie przewidziano kolumny dla podpisu zamawiającego. Przewidziano tylko podpis dla operatora. W okazanych dziennych kartach pracy przy każdym dniu pracy sprzętu znajduje się tylko podpis operatora. Podpis zamawiającego i wykonawcy znajduje się na przewidzianym miejscu pod tabelą, podsumowującym wszystkie dni zlecenia. W kolumnie „Godzina podjęcia prac” zamawiający

wstawiał zwykle godziny np. 7-12, 21-24.30, niekiedy była to jedna godzina, np. 10, 13. Zamawiający nie przewidział kolumny do wpisania godziny zakończenia prac, do której wypełnienia obowiązany byłby wykonawca. Wstawiane przez wykonawcę godziny (np. 7-12) prawdopodobnie oznaczają rozpoczęcie i zakończenie przez niego wykonania zlecenia.

W dniu 2 stycznia 2017 r. zawarto aneks do umowy, którym „w związku z ciężkimi warunkami pogodowymi, które spowodowały przekroczenie zakładanych szacunkowych ilości robót” postanowiono zmienić wartość zamówienia z kwoty 113.010 zł do 190.000 zł. Należy wskazać, że wydatki poniesione do 2 stycznia 2017 r. nie dawały powodów do zakładania na ten dzień, iż kwota 113.000 zł zostanie przekroczona, ponieważ wydatkowano łącznie 41.154,16 zł. Na podstawie dziennych kart pracy stwierdzono, iż zadanie realizowano od 29 listopada 2016 r. do 12 lutego 2017 r., łącznie z tego tytułu wykonawcy zapłacono za realizację umowy 185.695,61 zł. Porównano kwoty wynikające z faktur z miesięczną kartą pracy i dzienną kartą pracy dla danego miesiąca. W przypadku stycznia 2017 r. z kart pracy wynika kwota 76.698,98 zł brutto, która została pomniejszona przez zamawiającego o 3.600 zł (18 h x 200 zł), z uwagi na opóźnienie w realizacji zadania. Kontrolującym nie udokumentowano zasadności naliczenia kary. Jedynie w dniu 8 stycznia 2017 r. w dziennej karcie pracy jako godzinę zgłoszenia wstawiono 7 a jako godzinę podjęcia prac 16-22. W miesięcznej karcie pracy godziny zgłoszenia nie wstawiono. Do faktur nie dołączano karty pracy sprzętu. W wyniku kontroli, na podstawie danych zamieszczonych w dziennych kartach pracy ustalono ewentualność przekroczenia limitu godzin na zakończenie zadania (tj. różnicę ponad 5 godzin od podjęcia i zakończenia) – w styczniu 13,5 godziny i w lutym 17 godzin. Zastrzec jednak należy brak odpowiedniej kolumny do wpisania zakończenia prac.

Firma Usługi Remontowo-Budowlane Handel Dominika Dzierżek została wybrana przez gminę Łapy jako wykonawca usługi zimowego utrzymania dróg również na sezon 2017/2018; wartość umowy ustalono na podstawie oferty na 127.314 zł brutto. Zastosowano ponownie procedurę wewnętrzną dla zamówień o wartości poniżej 30.000 euro. Zapytanie ofertowe z 31 października 2017 r. zamieszczono na stronie internetowej Urzędu a oferta wykonawcy wpłynęła w dniu 6 listopada 2017 r. Protokołu rozeznania cenowego ani innej dokumentacji świadczącej o wyborze tego wykonawcy nie okazano. Należy wskazać, iż wartość szacunkowa zamówienia na powyższe postępowanie powinna odpowiadać rzeczywistej wartości zamówienia udzielonego na sezon 2016/2017, wynoszącej według faktycznie poniesionych wydatków 150.972,04 zł netto (185.695,61 zł brutto). Stosownie do art. 34 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi powtarzające się okresowo lub podlegające wznowieniu w określonym czasie jest

łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług oraz prognozowanego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług. Z kolei ogólna zasada z art. 32 ust. 2 Prawa zamówień publicznych przewiduje, że zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia.

Obowiązujący w 2017 r. średni kurs złotego w stosunku do euro, stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych – 4,1749 zł, wynika z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2254). Ustalona z należytą starannością wartość szacunkowa zamówienia powinna zatem wynosić 36.161,83 euro, co jest jednoznaczne z obowiązkiem zastosowania procedur Prawa zamówień publicznych dla wyłonienia wykonawcy zamówienia na tę usługę w sezonie 2017/2018. Umowę z wykonawcą zawarto 14 listopada 2017 r. w jej treści ustalono analogiczne nieprawidłowości w zakresie dokumentowania istotnych danych dotyczących wykonania zadania, jak w umowie na sezon 2016/2017. Łącznie wykonawcy zapłacono z tytułu zimowego utrzymania dróg w sezonie 2017/2018 108.844,40 zł.

Zwrócono się z pytaniem, dlaczego przy udzieleniu zamówienia na zimowe utrzymanie dróg w sezonie 2017/2018 nie stosowano procedur Prawa zamówień publicznych, a regulacje wewnętrzne właściwe do udzielania zamówień o wartości do 30.000 euro. Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśnił, iż *postępowanie o udzielenie zamówienia na zimowe utrzymanie dróg w sezonie 2017/2018 było przygotowane i przeprowadzone przez pracownika zatrudnionego ówczesnie na stanowisku podinspektora ds. utrzymania dróg. Osoba ta od maja 2018 r. nie pracuje w Urzędzie Miejskim w Łapach. W Urzędzie nie pracuje również ówczesny bezpośredni przełożony ww. pracownika, którym był Zastępca Burmistrza Łap (...). Dokumenty dotyczące przedmiotowej sprawy nie zawierają notatki z szacowania wartości zamówienia. Przepuszczalnie pracownik przygotowujący postępowanie dot. udzielenia przedmiotowego zamówienia szacując jego wartość wziął pod uwagę koszty poniesione przez Gminę z tytułu zimowego utrzymania dróg w trzech kolejnych sezonach, (...).*

Ponadto odebrano wyjaśnienia dotyczące kwestii:

a) w jaki sposób zamawiający realizował umowny wymóg podpisania raportów dziennych przy realizacji zamówienia na zimowe odśnieżanie dróg w sezonie 2016/2017 i 2017/2018? Wyjaśniono podobnie, iż *kwestią zimowego utrzymania dróg w sezonie 2016/2017 i*

2017/2018 zajmował się pracownik zatrudniony ówczesnie na stanowisku podinspektora ds. utrzymania dróg. Osoba ta od maja 2018 r. nie pracuje w Urzędzie Miejskim w Łapach, w związku z czym osoba ta nie może udzielić wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Analiza dokumentów wskazuje na to, iż Wykonawca ww. usługi we wskazanych sezonach przedkładał *dziennie raporty prac w formie zbiorczej, które następnie były sprawdzane przez pracownika merytorycznego, potwierdzającego prawidłowość danych w karcie własnym podpisem;*

b) nie egzekwowania obowiązku załączenia przez wykonawcę karty pracy sprzętu do każdej wystawionej przez niego faktury: (...) w związku z tym, iż pracownik zajmujący się ówczesnie kwestią zimowego utrzymania dróg nie pracuje już w Urzędzie Miejskim w Łapach nie jest możliwe udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie. Przepuszczalnie brak dołączania kart pracy sprzętu do faktur VAT wynikał z przeoczenia zarówno ww. pracownika, jak i wykonawcy, co z kolei mogło wynikać z ułomnej roli jakie karty pracy sprzętu pełnią w zakresie potwierdzania faktu wykonania zleconej usługi (w kartach pracy sprzętu rejestrowany jest czas całkowitej pracy sprzętu, co oznacza, że ewidencjonowany w nich jest także czas dojazdu do miejsca wykonywania usługi, czy też czas dojazdu do bazy transportowej wykonawcy w celu załadunku kolejnych porcji mieszanki piaskosoli);

c) czy w Urzędzie Miejskim były rejestrowane udzielane zlecenia odśnieżania: w związku z tym, iż pracownik zajmujący się ówczesnie kwestią zimowego utrzymania dróg nie pracuje już w Urzędzie Miejskim w Łapach nie jest możliwe udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie. W dokumentacji dotyczącej zimowego utrzymania dróg brak jest takich dokumentów. (...) – str. 140-145 protokołu kontroli.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania bądź błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy oraz nieprawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Organem wykonawczym gminy miejsko-wiejskiej jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowywania projektów uchwał Rady Miejskiej, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Burmistrz jako organ wykonawczy wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, działającego w strukturze organizacyjnej wskazanej w protokole kontroli, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie

kontroli zarządczej, spoczywa na Burmistrzu – kierowniku jednostki – zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Burmistrz jest również organem podatkowym pierwszej instancji w myśl przepisu art. 13 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej.

Nieprawidłowości zaprezentowane w niniejszym wystąpieniu dotyczą okresu sprawowania funkcji Burmistrza przez Urszulę Jabłońską.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości spoczywały, stosownie do postanowień zakresu czynności, na Skarbniku Gminy oraz głównym księgowym Urzędu Miejskiego. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze ustalenia kontroli na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Zobowiązanie Skarbnika Gminy oraz głównego księgowego Urzędu Miejskiego do wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, poprzez:

a) zapewnienie zgodności między stanami wykazanymi w bilansie zamknięcia ksiąg rachunkowych i w bilansie otwarcia na następny rok na poszczególnych kontach,

b) wyksięgowanie na konto 960 salda konta 224-60 wynikającego z powstałych w latach wcześniejszych rozbieżności między danymi podawanymi przez US w Bydgoszczy o dochodach wykonanych i przekazanych a faktycznie przekazywanymi środkami,

c) w zakresie ewidencji centralnego rozliczenia podatku VAT:

- rozważenie zaniechania stosowanej metody ewidencji rozrachunków z tego tytułu, tj. w księgach budżetu, mając na uwadze brak możliwości prawidłowego odzwierciedlenia w księgach operacji przedstawionych w części opisowej wystąpienia,

- zaprzestanie zmniejszania wydatków budżetu o kwoty przyjętego do rozliczenia w deklaracji VAT-7 podatku naliczonego, mając na uwadze, że skutkiem takiego rozliczenia jest w istocie brak konieczności odprowadzenia do US części podatku należnego, stanowiącego środki uzyskane w związku z realizacją dochodów, a nie zwrot środków przez kontrahentów, na rzecz których poniesiono wydatki; zaliczanie podatku VAT należnego w części niepodlegającej odprowadzeniu do US do dochodów budżetu,

d) przestrzeganie zasady czystości obrotów na koncie 130,

- e) zaprzestanie dokonywania pomiędzy rachunkami bankowymi jednostki przelewów niemających uzasadnienia w treści dokumentów obrazujących rzeczywisty przebieg operacji, skutkujących zawyżeniem dochodów i wydatków budżetu,
- f) wyksięgowanie zapisem Wn 201 – Ma 760 nierealnego zobowiązania w wysokości 4.935,48 zł związanego z fakturą za odłów i utrzymanie psów w schronisku za październik 2015 r.,
- g) ujmowanie na koncie 221 wykazywanych w sprawozdaniu Rb-27S kwot należności pozostałych do zapłaty (w tym zaległości) z tytułu udziału w podatkach dochodowych i z tytułu podatków pobieranych przez urzędy skarbowe,
- h) wykazywanie na dzień 31 grudnia na koncie 221 należności z tytułu udzielonych z budżetu dotacji podlegających zwrotowi w następnym roku,
- i) księgowanie operacji dotyczących rozłożonych na raty należności z tytułu dochodów budżetowych (należności długoterminowych) zgodnie z zasadami przedstawionymi w części opisowej wystąpienia,
- j) dokonywanie w styczniu przypisu na koncie 221 należnych opłat za zajęcie pasa drogowego, wynikających z decyzji wydanych w latach poprzednich, oraz bieżące przypisywanie na koncie 221 w trakcie roku należności wynikających z decyzji wydanych w trakcie roku, mając na uwadze, że ewidencja rozrachunków z tytułu tej opłat powinna obrazować kwotę należności przypadających do zapłaty w danym roku oraz stan zaległości; odpowiednie przestrzeganie zasady bieżącego ewidencjonowania należności wynikających z decyzji także w przypadku opłat adiacenckich.
- k) zaliczanie do dochodów budżetu kasowo zrealizowanych wpłat stanowiących dochody, niezależnie od budżetu, którego dotyczą, zaś do wydatków budżetu – wszystkich kasowo wykonanych operacji dotyczących wydatków, w tym również tych, które zostały dokonane bezpośrednio z rachunku budżetu.

2. Podjęcie w porozumieniu z MOPS niezwłocznych działań w celu ustalenia najemców, których kaucje przechowywane są na rachunku depozytowym Urzędu i odtworzenia ewidencji analitycznej zobowiązań gminy z tego tytułu, aby umożliwić dokonywanie zwrotów kaucji w przypadku rozwiązania umów najmu lub wykupu mieszkań przez najemców.

3. Podjęcie ostatecznej próby zwrotu środków zabezpieczenia należytego wykonania umów przetrzymywanych od co najmniej 2003 r. w łącznej kwocie 36.583,01 zł a w przypadku nieustalenia podmiotów, którym środki te powinny być zwrócone, przelanie ich na dochody budżetu.

4. W zakresie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości:

a) usunięcie postanowień przewidujących prowadzenie ewidencji jednorazowo umarzanych wartości niematerialnych i prawnych na koncie 013; wskazane Skarbnikowi na przeniesienie na konto 020 wartości niematerialnych i prawnych ujętych dotychczas na koncie 013,

b) uregulowanie zasad prowadzenia ewidencji rzeczowych składników aktywów obrotowych w sposób zgodny z faktycznymi potrzebami jednostki, których przejawem było ujęcie na koncie 310 wartości kostki granitowej zinwentaryzowanej na koniec 2017 r., a która według obowiązujących przepisów wewnętrznych miałaby pozostać poza ewidencją bilansową.

5. Zapewnienie dokumentowania inwentaryzacji środków trwałych trudno dostępnych oglądowi w sposób właściwy dla obowiązującej metody inwentaryzacji tych składników.

6. W zakresie sprawozdawczości:

a) wykazywanie w sprawozdaniu Rb-NDS prawidłowo ustalonej kwoty przychodów z tytułu wolnych środków, mając na uwadze, że przy obliczaniu wolnych środków uwzględnieniu podlegają jedynie te należności, które odpowiadają środkom stanowiącym już środki budżetu, a jedynie są przechowywane na innych rachunkach bankowych i będą mogły być wykorzystane jako źródło finansowania deficytu budżetu,

b) zweryfikowanie i skorygowanie danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za 2017 r. w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatków lokalnych oraz skutków udzielonych ulg odroczeń, umorzeń, zwolnień.

7. Ujmowanie dochodów z odsetek naliczanych według stopy redyskonta weksli przy rozłożeniu na raty opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w par. 0920.

8. Przedłożenie Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata i na czas nieoznaczony, z jednoczesnym wskazaniem Radzie na ustawowo określony obowiązek podjęcia uchwały w tej sprawie.

9. Waloryzowanie czynszów najmu i dzierżawy wynikających z obowiązujących umów zgodnie z postanowieniami zarządzenia Burmistrza z 20 stycznia 2015 r. Ewentualnie wprowadzenie stosownych zmian do zarządzenia, legalizujących wynikającą ze złożonych wyjaśnień praktykę nie podwyższania czynszu w pierwszym roku obowiązywania umowy.

10. Pisemne powierzenie obowiązków w zakresie naliczania opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego ich podziałem. Wdrożenie skutecznych mechanizmów zapewniających uruchamianie postępowań w celu ustalenia opłat adiacenckich niezwłocznie po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie podziału nieruchomości, mając na

uwadze stwierdzone podczas kontroli przypadki utraty dochodów z powodu nieustalenia opłat w związku z podziałami nieruchomości, które miały miejsce w 2015 r.

11. Wzmoczenie nadzoru nad prawidłowością obliczania w decyzjach opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej.

12. Wyjaśnienie i wyeliminowanie wskazanych w protokole i w części opisowej wystąpienia rozbieżności w zakresie prawidłowości danych wykazanych w informacjach i deklaracjach podatkowych oraz ich zgodności z obowiązującymi przepisami. W odpowiedzi na zalecenia przedstawienie wyników poszczególnych ustaleń oraz ich efektów finansowych.

13. Przestrzeganie przepisów Działu IV Ordynacji podatkowej w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowania podatkowego i formalno-prawnej zgodności wydawanych decyzji podatkowych.

14. Przestrzeganie obowiązujących zasad opodatkowania wielu nieruchomości będących w posiadaniu jednego podatnika oraz prowadzenie ewidencji księgowej w tym zakresie z uwzględnieniem przepisów przywołanego rozporządzenia.

15. W zakresie funduszu sołeckiego:

- a) finansowanie w ramach funduszu sołeckiego nabycia takiej ilości składników majątkowych, jaka została wskazana we wniosku sołectwa,
- b) dostosowanie regulaminu wydatkowania środków funduszu sołeckiego do aktualnej struktury organizacyjnej Urzędu Miejskiego.

16. Ustalanie kryteriów oceny ofert w postępowaniach na udzielenie kredytu w sposób zapewniający wybór oferty rzeczywiście najkorzystniejszej w rozumieniu przepisów Prawa zamówień publicznych, czego warunkiem jest adekwatne do istotności określenie wagi kryterium ceny i innych przyjętych kryteriów oceny ofert. Uwzględnienie przy określaniu kryteriów oceny ofert, że przepisy Prawa zamówień publicznych nie nakazują ustalania we wszystkich postępowaniach innych kryteriów oceny ofert oprócz ceny, jak również nie ograniczają wagi kryterium ceny do maksymalnie 60%, zaś oczekiwany przez zamawiającego sposób wykonania usługi może być sformułowany jako jeden z warunków zamówienia, który musi spełnić wykonawca.

17. Zapewnienie prawidłowego szacowania wartości zamówienia na zimowe utrzymanie dróg, mając na uwadze naruszenie obowiązku stosowania procedur Prawa zamówień publicznych przy zleceniu tej usługi na sezon 2017/2018.

18. Uwzględnienie przy zleceniu i realizacji usług zimowego utrzymania dróg, zawartych w części opisowej wystąpienia uwag dotyczących sposobu dokumentowania wykonanych prac,

w szczególności w zakresie umożliwiającym potwierdzenie prawidłowości wypłacanego wynagrodzenia.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

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

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Dariusz Renczyński
Dariusz Renczyński

