

**Kontrola kompleksowa gospodarki finansowej
przeprowadzona w Urzędzie Gminy Trzcianne
przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**

Ustalenia kontroli zostały zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 07 lutego 2023 roku (znak: RIO.I.6001-16/22), o treści jak niżej:

**Pan
Marek Szydłowski
Wójt Gminy Trzcianne**

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Trzcianne za 2021 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Trzcianne na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) 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 2021 r. poz. 1762, ze zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Uchwałą Nr XLVIII/216/22 z dnia 30 sierpnia 2022 r. Rada Gminy Trzcianne odwołała Skarbnika Gminy Trzcianne, z dniem 31 sierpnia 2022 r. Do dnia podpisania protokołu kontroli (18 stycznia 2023 r.) Skarbnik nie został powołany. Zwrócono się do Pana z wyjaśnieniem, jakie czynności podjęto w celu powołania Skarbnika Gminy, na co uzyskano odpowiedź, że *Wójt Gminy Trzcianne i Sekretarz Gminy poszukują kandydatów na stanowisko Skarbnika Gminy poprzez rozmowy z osobami, które mają odpowiednie kompetencje do zajmowania tego stanowiska. Należy zauważyć, że to Rada Gminy na wniosek Wójta powołuje Skarbnika. Jest to główna przeszkoda do obsadzenia tego stanowiska ze względu na panujący konflikt pomiędzy większością Rady a Wójtem Potencjalni kandydaci nie chcą zgodzić się na kandydowanie, obawiając się, że nie zostaną powołani* – str. 2 protokołu kontroli.

Obowiązującym w Urzędzie Gminy zarządzeniem Nr 47/11 poprzedniego Wójta Gminy Trzcianne z dnia 30 września 2011 r. w sprawie organizacji kontroli zarządczej przewidziano m.in., że kierownicy referatów Urzędu Gminy zobowiązani są do przeprowadzenia samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej. Wynik samooceny, sporządzonej według ustalonego wzoru kwestionariusza samooceny, przekazywany jest przez kierowników referatów koordynatorowi kontroli zarządczej (Sekretarzowi Gminy). Kontrolującym nie okazano kwestionariuszy samooceny, z czego wynika, że w Urzędzie nie realizowano przyjętych procedur kontroli zarządczej w tym zakresie – str. 4 protokołu kontroli. Realizowanie obowiązku sporządzania dokumentów przewidzianych procedurami kontroli zarządczej obowiązującymi w Urzędzie Gminy było przedmiotem wystąpienia skierowanego do Pana po poprzedniej kontroli kompleksowej, z tym, że ustalenia dotyczyły wówczas niesporządzania planów działania oraz rejestrów zidentyfikowanych ryzyk.

W wyniku kontroli dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, przeprowadzonej w świetle przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120) oraz rozporządzenia 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 2020 r. poz. 342), stwierdzono, że według jej postanowień:

a) księgi rachunkowe obejmują m.in. wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz). Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz) sporządzają jednostki, które uprzednio nie prowadziły ksiąg rachunkowych w sposób określony ustawą; w pozostałych jednostkach rolę inwentarza spełnia zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej oraz zestawienia sald kont ksiąg pomocniczych, sporządzone na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych – str. 7 protokołu kontroli,

b) dla celów miesięcznych okresów sprawozdawczych koszty danego miesiąca będą ujmowane na podstawie dowodów księgowych w terminie do 10 dnia następnego miesiąca (z datą wpływu do 9 dnia następnego miesiąca (włącznie)). Wskutek zastosowania tego zapisu do grudnia 2021 r., jako koszt 2022 r. potraktowano koszty wynikające z dowodów księgowych, które wpłynęły do Urzędu Gminy po 9 stycznia 2022 r. a dotyczyły 2021 r. Na próbie obejmującej jednego kontrahenta (PGE) stwierdzono, iż nie ujęto w księgach i sprawozdawczości za 2021 r. zobowiązań i kosztów wynikających z faktur, które wpłynęły po 9 stycznia 2022 r. i zostały opłacone przed sporządzeniem sprawozdania Rb-28S za 2021 r. na łączną kwotę 16.414,61 zł (dotyczących wyłącznie 2021 r.) oraz na łączną kwotę 15.024,92 zł (dotyczących okresu od 6 grudnia 2021 r. do 10 stycznia 2022 r.). Należy wskazać, że zgodnie z załącznikiem nr 40 do obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.), a obecnie zgodnie z załącznikiem nr 41 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144), jednostkowe sprawozdania roczne Rb-28S jednostki budżetowej należy sporządzić nie później niż do 1 lutego następnego roku. Mając na uwadze ten termin należy ocenić wyznaczenie dnia 9 stycznia – jako dnia, do którego otrzymane dokumenty dotyczące zobowiązań będą kwalifikowane do ksiąg ubiegłego roku – za uproszczenie niedostatecznie uzasadnione obowiązkami sprawozdawczymi. Z kolei zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty – str. 19 protokołu kontroli,

c) osobą formalnie uprawnioną do zatwierdzania dowodów do wpłaty według regulacji wewnętrznych była w czasie prowadzenia kontroli nadal osoba odwołana z funkcji Skarbnika z dniem 31 sierpnia 2022 r. – str. 5-6 protokołu kontroli.

Ponadto stwierdzono nie określenie w przepisach wewnętrznych regulujących zasady prowadzenia rachunkowości:

a) metody prowadzenia ewidencji dla poszczególnych grup materiałów. Stosownie do art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości kierownik jednostki, uwzględniając rodzaj i wartość poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych posiadanych przez jednostkę, podejmuje decyzję o stosowaniu jednej ze wskazanych ustawą metod prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych – str. 135 protokołu kontroli,

b) wersji oprogramowania stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, co jest niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy o rachunkowości – str. 6 protokołu kontroli.

Badając poprawność prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym dokonywanych w nich zapisów oraz dowodów stanowiących ich podstawę, w świetle przepisów o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont..., stwierdzono, że:

a) według danych wydruku obrazującego obroty na koncie rachunku bankowego wyciągi bankowe są numerowane pozycją z dziennika, a nie numerem wyciągu. I tak np. wyciąg nr 232/2021 jest na wydruku oznaczony jako WB 1349 (numer z dziennika), zaś kolejny wyciąg nr 233/2021 jest oznaczony jako WB 1354. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o zapis księgowy powinien zawierać co najmniej określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji. Numerem identyfikacyjnym jest numer własny dowodu księgowego nadany przez jego wystawcę. Zapisy księgowe kontrolowanej jednostki w zakresie wyciągów bankowych zawierają zatem błędny numer identyfikacyjny – str. 18 protokołu kontroli;

b) konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” według zestawienia obrotów i sald wykazywało saldo Wn 151.613,58 zł. Z porównania z saldami kont analitycznych prowadzonych do konta 221 oraz specyfikacją należności sporządzoną na potrzeby sprawozdawczości budżetowej wynika, iż konto to

powinno wykazywać saldo dwustronne Wn 173.116,95 zł i Ma 21.343,37 zł (nadpłaty z tytułu dochodów) zgodnie z zasadami wynikającymi z załącznika nr 3 do rozporządzenia – str. 19-20 protokołu kontroli;

c) konto 224 „Rozrachunki budżetu” w księgach budżetu wykazywało saldo jednostronne po stronie Wn wynoszące 56.141,18 zł. Na podstawie analizy sald kont analitycznych ustalono, iż konto 224 powinno wykazywać saldo dwustronne Wn 83.330,45 zł oraz Ma 25.961,27 zł zgodnie z zasadami wynikającymi z załącznika nr 2 do rozporządzenia – str. 23 protokołu kontroli;

d) w ramach konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe” w księgach budżetu prowadzono konto analityczne 909-2, na którym ujmowano operacje związane z dochodami z podatków realizowanych przez urzędy skarbowe. Konto 909-2 wykazywało na koniec roku saldo Ma 10.698 zł (wynikało ono z zapisu Wn 224 – Ma 909). Zgodnie z okazaną „Informacją o dochodach budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na rzecz JST w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 roku” kwota 10.638 zł stanowiła zaległość w wymienionych dochodach, która winna być ujęta w okresie objętym kontrolą zapisem Wn 221 – Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” w księgach Urzędu – zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 221 określonymi załącznikiem nr 3 do rozporządzenia. Ponadto z „Informacji...” wynika, iż zaległość z tytułu należnych dochodów z tytułu podatku od czynności cywilnoprawnych na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła 383 zł (par. 0500), a jednostka ujęła wskazanym zapisem kwotę 443 zł. Z analizy „Informacji...” wynika, że kwota 383 zł to zaległość, a kwota 60 zł to kwota niezbędna dla zbilansowania różnicy między kolumnami „należności” i „dochody wykonane”, stosownie do § 3 ust. 2 pkt 1 lit. d) załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2018 r. W konsekwencji błędnych księgowania, jak wynika z okazanej ewidencji za 2022 r., w 2022 r. wpływały na rachunek budżetu gminy Trzcianne „dochody za 2022 rok”, które zaliczano do dochodów 2021 r., do wysokości wskazanych powyżej należności. I tak, na koncie 224-6-1 odnotowano wpłaty w lutym 2022 r. (6.399 zł) oraz wpłatę z 16 marca 2022 r., które do wysokości 10.255 zł zaliczono na poczet należności widniejących na koncie 224-6-1 na koniec 2021 r. Analogicznie na poczet należności wynoszącej 443 zł na koncie 224-6-2, zaliczono wpłaty, które wpłynęły 7 stycznia 2022 r. (140 zł) i 10 stycznia (440 zł). W następstwie zastosowanego księgowania w 2022 r. wpływami dotyczącymi 2022 r. likwidowano saldo konta 909 przenosząc je na

konto 901. Jednocześnie zlikwidowano należności na koncie 224 – str. 9 protokołu kontroli;

e) z rozliczeń z gminnymi instytucjami kultury wynika, że Gminna Biblioteka Publiczna zwróciła za 2021 r. kwotę niewykorzystanej dotacji podmiotowej w wysokości 53,55 zł, a Gminny Ośrodek Kultury w wysokości 21.568,90 zł – oba zwroty miały miejsce w dniu 26 stycznia 2022 r. Kwoty podlegające zwrotowi ujęto bezpodstawnie w ewidencji księgowej budżetu po datą 31 grudnia 2021 r. jako zmniejszenie wydatków, wbrew zasadzie kasowego ustalania wyniku budżetu – zapisami Wn 224 – Ma 902 „Wydatki budżetu” z równoległym zapisem ujemnym Wn 902 – Ma 902 (na koncie 902 nie stosuje się zapisów ujemnych) oraz w ewidencji Urzędu zapisami ujemnymi Wn 810 „Dotacje budżetowe...” – Ma 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych...” oraz Wn 224 – Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 224 w ewidencji Urzędu oraz zasadą kasowego ustalania wyniku budżetu, rozliczone i przypisane do zwrotu w następnym roku dotacje podlegają zaliczeniu do dochodów budżetu następnego roku, zatem powinny być uwidocznione jako należności na koncie 221 w księgach Urzędu na dzień 31 grudnia 2021 r. Wpływ zwrotu w 2022 r. powinien być zaliczony do dochodów budżetu – str. 23 i 148 protokołu kontroli;

f) zaniechano naliczenia i ujęcia w księgach odsetek od nieterminowo opłaconego czynszu dzierżawnego w wysokości 44,39 zł, czym naruszono § 11 rozporządzenia – str. 38 protokołu kontroli;

g) na koncie 310 „Materiały” nie ujęto zinwentaryzowanego na koniec 2021 r. węgla – kontrolujący wycenili szacunkowo wartość zinwentaryzowanego węgla na podstawie ostatniej faktury zakupu z dnia 16 grudnia 2021 r. (cena jednostkowa za tonę 1.320 zł) na łączną kwotę 7.392 zł. Kontrolowana jednostka w praktyce stosuje metodę odpisywania nabywanych materiałów w koszty w momencie zakupu (nie wprowadzoną formalnie do stosowania, o czym była mowa wyżej), zatem stosownie do art. 17 ust. 2 pkt 4 wartość stwierdzonego w wyniku inwentaryzacji stanu tych materiałów na dzień bilansowy powinna być ujęta w ewidencji z jednoczesną korektą kosztów – str. 134-135 protokołu kontroli,

h) ewidencja analityczna gruntów jest prowadzona wyłącznie dla gruntów nabytych po 2017 r. Pozostałe nieruchomości gruntowe są ujęte zbiorczo jako „grunty”. Łączna wartość gruntów ujęta na koncie 011 „Środki trwałe” wynosi 661.117 zł. Założenie ewidencji analitycznej gruntów stanowiących własność gminy, określającej wartość każdej działki jako odrębnego środka trwałego w celu ujęcia

jej na koncie 011 i w ewidencji analitycznej, aby finalnie każda ujęta w niej nieruchomość miała ustaloną wartość inwentarzową, było przedmiotem zaleceń po poprzedniej kontroli. W odpowiedzi poinformował Pan, iż „ewidencja analityczna gruntów stanowiąca własność gminy, określająca wartość każdej działki jako odrębnego środka trwałego (...) będzie sporządzana systematycznie, do czasu jej kompletnego wykonania”. W trakcie kontroli zostały złożone wyjaśnienia podpisane przez Pana Zastępcę, z których wynika, że nie podjęto działań, do których zobowiązał się Pan w odpowiedzi na zalecenia po poprzedniej kontroli (...) *ze względu na bardzo dużą ilość pracy niezbędnej do wykonania przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego (...) opłata za wykonanie wyceny wszystkich działek jest bardzo wysoka, ze względu na ich ilość. Działki nie zostały wycenione ze względu na zbyt mały efekt możliwy do uzyskania, w stosunku do poniesionych kosztów.* Odnosząc się do wyjaśnienia pragnę wskazać, że właściwe wykonanie zalecenia nie wymaga przeprowadzenia wyceny wszystkich działek stanowiących własność gminy przez rzeczoznawcę majątkowego, lecz ustalenia ich wartości historycznej na podstawie posiadanej dokumentacji poświadczającej nabycie ich własności. Kontrolowana jednostka posiada na koncie 011 sumaryczną wartość ewidencyjną gruntów, która powinna zostać rozdzielona na poszczególne działki (np. według powierzchni), co do których zostanie potwierdzone, iż składały się na tą wartość. Ustawa o rachunkowości nie przewiduje aby dla ustalenia wartości ewidencyjnej środka trwałego wymagana była opinia rzeczoznawcy. Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 1a tej ustawy nieruchomości wycenia się według kosztów nabycia lub cen wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych, zarządzanej odrębnymi przepisami – art. 31 ust. 3 ustawy; ostatnia aktualizacja zarządzana była w 1995 r.), lub według ceny rynkowej bądź inaczej określonej wartości godziwej. Wybór którejs z dopuszczonych ustawą metod wyceny powinien dotyczyć tylko tych działek, wobec których jednostka rozstrzygnie, iż nie mogły one wejść w skład wartości ujętej zbiorczo na koncie 011.

Ponadto należy zauważyć, że w odpowiedzi na zalecenia po poprzedniej kontroli zobowiązał się Pan do „systematycznych” działań aż do czasu osiągnięcia założonego celu. Nie zalecono Panu wykonania wniosków pokontrolnych w konkretnie określonym, niemożliwym do zrealizowania czasie. Informując o sposobie wykonania wniosków zobowiązał się Pan do pojęcia działań, które – jak wykazała kontrola – nie zostały nawet rozpoczęte.

Próba ustalenia przez kontrolujących ilości nieruchomości będących własnością Gminy doprowadziła do stwierdzenia – poza brakiem księgowej ewidencji analitycznej – iż nie jest prowadzona ewidencja zasobu nieruchomości gminnych określona w art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 1 i ust. 1c oraz art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.). Jak wyjaśnił Pański Zastępca, do prowadzenia zasobu wskazanego w art. 23 ustawy jest zobowiązany Starosta, a gmina prowadzi ewidencję wskazaną w art. 24 ustawy. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest Pan zobowiązany do prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości gminnych spełniającej takie same wymagania, jak ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, której prowadzenie jest obowiązkiem Starosty. Z ustaleń kontroli wynika, że ewidencja przedstawiona kontrolującemu zawiera dane (numer działki, powierzchnia – łącznie 71,7248 ha – oraz klasa), które nie korelują z danymi zawartymi w innych dokumentach gminy. Według „Informacji o stanie mienia komunalnego” na dzień 31 grudnia 2021 r. gmina Trzcianne „posiada” grunty o łącznej powierzchni 576,5346 ha. Z ewidencji księgowej wynika m.in., iż w miejscowości Trzcianne własnością gminy są co najmniej 3 nieruchomości, zaś z okazanej „ewidencji zasobu” wynika, że takie nieruchomości są dwie. Z ogólnodostępnego portalu geoportal.pl wynika, iż budynek Urzędu Gminy znajduje się na działce nr 54/1, której nie ma w okazanej „ewidencji zasobu”. Należy też zaznaczyć, że § 8 ust. 1 rozporządzenia z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont... wymaga, aby inwentaryzacja nieruchomości zapewniała porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości – str. 132-133 protokołu kontroli.

Analizie poddano też dane zawarte w „Informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 6 do zarządzenia Nr 243/22 Wójta Gminy Trzcianne z dnia 30 marca 2022 r. w sprawie sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Gminy Trzcianne oraz o przebiegu wykonania planu finansowego Gminnego Ośrodka Kultury w Trzciannem i Biblioteki Publicznej Gminy Trzcianne za 2021 rok. Zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a) i b) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.) informacja stanowiąca załącznik do sprawozdania z wykonania budżetu powinna zawierać m.in. dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności, innych niż własność praw majątkowych oraz dane

dotyczące posiadania. Z treści Informacji wynika, że pojęcia własności i posiadania używane są zamiennie, co nie pozwala na jednoznaczne ustalenie mienia będącego własnością gminy i będącego jedynie w jej posiadaniu (prawo własności i posiadanie są odrębnymi instytucjami prawa cywilnego; pojęcie posiadania określa w szczególności art. 336 Kodeksu cywilnego). Na przykład w odniesieniu do środków transportu Informacja wskazuje na ich „posiadanie” przez gminę, podczas gdy faktycznie gmina jest właścicielem wszystkich tych składników. Z kolei w zakresie gruntów stwierdzono, że gmina „posiada” 576,5346 ha gruntów a dalej wskazano, że „z ogólnej powierzchni gruntów będących własnością komunalną” 8,89 ha było wydzierżawionych, a 0,9557 ha znajdowało się w użytkowaniu wieczystym – str. 130-131 protokołu kontroli.

Kontrola sporządzonej sprawozdawczości, w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zastąpionego od dnia 22 stycznia 2022 r. rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 11 stycznia 2022 r., oraz rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396, ze zm.), wykazała, że:

a) w rocznym sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie 10 nie wykazano zaległości z tytułu przypadających gminie odsetek naliczonych od należności cywilnoprawnych, ujętych w par. 0920 „Wpływy z pozostałych odsetek” na łączną kwotę 3.304,45 zł; pomijanie zaległości z tego tytułu w kol. 10 sprawozdania nie znajduje uzasadnienia w instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27S zawartej w załącznikach do obu przywołanych wyżej rozporządzeń w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Według wyjaśnień Ministerstwa Finansów w kol. 10 nie powinny być wykazywane tylko odsetki ujmowane w par. 0910 „Wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” – str. 12 protokołu kontroli,

b) w sprawozdaniu Rb-27S za 2021 r. w kol. 8 „Dochody otrzymane” wykazano kwotę o 5.286,86 zł niższą od wymaganej przepisami zawartymi w § 3 ust. 1 pkt 5, ust. 2 pkt 1 i 2, ust. 4 pkt 4 i ust. 5 pkt 3 załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2018 r. W obecnym stanie prawnym kolumna „Dochody otrzymane” już nie występuje w sprawozdaniu

Rb-27S. Po raz ostatni podlegała wypełnieniu w sprawozdaniu Rb-27S za 2021 r. – str. 11 protokołu kontroli,

c) w sprawozdaniu Rb-N według stanu na koniec IV kwartału 2021 r. w pozycji „należności wymagalne” wykazano kwotę 127.123,79 zł, która została zaniżona o 3.417,45 zł. Jak wynika z ustaleń zawartych na str. 13 protokołu kontroli, kwotę należności wymagalnych wynikającą z kol. 10 sprawozdania Rb-27S pomniejszono przy ustalaniu danych do sprawozdania Rb-N o 3.417,45 zł, tj. wartość odsetek od usługi wywozu nieczystości, mimo że nie była w tej kolumnie ujęta, o czym była mowa wyżej w pkt a),

d) w sprawozdaniu Rb-N według stanu na koniec IV kwartału 2021 r. w pozycji „gotówka i depozyty” wykazano kwotę 6.020.408,84 zł, przy ustalaniu której pominięto należności z tytułu z rozliczenia udziałów w podatku PIT w wysokości 49.858 zł. Stanowiło to naruszenie § 13 ust. 1 pkt 4 lit. a) załącznika nr 8 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych – str. 13 i 23 protokołu kontroli.

Okazane plany finansowe gminnych instytucji kultury nie spełniały wymogów określonych w art. 31 ustawy o finansach publicznych, ponieważ nie zawierały informacji na temat stanu należności i zobowiązań na początek i koniec roku oraz stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku. Analogiczne nieprawidłowości stwierdzono w wyniku analizy planów finansowych instytucji kultury na 2022 r. – str. 29 protokołu kontroli.

Z ustaleń kontroli wynikają przekroczenia limitów planu wydatków budżetu na 2021 r. na łączną kwotę 46.434,43 zł, które nastąpiły do dnia 28 grudnia 2021 r. Znaczące kwoty przekroczenia, w łącznej wysokości 32.549,73 zł, stwierdzono w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- rozdz. 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)” par. 4300 „Zakup usług pozostałych” – kwota 14.587,88 zł,
- rozdz. 90095 „Pozostała działalność” par. 4270 „Zakup usług remontowych” – kwota 9.066,77 zł,
- rozdz. 90015 „Oświetlenie ulic, placów i dróg” par. 4260 „Zakup energii” – kwota 8.895,08 zł.

W związku ze zmianami dokonanymi zarządzeniem Pana Wójta Nr 226/21 z dnia 29 grudnia 2021 r. kwoty wydatków wykonanych we wszystkich

wymienionych podziałkach klasyfikacji mieściły się w ustalonych limitach. Przedstawiona nieprawidłowość narusza zasadę nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynikającą z art. 44 ust. 1 pkt 2, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Dowody źródłowe oraz dokumenty bankowe dotyczące wydatków składających się na przekroczenia planu opatrzone zostały podpisami zatwierdzającymi do wypłaty złożonymi przez Zastępcę Wójta (jedną operację na kwotę 126,50 zł zatwierdził Pan Wójt). Stwierdzone przekroczenia planu wydatków świadczą także o niewłaściwym wykonywaniu obowiązków przez Skarbnika, który opatrywał podpisami dowody księgowe skutkujące przekroczeniem planu wydatków. Stosownie do art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych złożenie podpisu na dokumencie przez głównego księgowego oznacza m.in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki. Ze złożonego w tej sprawie wyjaśnienia Zastępcy Wójta wynika, że *Ze względu na pilność wykonywania bieżących zadań Gminy i ograniczone zasoby pracowników (1 osoba księguje dochody i wydatki zarówno organu i jednostki) następuje opóźnienie w księgowaniu, a co za tym idzie w możliwości bieżącej kontroli limitu wydatków. Nie mniej jednak przekroczenia zostały skorygowane zarządzeniami Wójta Gminy Trzcienne oraz Uchwałami Rady Gminy Trzcienne w możliwie najkrótszym czasie.* (...) Operacje skutkujące przekroczeniem limitu wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej opisano na str. 143-145 protokołu kontroli.

Kontrola podstaw gospodarowania nieruchomościami wykazała, że gmina Trzcienne nie posiada planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Obowiązek wprowadzenia tego planu wynika z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości powinien być opracowany na okres 3 lat i zawierać elementy wskazane w art. 25 ust. 2a tej ustawy – str. 30 protokołu kontroli.

Jak wynika z ustaleń zawartych na str. 29-30 protokołu kontroli, Rada Gminy Trzcienne uchwałą Nr 34/19 z dnia 29 marca 2019 r. przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Trzcienne na lata 2019-2028. Na podstawie kompleksowej kontroli RIO w Białymstoku przeprowadzonej w 2018 r. zalecono Panu niezwłoczne przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Trzcienne, ponieważ stwierdzono brak tego aktu na terenie gminy.

Zwrócenia uwagi wymaga jednakże, że art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 756, ze zm.) stanowi, iż uchwały rady gminy, o których mowa w art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm.) (tj. wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy a także zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy) podjęte przed dniem 21 kwietnia 2019 r. zachowują ważność i mogą być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od tej daty. Oznacza to, iż od dnia 21 kwietnia 2021 r. w gminie Trzcianne powinna obowiązywać nowa uchwała w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym, a także nowa uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy (uchwała w tej sprawie była podjęta przez Radę Gminy Trzcianne w dniu 19 lutego 2015 r.) – uwzględniające przepisy wprowadzone ustawą z dnia 22 marca 2018 r.

Kontrola zagadnienia dochodów z opłat za użytkowanie wieczyste (str. 30-31 protokołu kontroli) wykazała, że w okresie objętym kontrolą zobowiązanym do wnoszenia opłaty był 1 użytkownik. Ostatnia aktualizacja opłaty rocznej dokonana była w 2013 r. W czasie ostatniej kontroli RIO stwierdzono, że wskutek niezastosowania postanowień art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami po ostatniej aktualizacji, za lata 2013-2014 ustalona została opłata za użytkowanie wieczyste w wysokości zawyżonej o kwotę 1.832,71 zł. Stwierdzono, że kwota ta została z użytkownikiem rozliczona. Ewidencja księgową wykazała jednak, że w 2021 r. użytkownik nie dokonał opłaty w terminie do 31 marca, jak wymaga art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a przypisu należności z tego tytułu dokonano dopiero 30 lipca 2021 r., po wniesieniu opłaty przez użytkownika. Zaniechanie dokonania przypisu skutkowało niewykazaniem należności w wysokości 2.193,33 zł w sprawozdaniu Rb-27S za marzec 2021 r. oraz niewykazaniem zaległości z tytułu niewniesienia w terminie opłaty w sprawozdaniu Rb-27S za czerwiec 2021 r.

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Wobec tego, że od ostatniej aktualizacji minęło 10 lat, należy uznać kolejną aktualizację za niezbędną, zwłaszcza w związku z poziomem inflacji.

Kontrola dochodów z najmu lokali mieszkalnych wykazała, że przy ustalaniu wysokości czynszu najmu nie stosowano się w praktyce do postanowień uchwalonego w dniu 29 marca 2019 r. programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Trzcianne w latach 2019-2028 oraz zasad polityki czynszowej będących częścią tego programu. Lokale mieszkalne wynajmowano przy zastosowaniu stawki czynszu 0,87 zł/m², która była powiększana o czynniki podwyższające wynikające z nieaktualnej, od dnia wejścia w życie tego programu, uchwały Nr 22/IV/03 Rady Gminy Trzcianne z dnia 26 listopada 2003 r. w sprawie określenia polityki czynszowej. W umowie najmu zawartej 9 grudnia 2020 r. na czas nieokreślony od dnia 1 stycznia 2021 r. (str. 41-43 protokołu kontroli), ustalono czynsz w wysokości 1,70 zł/m² (stawka 0,87 zł powiększona o wszystkie czynniki wskazane w uchwale z 2003 r.), zamiast 1,44 zł/m² (stawka 0,87 zł powiększona o czynniki wynikające z uchwały z 2019 r.). Z powyższego wynika, że ustalony w umowie czynsz był zawyżony o 11,02 zł miesięcznie

Umowa obowiązywała przez 2021 r. oraz 4 miesiące 2022 r. Analiza faktur wystawianych temu najemcy wykazała, że najemcę przez 16 miesięcy obciążano należnością w wysokości 110 zł, która nie miała uzasadnienia w postanowieniach umowy. Suma przewidzianego w umowie czynszu najmu oraz ryczałtowej odpłatności za ogrzewanie wynosiła 224,56 zł (w tym czynsz 72,03 zł); przy prawidłowej stawce czynszu 1,44 zł odpłatność powinna wynosić 213,54 zł. Z ustaleń kontroli wynika, że za najem tego lokalu ustalono odpłatność w kwocie niższej o 1.479,80 zł od sumy wynikającej z określonej umową kwoty za ogrzewanie i prawidłowo ustalonego czynszu.

Kontrolą objęto także 2 umowy najmu lokali mieszkalnych zawarte z najemcami w latach 2016 i 2017 – w obydwu przypadkach od najemców w okresie objętym kontrolą pobierano czynsz w wysokości 1,70zł/m² ustalony przy zawarciu umowy, co również wskazuje na nie uwzględnienie czynników podwyższających

wynikających z uchwały Rady Gminy podjętej w 2019 r. – str. 40-41 protokołu kontroli.

Analiza umów zawieranych z najemcami lokali mieszkalnych ujawniła ponadto, że zawierano w nich następujące postanowienie: „najemca będzie ponosił wszelkie nakłady i świadczenia związane z eksploatacją przedmiotu najmu, a w szczególności koszty wszelkich napraw, remontów bieżących i kapitalnych. Każda ewentualna zmian w substancji trwałej najmowanego lokalu wymaga pisemnej zgody wynajmującego”. Należy wskazać, że katalog obowiązków wynajmującego i najemcy zawarty jest odpowiednio w przepisach art. 6a ust. 3 i art. 6b ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów... Nie przypisuje on najemcy obowiązku ponoszenia kosztów wszelkich napraw i remontów, zatem zamieszczanie w umowach tego rodzaju sformułowań wykazuje sprzeczność z przepisami ustawy – str. 40-42 protokołu kontroli.

Sprawdzenie dochodów z najmu lokali mieszkalnych wykazało również, iż najemców w dalszym obciążano kosztami ogrzewania lokali według stawki 3,60 zł za 1 m². Nie ustalano faktycznie ponoszonych kosztów ogrzewania w celu ich skonfrontowania z pobranymi opłatami. Należy wskazać, że praktyka pobierania od najemców lokali mieszkalnych ustalonej stawki za ogrzewanie, niepodlegającej późniejszemu rozliczeniu do faktycznie ponoszonych kosztów, jest niezgodna z art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów..., który stanowi, że wysokość opłat niezależnych od właściciela powinna być ustalana w taki sposób, aby zapewniała wyłącznie pokrycie przez odbiorców kosztów wytworzenia energii cieplnej. Brak bieżącej kalkulacji kosztów wytworzenia ciepła uniemożliwia zweryfikowanie prawidłowości wnoszonych przez najemców opłat. W świetle przywołanego przepisu ustawy opłaty te nie mogą być ustalone na poziomie niższym od faktycznych kosztów wytworzenia ciepła, jak również nie mogą obciążać najemców ponad faktycznie poniesione przez gminę koszty. Wynik rozliczenia powinien skutkować ustaleniem dopłat lub nadpłat najemców. Po poprzednich dwóch kontrolach kompleksowych, przeprowadzonych w 2014 r. i 2018 r. zalecono Panu Wójtowi rozliczanie wpłat wnoszonych przez najemców lokali mieszkalnych na poczet kosztów ogrzewania z faktycznie poniesionymi przez gminę kosztami wytworzenia ciepła, mając na uwadze, że najemcy powinni ponosić rzeczywiste koszty ogrzania lokali. W odpowiedzi poinformował Pan, że rozliczanie wpłat wnoszonych przez najemców lokali mieszkalnych na poczet kosztów ogrzewania będzie naliczane w sposób uwzględniający rzeczywiste koszty wytworzenia ciepła

do ogrzania lokalu, którego opłata za ogrzewanie dotyczy. Niniejsza kontrola wykazała, że zalecenie to nie jest realizowane. W wyjaśnieniu odnośnie rozliczania kosztów Zastępca Wójta wskazał, że *Opłaty wnoszone przez najemców lokali mieszkalnych na poczet kosztów ogrzewania są ustalane i pobierane od najemców w wysokości pokrywającej ponoszone przez gminę koszty dostarczania ciepła. Opłaty wnoszone przez najemców lokali mieszkalnych za ogrzewanie są kontrolowane i weryfikowane cyklicznie z kosztami, z uwzględnieniem przepisów art. 9 ustawy o ochronie praw lokatorów.* Kontrolującym w czasie trwania kontroli nie przedstawiono dokumentacji poświadczającej „cykliczną weryfikację opłat z kosztami”; dowodem przeprowadzonej rzetelnie weryfikacji powinien być w szczególności jej wynik skutkujący ustaleniem nadpłat lub dopłat. Stosowanie tej samej stawki za 1m² wskazuje, że jednostka w istocie nie dokonywała kalkulacji tych kosztów – str. 40-42 protokołu kontroli.

Kontrola dochodów z dzierżawy nieruchomości wykazała, że czynsz dzierżawny wynikający z umowy zawartej w dniu 12 stycznia 2016 r. z Polkomtel S.A. na okres 10 lat nie był waloryzowany, mimo że w treści umowy przewidziano możliwość waloryzacji czynszu. W lutym 2017 r. gmina Trzcianne zmniejszyła wartość czynszu w związku z deflacją – pierwotną wysokość czynszu 1.350 zł netto zmniejszono wówczas do 1.341,90 zł netto. Od tego czasu, mimo corocznej inflacji nie dokonywano waloryzacji czynszu. Zaniechanie waloryzacji czynszu w związku ze spadkiem siły nabywczej pieniądza pozostaje w sprzeczności m.in. z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych zobowiązującym jednostki sektora finansów publicznych do ustalania wszystkich przypadających im należności, w tym cywilnoprawnych. Ustalono, że skutkowało to zaniżeniem należności gminy Trzcianne łącznie o 2.746,20 zł netto (3.377,83 zł brutto). Z wyjaśnienia Zastępcy Wójta w sprawie braku waloryzacji czynszu wynika, że *Stawka czynszu dla Polkomtel Sp. z o.o. (Towerlink) nie była aktualizowana, ze względu na braki kadrowe w Urzędzie, jak i bardzo dużą ilość zarówno spraw bieżących jak i nowych, załatwianych przez tutejszy Urząd np. dodatki węglowe, zakup węgla po cenach preferencyjnych, jak i obsługa wielu innych spraw związanych z pandemią COVID-19 i wojną na Ukrainie. Aktualizacja czynszu dla Polkomtel Sp. z o.o. (Towerlink) będzie wykonana w najbliższym, możliwym terminie.* Odnosząc się do wyjaśnienia należy zauważyć, że obowiązek waloryzowania czynszu nie był wykonywany od

2018 r., kiedy to podane w wyjaśnieniu okoliczności nie miały jeszcze miejsca – str. 34-35 protokołu kontroli.

Nie waloryzowano także – wbrew postanowieniom umów – czynszów w wysokości 100 zł netto za miesiąc wynikających z dwóch umów dzierżawy nieruchomości szkolnych w Laskowcu i Starych Bajkach, zawartych ze Stowarzyszeniem „Edukator” w dniu 25 sierpnia 2017 r. Do czasu kontroli nie ustalono należności gminy w wysokości 824,88 zł netto (1.014,60 zł brutto) – str. 35-36 protokołu kontroli.

Na terenie gminy Trzcianne nadal nie obowiązują stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem oraz wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej. Stawki te Rada Gminy ma obowiązek określić na podstawie art. 98a ust. 1 i art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Po ostatniej kontroli kompleksowej RIO zalecono przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały określającej stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem oraz wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, ze wskazaniem na obowiązek uchwalenia tych stawek. Stosowny projekt został przedstawiony przez Pana Wójta na sesji Rady Gminy Trzcianne w dniu 25 czerwca 2019 r. Radni nie przyjęli uchwały (7 głosów za, 7 przeciw, 1 wstrzymujący się). Brak uchwalonych przez Radę stawek opłaty adiacenckiej uniemożliwia podjęcie działań w celu ustalenia opłaty w przypadku wystąpienia przesłanek określonych ustawą – str. 44 protokołu kontroli.

Nieprawidłowości wykazała także kontrola dochodów z opłat za zajęcie pasa drogowego. Zagadnienie to poddano analizie pod kątem przestrzegania przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1264) oraz obowiązującej uchwały Rady Gminy Trzcianne w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. W objętych próbą kontrolną decyzjach stwierdzono:

a) naruszenie dyspozycji art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którą zajęcie pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1 m² lub powierzchni pasa drogowego zajętej przez rzut poziomy obiektu budowlanego lub urządzenia

mniej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1 m² pasa drogowego – w przypadku decyzji GKOŚ.7226.46.2016 z dnia 5 lipca 2016 r. Skutkowało to zaniżeniem dochodów gminy w wysokości 10,88 zł rocznie, a od 2017 r. o 65,28 zł,

b) brak szczegółowego planu sytuacyjnego w skali 1:1000 lub 1:500 w okazanej dokumentacji, na podstawie której wydano decyzję GKOŚ.7226.7.2021 z dnia 11 marca 2021 r., mimo że według wniosku plan taki miał być do wniosku dołączony. Załączenie tego planu do wniosku wymagane jest przez § 1 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia – str. 56-57 protokołu kontroli.

W toku kontroli dochodów budżetu gminy badaniu poddano również 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 2022 r. poz. 2651, za zm.), jest Pan Wójt. 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.

Badaniu w zakresie powszechności i prawidłowości opodatkowania, prawidłowości stosowanych stawek i ustalenia kwoty podatku poddano podatników wymienionych w załączniku nr 2/2 do protokołu kontroli. W zakresie opodatkowania gruntów i budynków wykorzystano dane wynikające z udostępnionej bazy ewidencji geodezyjnej zawierającej powierzchnie i rodzaje posiadanych gruntów, a w niektórych przypadkach powierzchnie zabudowy budynków oraz ilość kondygnacji. Dodatkowo w trakcie kontroli w celach weryfikacyjnych wykorzystano informacje wynikające ze stron internetowych geoportal.gov.pl; geologia.pgi.gov.pl oraz google.pl/maps (dalej jako portale). W wyniku analizy danych zawartych w deklaracjach stwierdzono, że zastosowane do obliczenia podatku stawki są zgodne z uchwałą Rady Gminy, natomiast w zakresie prawidłowości i powszechności opodatkowania ustalono, że podatnik o nr konta: a) 810016 w deklaracji wykazał do opodatkowania budynki mieszkalne o pow. 226 m². Z danych geodezyjnych wynika, że w posiadaniu podatnika jest budynek mieszkalny dwukondygnacyjny o powierzchni zabudowy wynoszącej 274 m². Posiłkując się informacjami z portali ustalono, że druga kondygnacja posiada prawdopodobnie skosy. W związku z powyższym w jej przypadku do ustalenia sumy rzutów poszczególnych kondygnacji przyjęto 50% powierzchni zabudowy.

Otrzymana wartość wynosi 411 m², w związku z czym przybliżona powierzchnia użytkowa może oscylować w granicach 320 m². Zadeklarowana powierzchnia użytkowa budynku wynosi około 55% sumy rzutów poszczególnych kondygnacji. Należy więc ustalić, czy w istocie mury i klatki schodowe zajmują blisko połowę powierzchni budynku. Ponadto należy zweryfikować, czy budynek podatnika nie korzysta ze zwolnienia na mocy uchwały Nr XI/61/19 Rady Gminy Trzcienne w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości. Działka, na której jest on posadowiony składa się z gruntów rolnych oraz leśnych i sklasyfikowanych jako Bi. Jeżeli budynek mieszkalny byłby posadowiony na gruntach rolnych podatek jako posiadacz gospodarstwa rolnego byłby zwolniony z podatku na mocy uchwały. Taką samą sytuację stwierdzono w przypadku podatników o nr kont 820042 i 820005, którzy posiadają budynki mieszkalne położone na gruntach rolnych i są posiadaczami gospodarstw rolnych. A zatem spełniają warunki do zastosowania zwolnienia z podatku na mocy postanowień uchwały. Pierwszy z podatników posiada budynek o pow. 84,475 m², natomiast drugi 117,36 m². Należy zatem wyjaśnić dlaczego podatnicy nie wykazali budynków jako zwolnionych z podatku,

b) 820002 w deklaracji do opodatkowania wykazał grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 7.500 m², budynki mieszkalne o pow. 134 m² oraz budowle o wartości 100.000 zł. Na podstawie ewidencji geodezyjnej stwierdzono, że w 2021 r. posiadał on grunty sklasyfikowane jako użytki rolne o pow. 0,75 ha, na których były posadowione budynki mieszkalne. Zgodnie z art. 1a ust. 2a pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70) do gruntów związanych z działalnością gospodarczą nie zalicza się gruntów związanych z budynkiem mieszkalnym. W związku z powyższym grunty rolne związane z budynkiem mieszkalnym powinny być opodatkowane podatkiem rolnym,

c) 820013 w deklaracji wykazał do opodatkowania grunty pozostałe o pow. 7.800 m², budynki mieszkalne o pow. 371,10 m² i budynki pozostałe o pow. 185,20 m². Z ewidencji geodezyjnej wynika, że wykazane do opodatkowania grunty są sklasyfikowane jako użytki rolne. Opodatkowanie użytków rolnych jako gruntów pozostałych stanowi naruszenie art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Ponadto uzasadnione wątpliwości budzi:

- wykazana do opodatkowania powierzchnia budynku mieszkalnego położonego na

działce wskazanej w protokole kontroli. Na podstawie portali ustalono, że budynek ma powierzchnią zabudowy ok. 178 m² i posiada dwie i pół kondygnacji. Suma rzutów wszystkich kondygnacji może oscylować w granicach 445 m² a przybliżona powierzchnia użytkowa w związku z tym ok. 350 m². W deklaracji podatnik wskazał powierzchnię użytkową 256 m²,

- wykazana do opodatkowania powierzchnia budynków pozostałych z innej działki, wynosząca 34 m². Z danych geodezyjnych wynika, że na działce są posadowione trzy budynki o powierzchni zabudowy 51 m², 45 m² i 26 m². Ich przybliżona powierzchnia użytkowa (podstawa opodatkowania) powinna oscylować w granicach około, odpowiednio, 45 m²; 40 m² i 20 m²,

d) 820025 w deklaracji wykazał m.in. grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 7.115 m² i grunty pozostałe o pow. 2.442 m². Z danych geodezyjnych wynika, że w 2021 r. podatnik posiadał jedynie grunty sklasyfikowane jako N-nie użytki, grunty leśne oraz grunty rolne. Z załącznika do deklaracji wynika, że do opodatkowania podatkiem od nieruchomości wykazano działki wymienione w protokole kontroli, których łączna powierzchnia wynosi 0,9557 ha i wszystkie grunty były sklasyfikowane jako użytki rolne. A zatem wykazanie części z nich jako gruntów pozostałych narusza art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym użytki rolne nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości za wyjątkiem gruntów zajętych na działalność gospodarczą,

e) 820006 i 820054 – weryfikacja deklaracji podatkowych z zapisami ewidencji geodezyjnej i danymi z portali wykazała, że dane geodezyjne odbiegają o stanu faktycznego. U pierwszego podatnika dotyczy to ilości kondygnacji posiadanych przez wykazany do opodatkowania budynek. Dane geodezyjne wskazują, że ma on jedną kondygnację, natomiast na podstawie portali ustalono, że są to dwie pełne kondygnacje. W przypadku drugiego, który wykazał do opodatkowania budynki pozostałe o pow. 48 m², dane geodezyjne wskazują, że posiada on budynek mieszkalny o powierzchni zabudowy 115 m² i jednej kondygnacji. W trakcie kontroli okazano zdjęcia przedmiotowych obiektów budowlanych. Wynika z nich, że część z tych obiektów faktycznie może posiadać cechy budynków pozostałych a reszta powierzchni ma cechy wiaty. Biorąc pod uwagę ustalenia opisane w protokole należy zweryfikować rzetelność danych wykazanych w deklaracji. Jeżeli przeprowadzone postępowania potwierdzą ustalenia kontroli, będzie to oznaczało, że w niektórych przypadkach dane zawarte w ewidencji geodezyjnej odbiegają od stanu faktycznego. Mając zatem na uwadze art. 21 ust.

1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, ze zm.) należy zawiadomić organ odpowiedzialny za prowadzenie bazy danych ewidencji geodezyjnej o stwierdzonych rozbieżnościach i – z uwagi, że jest ona podstawą wymiaru podatków – doprowadzić do zgodności zapisów w ewidencji ze stanem faktycznym.

W trakcie kontroli tego obszaru stwierdzono ponadto, że:

- według danych geodezyjnych podatnik nr 800011 posiada działkę rolną opisaną w protokole kontroli. Na podstawie portali ustalono, że znajduje się na niej obiekt budowlany o powierzchni zabudowy około 40 m² i jednej kondygnacji. W kontrolowanym okresie podatnik nie złożył deklaracji na podatek od nieruchomości. Należy zatem wyjaśnić, czy obiekt ten spełnia kryteria budynku i podlega opodatkowaniu. Ponadto podmiot posiada grunty sklasyfikowane jako Br VI - 0,14 ha i w 2021 r. nie złożył deklaracji na podatek rolny,
- z zapisów ewidencji geodezyjnej wynika, iż w kontrolowanym okresie nie zostały opodatkowane grunty B o pow. 1.400 m²; Tr o pow. 30.100 m² i Ws o pow. 20.438 m², które w ewidencji geodezyjnej są przypisane na zlikwidowany podmiot o nazwie Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Białymstoku. Na podstawie art. 528 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo Wodne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625) z dniem wejścia w życie ustawy Wody Polskie reprezentują Skarb Państwa oraz wykonują uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa w stosunku do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, o których mowa w tych regulacjach. Organ podatkowy w trakcie kontroli wezwał Wody Polskie do złożenia deklaracji. Do momentu podpisania protokołu kontroli postępowanie nie zostało zakończone – str. 61-65 protokołu kontroli.

Prawidłowość realizacji dochodów z tytułu podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości ustalanego w drodze decyzji osobom fizycznym zbadano poprzez weryfikację dokumentacji podatkowej podatników wymienionych w załączniku nr 2/7 do protokołu kontroli. Dokonano tego w oparciu o zapisy ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Monieckiego, a także korzystając z informacji, jakie można uzyskać z portali. W wyniku tych działań stwierdzono, że w opisanych poniżej przypadkach występuje uzasadnione prawdopodobieństwo naruszenia przywołanych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych:

a) art. 2 ust. 1 pkt 3 przez podatników o nr kont 190140; 50009. W przypadku pierwszego z wymienionych zakupiona przez niego w maju 2021 r. nieruchomość

jest ogrodzona a grunty częściowo utwardzone. Tego rodzaju obiekty w rozumieniu art. 3 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.) są urządzeniami budowlanymi, które zgodnie z art. 3 pkt 3 tej ustawy są budowlami. Również u drugiego z wymienionych podatników ustalenia dokonane na podstawie portali wskazują na posiadanie urządzeń budowlanych (plac i ogrodzenia), a ponieważ nieruchomość jest związana z działalnością gospodarczą to ma mocy wymienionego na wstępie przepisu mogą one podlegać opodatkowaniu. Należy zatem ustalić, jaki stan faktyczny panował w kontrolowanym okresie,

b) art. 4 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 1 przez podatników o nr kont 10148889 i 190140 poprzez zawyżenie powierzchni gruntów związanych z działalnością gospodarczą. Pierwszy z podatników w informacji podatkowej wykazał m.in. grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 2.200 m² i budynki pozostałe o pow. 339 m². Z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik posiada grunty rolne o pow. 0.22 ha. Wykazanie przez podatnika części budynków jako „pozostałe” powoduje, że grunty związane z tymi budynkami nie mogą być uznane za zajęte na działalność gospodarczą. W trakcie kontroli podatnik dokonał korekty informacji podatkowej. Grunty pod budynkiem pozostałym zostały opodatkowane podatkiem rolnym. Również w przypadku drugiego z podatników stwierdzono, że wykazał on do opodatkowania budynki pozostałe, a grunty pod nimi jako związane z działalnością gospodarczą. Przed podpisaniem protokołu kontroli podatnik dokonał korekty informacji, w której wykazał część gruntów jako pozostałe,

c) art. 4 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 1a ust. 1 pkt 5 i art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy w przypadku podatników o nr kont: 150155; 210003; 180100; 210047; 110034; 60059; 10061; 10026; 190185; 210038; 140024; 20020; 240014; 200014; 150503 i 140031. Stwierdzono, że wykazane w informacjach podatkowych parametry budynków, na podstawie których dokonano wymiaru podatku mogą być nierzetelne. Dokonane ustalenia wskazują również, że zapisy ewidencji geodezyjnej, jak i informacje z portali mogą być nieprecyzyjne. W związku powyższym służby organu podatkowego są zobowiązane przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, w trakcie którego będą podjęte działania przewidziane w przepisach prawa, umożliwiające ustalenie faktycznej podstawy opodatkowania. W przypadku niektórych podatników takie działania podjęto już podczas kontroli i skutkowały one złożeniem korekt informacji podatkowych i zmianą wartości

podatku – np. 210047; 150503; 140031; 20020; 230007. Z opisu zawartego w protokole kontroli wynika, że zazwyczaj wykazana przez podatników powierzchnia jest zaniżona w stosunku do szacunkowych danych uzyskanych w trakcie kontroli. Przyczyną takiego stanu rzeczy może być nie uwzględnienie przy ustaleniu powierzchni użytkowej rzeczywistej ilości kondygnacji budynku. Na przykład podatnik o nr konta 150155 wykazał do opodatkowania budynki mieszkalne o powierzchni użytkowej wynoszącej 184 m². Według geodezji podatnik posiada dwa budynki mieszkalne. Pierwszy budynek ma trzy kondygnacje i powierzchnię zabudowy wynoszącą 111 m² a drugi ma jedną kondygnację i powierzchnię zabudowy wynoszącą 90 m². Na podstawie portali udało się ustalić, iż w przypadku pierwszego budynku jego druga kondygnacja zawiera skosy. A zatem do ustalenia sumy rzutów kondygnacji przyjęto 50% powierzchni zabudowy. W przypadku pierwszego budynku wartość ta wynosi 277,5 m² a drugiego 90 m². Przybliżona powierzchnia użytkowa budynków powinna zatem oscylować w granicach 220 i 70 m². Należy zatem zweryfikować rzetelność danych prezentowanych przez podatników wymienionych w wystąpieniu pokontrolnym, mając przy tym na uwadze opis zawarty w protokole kontroli.

Dokonane ustalenia dotyczyły także naruszenia zapisów art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333) m.in. w przypadku podatników o nr kont 180046; 10061; 140075; 190016 i 60059. Jest to związane z łącznym opodatkowaniem gruntów stanowiących wyłączną własność jednego z małżonków oraz gruntów stanowiących ich wspólną własność. W myśl przywołanego przepisu współwłasność stanowi odrębny przedmiot opodatkowania – str. 66-75 protokołu kontroli.

Podsumowując należy wskazać, iż analogicznie jak w przypadku osób prawnych, także w przypadku osób fizycznych stwierdzono rozbieżności pomiędzy zapisami ewidencji gruntów i budynków oraz danymi z portali. W związku z powyższym w razie potwierdzenia w toku prowadzonych postępowań rozbieżności co do danych dotyczących budynków należy je sygnalizować w ramach współdziałania z organami służby geodezyjnej i kartograficznej, o którym mowa w art. 21 ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Kontrola zagadnień dotyczących realizacji Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Narkomanii w 2021 r. wykazała – oprócz ponoszenia wydatków na cele o niejednoznacznym związku z realizacją

Programu, co objęto pisemnymi wyjaśnieniami – że według Programu członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przysługuje wynagrodzenie za jedno posiedzenie w wysokości 10% minimalnego wynagrodzenia ustalonego przez ministra właściwego do spraw pracy i polityki społecznej. W 2021 r. minimalne wynagrodzenie wynosiło 2.800 zł a 10% od tej kwoty stanowi 280 zł. Mimo tego członkom Gminnej Komisji wypłacano wynagrodzenie w wysokości 260 zł za posiedzenie, które odpowiadało 10% minimalnego wynagrodzenia w 2020 r. Ustalono, że w całym 2021 r. wypłacono członkom Komisji wynagrodzenie za udział w jej pracach zaniżone łącznie o 320 zł – str. 48-54 protokołu kontroli.

W dniu 2 listopada 2020 r. powołał Pan na Zastępcę Wójta pracownika zatrudnionego w Urzędzie Gminy od dnia 2 stycznia 2020 r. na stanowisku kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. W zarządzeniu powołującym nie określono ani wynagrodzenia, ani wymiaru czasu pracy, ani zakresu obowiązków na stanowisku Zastępcy Wójta. Według złożonego w tej sprawie wyjaśnienia – które podpisał Pański Zastępca, mimo że dotyczyło ono jego zatrudnienia przez Pana Wójta – powołanie na stanowisko Zastępcy Wójta (...) spowodowało przekształcenie dotychczas istniejącego stosunku pracy w stosunek pracy na podstawie powołania ze wszystkimi tego konsekwencjami. Stąd ten nie rozwiązano umowy i pracę oraz nie określono innego wymiaru czasu pracy niż był zawarty w umowie o pracę. Zawyżone wynagrodzenie zasadnicze (...) było wypłacane (...) przez okres 6 miesięcy, jednak łączne wynagrodzenie brutto (...) było niższe niż łączne maksymalne wynagrodzenie z zaszeregowania zastępcy wójta.

Mimo powołania wskazanego pracownika na stanowisko Zastępcy Wójta nie dokonano zmiany w wysokości wynagrodzenia pobieranego przez niego na stanowisku kierownika referatu. W efekcie wynagrodzenie zasadnicze otrzymywane przez pracownika było wyższe niż wynagrodzenie zasadnicze, które mógł otrzymywać zastępca wójta w tego typu gminie na podstawie obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936, ze zm.). Kwota przyznanego pracownikowi wynagrodzenia zasadniczego przez okres 6 miesięcy, tj. do nadania pracownikowi z dniem 1 maja 2021 r. nowego angażu, była zawyżona w każdym miesiącu, jednakże cała suma miesięcznego

wynagrodzenia (z uwzględnieniem pozostałych składników) nie przekraczała maksymalnej kwoty wynagrodzenia, jaką można było przyznać Zastępcy Wójta na podstawie przepisów rozporządzenia – str. 87-88 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli wynagrodzeń stwierdzono też występowanie nieprawidłowości, które zostały usunięte w związku z wprowadzeniem zmian do regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy zarządzeniem Pana Wójta z dnia 27 czerwca 2022 r.:

a) do czasu wprowadzenia zmian w regulaminie minimalne kwoty wynagrodzenia zasadniczego w poszczególnych kategoriach zaszeregowania były niższe niż wynikające z obowiązujących przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960). Na przykład w II kategorii zaszeregowania regulamin przewidywał minimalne wynagrodzenie na poziomie 1.700 zł, podczas gdy według załącznika nr 3 do rozporządzenia była to kwota 2.020 zł do końca 2021 r. i 2.200 zł począwszy od 2022 r. – str. 83 protokołu kontroli,

b) w okresie od 1 marca 2022 r. do czasu zmiany regulaminu wynagrodzenie zasadnicze Sekretarza Gminy przekraczało kwotę maksymalną dla kategorii zaszeregowania przyznanej temu pracownikowi według załącznika nr 2 do regulaminu. Jednocześnie było przy tym zgodne z maksymalną stawką wynagrodzenia zasadniczego Sekretarza przewidzianą w załączniku nr 1 do regulaminu. Zmianą regulaminu z dnia 27 czerwca 2022 r. zmodyfikowano poziom wynagrodzenia zasadniczego w tej kategorii zaszeregowania, eliminując rozbieżność – str. 88 protokołu kontroli.

Wskazanemu na str. 90-91 protokołu kontroli pracownikowi przyznano dodatek specjalny w wysokości 383 zł z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, w związku z prowadzeniem stałego rejestru wyborców gminy Trzcianne za I półrocze 2021 r. oraz, na tej samej podstawie, dodatek za II półrocze w wysokości 388 zł. Z zakresu czynności tego pracownika bezpośrednio wynikają obowiązki prowadzenia stałego rejestru wyborców gminy w ramach zlecenia oraz sporządzenia w ramach zlecenia spisów wyborców dla przeprowadzenia wyborów i referendum. Należy wskazać, że według art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530) dodatek specjalny może być przyznany pracownikowi z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych

zadań. W przedstawionym stanie faktycznym przyjęta podstawa przyznania tego dodatku przesądza, że nie zaistniała żadna z ustawowych przesłanek. Jeżeli pracownik stale wykonuje określone czynności (o czym świadczy nadany mu zakres obowiązków), to wynagrodzenie z tego tytułu powinno być uwzględnione w poziomie stałych składników jego wynagrodzenia. Według wyjaśnienia w sprawie podstawy przyznania dodatków (tj. na czym polegało zwiększenie obowiązków), podpisanego przez Zastępcę Wójta, (...) w 2021 r. przyznano dwa dodatki specjalne za prowadzenie stałego rejestru wyborców za I i II półrocze, co zostało zawarte w pismach przyznających dodatki. Środki na dodatek z tego tytułu pochodzą z dotacji celowej z Krajowego Biura Wyborczego z przeznaczeniem na finansowanie kosztów prowadzenia aktualizacji stałego rejestru wyborców. (...) Wyjaśnienie potwierdza zatem stan wynikający z pism przyznających dodatki, jednakże nie odnosi się do przesłanek przyznania dodatku określonych w art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.

Stwierdzono przypadki niewykorzystywania urlopów w terminie przewidzianym przepisami Kodeksu pracy, co może skutkować koniecznością wypłaty pracownikom dodatkowych kwot ekwiwalentów za niewykorzystany urlop w następstwie niezgodnego z przepisami k.p. zaniechania wykorzystania urlopu. Zgodnie z art. 168 k.p., urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Powyższe oznacza, że pracodawca nie może jednostronnie wyznaczyć pracownikowi terminu tego urlopu – może natomiast zobowiązać pracownika do wskazania terminów korzystania z zaległych urlopów w wyznaczonym przepisami okresie, czyli do 30 września następnego roku kalendarzowego. Ponadto nieudzielenie pracownikowi urlopu wypoczynkowego jest wykroczeniem z art. 282 § 1 pkt 2 k.p. zagrożonym karą grzywny od 1.000 zł do 30.000 zł. Jak z kolei orzekł Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r. (sygn. akt I PK 124/05) „Pracodawca może wysłać pracownika na zaległy urlop, nawet gdy ten nie wyraża na to zgody. Ekwiwalent pieniężny przysługuje tylko wtedy, gdy wykorzystanie urlopu w naturze nie jest możliwe”.

Przykładem skutku finansowego dla budżetu gminy będącego wynikiem niewykorzystywania urlopów w terminie przewidzianym Kodeksem pracy było:
- wypłacenie wskazanemu w protokole kontroli pracownikowi Urzędu Gminy w grudniu 2019 r. ekwiwalentu pieniężnego za 67 dni niewykorzystanego urlopu

wypoczynkowego w następstwie rozwiązania stosunku pracy z dniem 23 grudnia 2019 r.,

- wypłacenie w grudniu 2018 r. Panu Wójtowi ekwiwalentu pieniężnego za 35 dni niewykorzystanego urlopu w kwocie 15.526 zł w związku z zakończeniem kadencji.

W czasie wygaśnięcia stosunków pracy zarówno Pan Wójt, jak i pracownik Urzędu mogli w świetle przepisów Kodeksu pracy posiadać jedynie niewykorzystany urlop z roku bieżącego (26 dni skorygowane do czasu trwania stosunku pracy w roku jego rozwiązania/wygaśnięcia). Wydatki poniesione tytułem ekwiwalentu za dni urlopu, które przekraczały wymiar urlopu z roku bieżącego należy uznać za obciążenie budżetu gminy w następstwie niezgodnego z Kodeksem pracy zaniechania korzystania z urlopu wypoczynkowego. Łączna ich kwota, wynikająca z danych zawartych w protokole kontroli (przy założeniu 26 dni urlopu pracownika za 2019 r. i 19 dni urlopu za 2018 r. Pana Wójta – jak wskazano w piśmie Przewodniczącego Rady Gminy z dnia 22 listopada 2018 r.), wynosi 18.134,80 zł.

Kontrola wykazała, że w Urzędzie Gminy Trzcianne nadal urlopy wypoczynkowe pracowników przysługujące za dany rok nie są wykorzystywane do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Stwierdzono, że na dzień badania tego zagadnienia (20 października 2022 r.) Pan Wójt posiadał niewykorzystany w urlop w wymiarze 55 dni, zaś dwóch innych pracowników wskazanych w protokole kontroli w wymiarze odpowiednio 74 i 46 dni. Przestrzeganie przywołanych wyżej przepisów k.p. powinno skutkować posiadaniem na dzień kontroli urlopu w liczbie co do zasady nie wyższej niż 26 dni. Osobą odpowiedzialną za wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec Pana Wójta od 2 czerwca 2020 r. jest Zastępca Wójta a przed tą datą był nią Sekretarz Gminy. Z wyjaśnień złożonych w sprawie niewykorzystywania urlopu przez pracowników wynika, że (...) *nie było możliwości udzielenia urlopu wypoczynkowego zgodnie z art. 168 Kodeksu pracy w związku z nadmiarem obowiązków służbowych oraz braków kadrowych spowodowanych brakiem środków na wynagrodzenia nowych pracowników.* Natomiast z wyjaśnienia w sprawie nie udzielania urlopów Panu Wójtowi wynika, że (...) *wielość spraw będących w kompetencji Wójta uniemożliwia mu pełne wykorzystanie urlopu wypoczynkowego. Należałoby rozbudować strukturę organizacyjną Urzędu Gminy i wprowadzić nowe osoby odpowiedzialne (kierowników) za poszczególne rodzaje spraw prowadzonych przez urząd. (...) Ograniczenia kadrowe powodują, że osoby*

funkcyjne (wójt, zastępca wójta, skarbnik gminy, sekretarz) muszą pracować poza godzinami pracy a ich nieobecność w pracy (np. urlop wypoczynkowy) powodują dysfunkcyjność w zakresie wykonywania zadań przez Gminę. Odnosząc się do wyjaśnienia należy zwrócić uwagę, że w świetle regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy jedynym nieobsadzonym stanowiskiem kierowniczym w Urzędzie (a i to dopiero od początku września 2022 r. – zatem nie w okresie, którego dotyczy niewykorzystywanie urlopów) jest Skarbnik Gminy (kierownik Referatu Finansowego) – str. 92-95 protokołu kontroli.

W wyniku analizy prawidłowości naliczenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych stwierdzono, że kwota odpisu za 2021 r. została zaniżona o 270 zł, co spowodowane było błędem kalkulacyjnym przy dokonywaniu korekty odpisu na koniec roku. Ponadto stwierdzono, że dokonano w końcu roku korekty naliczenia odpisu na emerytów, co nie znajduje uzasadnienia w przepisach rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349), według których korekta dotyczy wyłącznie przeciętnej liczby zatrudnionych, a zatem nie jest nią objęta liczba emerytów. Kontrolowana jednostka zmniejszyła w końcu roku liczbę emerytów, na która pierwotnie dokonano odpisu, co skutkowało zaniżeniem odpisu o 258,38 zł – str. 96-98 protokołu kontroli.

W zakresie wydatków ponoszonych z tytułu zwrotu kosztów krajowych podróży służbowych pracowników (str. 105-110 protokołu kontroli) stwierdzono szereg istotnych naruszeń przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 167, ze zm.). Naruszenia dotyczyły w większości podróży służbowych odbywanych przez Pana Wójta, Zastępcę Wójta oraz Sekretarza Gminy. Z rejestru delegacji wynika, że w 2021 r. wystawiono 267 dokumentów polecenia wyjazdu służbowego, spośród których 43 Panu Wójtowi, 51 Zastępcy Wójta i 58 Sekretarzowi Gminy (łącznie dla tych osób 152 polecenia wyjazdu).

Stwierdzono liczne przypadki zaniechania określenia przez pracodawcę w wystawionych poleceniach wyjazdu służbowego miejsca i konkretnego czasu

odbycia podróży służbowej, co stanowi naruszenie przepisów § 2 oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, zgodnie z którymi miejsce rozpoczęcia i zakończenia podróży określa pracodawca, zaś dieta i zwrot kosztów podróży przysługują pracownikowi z tytułu podróży odbywanej w terminie i miejscu określonym przez pracodawcę. Spośród 267 poleceń wyjazdu służbowego, 42 wystawione zostały na „teren gminy”, 47 na „teren województwa podlaskiego” (łącznie 89 delegacji, czyli 33,33%). Spośród 267 delegacji 131 wystawionych zostało w bliżej nieokreślonych „sprawach służbowych”, 9 na „spotkanie służbowe”, (łącznie 140 delegacji, tj. 52,43%). Ponadto ustalono, że spośród 152 delegacji Pana Wójta, Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy tylko 29 zostało wystawionych z określeniem miejsca i konkretnego celu przejazdu (w tym 3 dotyczyły oględzin drzew oraz objazdu dróg, a miejsce określono jako „teren gminy”). Jako wybrany przykład zaobserwowanej praktyki przy wystawianiu poleceń wyjazdu służbowego można wskazać delegacje:

- Pana Wójta nr 182, 191, 197, 198, 205, w których określono miejsce wyjazdu „teren województwa podlaskiego”, cel „sprawy służbowe”,
- Sekretarza Gminy nr 183, 189, 195, 203, 206, 222, miejsce wyjazdu „teren województwa podlaskiego”, cel „sprawy służbowe”.

Obliczono, że na podróże oznaczone jako teren województwa lub gminy „w sprawach służbowych” (czyli bez możliwości choćby przybliżonego zidentyfikowania podstawowych danych dotyczących podróży) wydatkowano kwotę 2.995,51 zł w związku z przejechaniem 3.584 km, z czego podróże Pana Wójta dotyczyły 742 km (koszt 620,16 zł) a Sekretarza Gminy – 2.842 km (koszt 2.375,35 zł).

Ponadto stwierdzono uchybienia takie jak:

- a) przedłożenie przez Pana Wójta rozliczenia kosztów podróży wynikających z delegacji nr 212 wystawionej na czas od 18-22 października 2021 r. na „teren województwa podlaskiego”, w celu „sprawy służbowe” bez wskazania daty przedłożenia rozliczenia; data ta jest istotna dla stwierdzenia przestrzegania § 5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi..., określającego termin 14 dni na przedłożenie rozliczenia od dnia zakończenia podróży służbowej,
- b) w rozliczonych przez Pana kosztach delegacji nr 175 wystawionej na dni 6-10 września 2021 r. na „teren województwa podlaskiego”, w celu „sprawy służbowe”

rozliczył Pan 44 przejechane kilometry (koszt 36,77 zł), zamiast 41 km (34,27 zł), jak wynika ze wskazanych tras i podsumowania liczby przejechanych kilometrów, co skutkowało zawyżeniem wypłaconej kwoty o 2,50 zł.

Odnośnie braku na poleceniach wyjazdu miejsc podróży i konkretnych dat, w których należy je odbyć oraz faktu zatwierdzania tych delegacji pod względem formalno- rachunkowym, skoro nie jest wiadomo dokąd pracownik był delegowany, Zastępca Wójta w wyjaśnieniu stwierdził, że *ze względu na dużą ilość miejsc, które pracownik ma za zadanie odbyć podczas podróży służbowej w celu wykonania zadań Urzędu jak również często występujących nagłych, pilnych wyjazdów, przewidzianych a nieraz nieprzewidzianych potrzeb w ciągu dnia, kiedy pracownik jest już w podróży służbowej, trudno jest nieraz zaplanować miejsce podróży* Zdarzają się często pilne sytuacje, które wymagają podjęcia dynamicznych działań, np. w czasie podróży do Białegostoku zdarzy się, że występuje potrzeba wyjazdu do innej miejscowości. Ze względu na lokalizację najczęściej odwiedzanych miejsc na terenie Województwa Podlaskiego na delegacjach wpisywano taki zakres obszaru, natomiast w rozliczeniach wskazywano jakie miejscowości były celem podróży służbowej. Taki sposób dokumentowania podróży służbowych służy ograniczeniu liczby dokumentów (delegacji), które musi księgować jedna osoba, która dokonuje księgowości w Urzędzie Gminy.

Należy skonstatować, że wystawianie tego rodzaju „poleceń wyjazdu” nie spełnia żadnych wymagań wynikających z przywołanych wyżej przepisów – w istocie sprowadza się do wydania blankietu służącego rozliczeniu kosztów podróży odbywanych przez pracowników, w wybranych przez nich miejscach i czasie, ponieważ żaden z elementów podróży nie został konkretnie określony przez osobę wykonującą wobec pracownika czynności pracodawcy w treści polecenia wyjazdu. Były to zatem w istocie podróże odbywane bez polecenia wyjazdu służbowego, rozumianego jako określenie przez pracodawcę w udokumentowany sposób podstawowych danych związanych z podróżą.

Kontrola ewidencji podróży odbywanych pojazdami należącymi do gminy Trzcianne oraz innej dokumentacji obrazującej eksploatację tych pojazdów, przeprowadzona na próbie dwóch pojazdów (VW Transporter oraz Renault Master), wykazała liczne i istotne nieprawidłowości:

a) nie wprowadził Pan przepisów wewnętrznych dotyczących sposobu wypełniania kart drogowych, nie stwierdzono też formalnie ustalonej przez Pana normy zużycia

paliwa dla poszczególnych pojazdów. W karcie pojazdu na dany miesiąc wpisywana była norma zużycia: 10l/100 km – VW i 9l/100 km – Renault. Podstawą dla normy VW była opinia z dnia 17 lutego 2014 r. sporządzona przez Biuro Ekspertyz Sądowych i Rzecznawczych, jednakże nie została ona formalnie przyjęta do stosowania przez kierownika jednostki (należy też zauważyć, że nie uwzględnia ona zróżnicowania zużycia ze względu na warunki atmosferyczne). Podstawy dla wstawianej w kartach normy pojazdu Renault nie okazano. Regulacje w przedstawionym wyżej zakresie stanowią element procedur kontroli zarządczej służący ochronie zasobów jednostki, będącej jednym z celów tej kontroli na podstawie art. 68 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Wprowadzenie odpowiednich regulacji wewnętrznych odnoszących się do omawianych kwestii oraz zapewnienie ich przestrzegania należy uznać za niezbędny w jednostce mechanizm kontroli zarządczej m.in. ze względu na charakter niżej opisanych nieprawidłowości;

b) osobom podróżującym pojazdami służbowymi nie były wystawiane polecenia wyjazdu służbowego. Brak dokumentu polecenia wyjazdu służbowego stanowi naruszenie § 2, § 3 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, zgodnie z którymi termin, miejsce rozpoczęcia i zakończenia oraz środek transportu do odbycia podróży służbowej określa pracodawca. Z kolei art. 77⁵ § 1 Kodeksu pracy stanowi, że podróżą służbową jest wykonywanie przez pracownika na polecenie pracodawcy zadania służbowego poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy. Wskazania wymaga przy tym, że obowiązek formalnego, zgodnego z przepisami rozporządzenia, delegowania pracownika w podróż służbową nie dotyczy tylko podróży skutkujących wypłatą należności osobie delegowanej, lecz stanowi m.in. uzasadnienie nieobecności pracownika w miejscu wykonywania pracy. Zatem fakt odbywania podróży pojazdem służbowym i wynikający stąd brak kosztów do rozliczenia przez pracownika nie stanowi okoliczności uzasadniającej pominięcie wystawienia polecenia wyjazdu służbowego;

c) z danych kart drogowych pojazdu VW wynika, że w przypadku wielu przejazdów odnotowanych w kartach w rubryce „Cel i trasa jazdy” brak jednego z tych elementów – albo celu przejazdu albo jego trasy (np. za sierpień 2021 r. na 21 odnotowanych wyjazdów w 7 przypadkach podano trasę i cel, w 7 samą trasę a w

6 sam cel, np. „kontrola przepompowni” – str. 136 protokołu kontroli); w części przypadków wskazane braki uniemożliwiają zweryfikowanie zgodności kosztów związanych z przejazdem z realizacją zadań publicznych;

d) w odniesieniu do pojazdu VW Transporter wystąpiły przypadki braku w karcie pojazdu jakichkolwiek danych poza uzupełnieniem liczby przejechanych kilometrów. Brak danych o dacie przejazdu, trasie, celu i kierowcy stwierdzono w 2021 r. dla 527 km: kwiecień – 77 km, maj – 45 km, czerwiec – 19 km, lipiec – 386 km. Z kolei dzień i godziny przejazdu opatrzone podpisem kierowcy (bez trasy i celu) na odległości 46 km podano za dzień 7 lipca 2021 r. Stwierdzony w tym zakresie stan kart pojazdu wskazuje albo na zamiar ukrycia przebytej trasy albo na dokonywanie zapisów mających na celu wyłącznie dopasowanie stanu faktycznego (licznika pojazdu) do ewidencji stanu licznika w karcie pojazdu,

e) porównanie przebiegu wskazanego w karcie pojazdu dla poszczególnych tras z odległościami między miejscowościami obliczonymi według danych portalu [google.com/maps](https://www.google.com/maps) wskazuje na znaczne rozbieżności liczby kilometrów. Na przykład dla trasy z dnia 27 grudnia 2021 r. opisaną jako Trzciannie – Mońki – Trzciannie – Szorce, przy założeniu niewpisanego do karty powrotu do Trzciannego, trasa przejazdu wynosiłaby 34 km, natomiast w karcie wstawiono 191 km (brak podpisu kierowcy), a dla trasy z 20 października 2021 r. Trzciannie – Zajki – Knyszyn – Trzciannie, dla której z danych portalu wynika długość 72 km w karcie pojazdu podano 143 km – str. 137 protokołu kontroli;

e) przypadki braku podpisu kierowcy w karcie drogowej;

f) z kart pojazdu VW wynikają nierealne dane dotyczące zużycia paliwa (ustalone przez kontrolujących od stanu początkowego zbiornika wykazanego w karcie na dany miesiąc do pierwszego tankowania w tym miesiącu) – obrazują one zużycie wahające się od poniżej 2 litrów na 100 km do 12,5 litra na 100 km, a następnie zużycie jest „uzupełniane” w pozostałej części miesiąca w celu osiągnięcia przyjętej normy, co doprowadziło m.in. do wykazania zużycia paliwa między ostatnim tankowaniem w miesiącu a stanem paliwa według karty na koniec miesiąca na poziomie 77 litrów na 100 km.

Jak wyjaśnił Pański Zastępca *Dane te są weryfikowane co miesiąc. Być może na niektórych kartach pojazdów brakuje podpisów. Każda karta jest własnoręcznie wypisywana i sprawdzana przez pracownika Urzędu Gminy Trzciannie (...). W świetle wskazanych powyżej ustaleń należy uznać, iż złożone wyjaśnienia nie odnoszą się do stwierdzonego stanu faktycznego.*

Wynikający z przyjętego sposobu wypełniania kart drogowych brak rzetelności, jawności i przejrzystości w zakresie korzystania z samochodu służbowego – w połączeniu z brakiem poleceń wyjazdu służbowego – uniemożliwia zweryfikowanie celowości wyjazdów w zakresie ich związku z wykonywaniem czynności służbowych, a tym samym prawidłowości wydatku poniesionego na zakup paliwa. Nie pozwala także na przyjęcie racjonalnego zapewnienia, iż w obszarze tym nie dochodzi do nadużyć – np. korzystania z pojazdu w celach niezwiązanych z realizacją zadań publicznych, poprzez zatankowanie przez kierowcę prywatnie zakupionego paliwa, co mogło być jedną z przyczyn wykazywania w kartach bardzo niskiego poziomu zużycia paliwa względem liczby przejechanych kilometrów – str. 135-139 protokołu kontroli.

Kontrola wyłaniania wykonawców zamówień publicznych o wartości szacunkowej niższej niż 130.000 zł, tj. zamówień, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.), dokonana w oparciu o regulamin udzielania w Urzędzie Gminy Trzcienne zamówień publicznych o tej wartości, przyjęty z datą 9 marca 2021 r., wykazała, że według postanowień regulaminu nie stosuje się wynikających z niego procedur – m.in. udokumentowanego zaproszenia do składania ofert co najmniej 3 wykonawców i uzyskania pisemnych ofert – do udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 100.000 zł netto. Ustawa o finansach publicznych w art. 44 ust. 3 pkt 1 stanowi, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Z kolei zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. efektywny i oszczędny. Wewnętrzne procedury powinny zatem zapewniać właściwe udokumentowanie przestrzegania tej zasady przy wyłanianiu wykonawców odpłatnych dostaw, robót i usług o znaczącej wartości.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż mimo przyjęcia progu 100.000 zł jako wymagającego udokumentowania procedur konkurencyjnych, zastosowano je dla wyłonienia wykonawcy zamówienia na podział działki w Zubolu za 28.000 zł brutto. Wysłano też – mimo nie oszacowania wartości zamówienia – zapytania do dwóch firm w związku z zamiarem udzielenia zamówienia na przebudowę budynku z przeznaczeniem na Gminne Centrum Usług Medycznych. Zamówienia tego

udzielono za 119.310 zł (97.000 zł netto); z uzyskanych od firm zapytań ofertowych wynikały ceny netto powyżej 100.000 zł, a ostateczna cena obniżona została w wyniku przeprowadzonych rokowań.

W wyjaśnieniu w sprawie celu przyjęcia w regulaminie tak wysokiego progu kwotowego wymagającego stosowania jego przepisów Zastępca Wójta stwierdził, że *Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość netto nie przekracza kwoty 130 000,00 zł ma zastosowanie dopiero od kwoty przekraczającej 100.000,00 zł. ponieważ przepisy prawa nie zabraniają takich zapisów w regulaminie Proszę o wskazanie podstawy prawnej żądanych wyjaśnień.* Z wyjaśnienia nie wynika zatem, jakie uwarunkowania były podstawą przyjęcia takiej treści regulaminu. W istocie nie ma przepisu prawa, który wprost wskazywałby na treść rozwiązań, które należy przyjąć w regulaminie. Jak wynika z wyżej przywołanych przepisów, stanowi on element procedur kontroli zarządczej służący realizacji przewidzianych w tych przepisach zasad. System kontroli zarządczej powinien zaś posiadać cechy adekwatności, skuteczności i efektywności (art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Odnośnie podstawy prawnej odbierania przez inspektora kontroli RIO od pracowników kontrolowanej jednostki wyjaśnień w sprawach dotyczących gospodarki finansowej i zamówień publicznych informuję, że zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych inspektor kontroli ma prawo żądania niezbędnych informacji dotyczących działalności kontrolowanej jednostki, w szczególności jej gospodarki finansowej, natomiast art. 8 ust. 3 tej ustawy stanowi, że pracownicy jednostki kontrolowanej obowiązani są do udzielenia inspektorowi wyjaśnień ustnych lub pisemnych w sprawach dotyczących przedmiotu kontroli w zakresie wynikającym z powierzonych im czynności służbowych – str. 110-112 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli procedury udzielania zamówień publicznych na podstawie przepisów Prawa zamówień publicznych (str. 115-125 protokołu kontroli) stwierdzono, że w przetargu na „Odbiór odpadów komunalnych z terenu Gminy Trzcianne” zamawiający określił jako kryteria oceny ofert cenę (waga 60%), termin reakcji na reklamację zamawiającego (waga 20%; oceniane miały być terminy pomiędzy 8 a 72 godzinami) oraz zorganizowanie akcji promujących selektywną zbiórkę odpadów (waga 20%; w tym zorganizowanie prelekcji dotyczących selektywnej zbiórki odpadów w 3 placówkach oświatowych na terenie gminy

Trzcianne – 10 pkt oraz kolportaż minimum 1.000 szt. ulotek dotyczących selektywnej zbiórki odpadów – 10 pkt).

Z przyjętej konstrukcji kryteriów oceny ofert wynika np., że gdyby do przetargu zgłosił się wykonawca proponujący cenę 400.000 zł bez akcji promujących selektywną zbiórkę odpadów i wykonawca z ceną 580.000 zł deklarujący przeprowadzenie 3 spotkań w szkołach oraz kolportaż 1.000 ulotek, to – przy założeniu takiej samej punktacji za kryterium „reakcji na reklamację” – wyższą liczbę punktów uzyskałaby oferta droższa o 180.000 zł. Jedyną korzyścią dla zamawiającego byłaby w takim wypadku deklaracja wykonania przewidzianej w opisie kryterium akcji promocyjnej. Jednocześnie w umowie przewidziano kary umowne za niewykonanie przyjętych przez wykonawcę zobowiązań dotyczących akcji promocyjnej, które łącznie mogły wynieść 14.000 zł (po 3.000 zł za każdą niezrealizowaną prelekcję i 5.000 zł za brak ulotek).

Ustalono, że na dzień kontroli (30 listopada 2022 r.) nie zostały przeprowadzone prelekcje w szkołach. Zastępca Wójta w wyjaśnieniu wskazał, że *„Prelekcje zostaną przeprowadzone w placówkach oświatowych w Grudniu 2022. Zgodnie z informacją od Wykonawcy, ulotki zostały dostarczone dla właścicieli nieruchomości w kwietniu 2022.* Przed podpisaniem protokołu kontroli przedstawiono protokoły przeprowadzenia w dniu 19 grudnia 2022 r. prelekcji w funkcjonujących na terenie gminy szkołach podstawowych w Starych Bajkach i Laskowcu (każda dla 40 osób według protokołu; szkoły prowadzi stowarzyszenie). Udokumentowano 2 prelekcje, czyli mniej niż zadeklarowano w ofercie. Wynika stąd, że wykonawca powinien zostać obciążony karą umowną w wysokości 3.000 zł. Nie okazano żadnej dokumentacji potwierdzającej kolportaż ulotek.

Uwagi należy sformułować także w odniesieniu do kryterium „termin reakcji na reklamację zamawiającego”. Przyznano mu wagę 20% oraz określono punktację dla poszczególnych przedziałów czasowych od 8 do 72 godzin, jednakże ani ze specyfikacji warunków zamówienia ani z zawartej umowy z wykonawcą nie wynika, na czym ma polegać reklamacja i oczekiwana reakcja wykonawcy na nią. W wyjaśnieniu w tej sprawie Zastępca Wójta wskazał, że *Reklamacja zamawiającego dotyczy odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych w sytuacji nie odebrania przez Wykonawcę w wyznaczonym dniu. „Reakcja” na reklamację dotyczy czasu w jakim Wykonawca musi odebrać odpady komunalne od momentu zgłoszenia przez pracownika Urzędu drogą elektroniczną bądź telefoniczną.*

Podsumowując opisany stan faktyczny należy podkreślić, że zgodnie z definicją najkorzystniejszej oferty zawartą w art. 239 ust. 2 Prawa zamówień publicznych najkorzystniejsza oferta to oferta przedstawiająca najkorzystniejszy stosunek jakości do ceny lub kosztu lub oferta z najniższą ceną lub kosztem. Waga kryteriów pozacenowych ma potencjalne przełożenie na konieczność wydatkowania wyższej kwoty środków publicznych w ramach wynagrodzenia wykonawcy, który zaproponował korzystniejsze warunki w zakresie kryterium pozacenowego. Zarówno rodzaj, jak i waga kryterium pozacenowego nie mogą zatem choćby potencjalnie prowadzić do wyboru oferty istotnie droższej przy braku korzyści, które obiektywnie można uznać za adekwatnie rekompensujące potencjalnie wyższe wydatki. W ocenie Izby samo stworzenie takiej możliwości świadczy o niewłaściwym przygotowaniu postępowania. Na negatywną ocenę przygotowania warunków tego postępowania dodatkowo ma wpływ wysokość kary umownej (14.000 zł) ustalonej za niedotrzymanie warunków zaoferowanych w ramach kryterium oceny ofert o wadze 20%. Sposób opisu kryterium „termin reakcji na reklamację” oraz kwestia weryfikacji przez zamawiającego realizacji warunków w ramach kryterium akcji promocyjnej świadczą o tym, że w rzeczywistości nie miały one tak istotnego znaczenia dla zamawiającego, mimo że w sumie posiadały wagę aż 40%. 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.

Ponadto należy wskazać, że na podstawie art. 246 Prawa zamówień publicznych obowiązującego od 1 stycznia 2021 r., zamawiający publiczni, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2 ustawy, oraz ich związki mogą zastosować kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert albo jako kryterium o wadze przekraczającej 60%, jeżeli określą w opisie przedmiotu zamówienia wymagania jakościowe odnoszące się jedynie do co najmniej głównych elementów składających się na przedmiot zamówienia. Zastosowanie ceny jako jedyne kryterium oceny ofert lub kryterium o wadze przekraczającej 60% jest więc uzależnione od określenia przez zamawiającego w opisie przedmiotu zamówienia wymagań jakościowych odnoszących się do co najmniej głównych, a nie jak do końca 2020 r. „wszystkich” elementów składających się na przedmiot zamówienia. Zniesiono też obowiązujące do końca 2020 r. wymagania dotyczące uwzględnienia w opisie przedmiotu zamówienia kosztów cyklu życia produktu.

Jako, że w postępowaniu ofertę złożył jeden wykonawca, kryteria pozacenowe finalnie nie miały wpływu na wynik badanego postępowania.

Kontrola wydatków poniesionych przez Urząd Gminy Trzciannie, które zostały sklasyfikowane w rozdz. 70075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” (str. 125-128 protokołu kontroli) wykazała, że do wydatków promocyjnych zaliczono wydatki poniesione na zakup wieńców pogrzebowych na okoliczność pogrzebów osób bliskich pracowników Urzędu i radnych gminy Trzciannie. Według słownika języka polskiego „promocja” w tym znaczeniu to „działania zmierzające do zwiększenia popularności jakiegoś produktu lub przedsięwzięcia”. W ocenie Izby wydatki tego rodzaju – jako dotyczące spraw niewykraczających swoim charakterem i oddziaływaniem poza teren gminy i jej mieszkańców – nie mają cech wydatku służącego promocji gminy Trzciannie i nie powinny być w związku z tym ujmowane w rozdz. 70075.

Podobny wniosek w kwestii zakwalifikowania wydatku do rozdz. 70075 należy odnieść do kwoty 5.535 zł przeznaczonej na wykonanie projektu technicznego do zgłoszenia robót budowlanych polegających na budowie ogólnodostępnego placu zabaw dla dzieci i młodzieży oraz ogólnodostępnej otwartej strefy aktywności dla młodzieży i dorosłych jako miejsca rekreacji, wraz z ogrodzeniem.

Kontrolą objęto zagadnienia dotyczące funduszu sołectkiego regulowanego przepisami ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, ze zm.) – str. 128-129 protokołu kontroli. Uchwałą Nr XX/139/21 z dnia 17 lutego 2021 r. Rada Gminy Trzciannie wyraziła zgodę na „wyodrębnienie funduszu sołectkiego w 2022 r.”. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z przepisami art. 2 ust. 3 ustawy o funduszu sołectkim uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta. Oznacza to, że w przypadku niepodjęcia w kolejnym roku uchwały w sprawie niewyrażenia zgody o utworzeniu funduszu sołectkiego, obowiązuje przyjęta wcześniej uchwała wyrażająca tę zgodę, zaś zapis odnoszący się do konkretnego roku nie może wywoływać skutków prawnych w świetle przywołanego przepisu ustawy. Stanowisko Kolegium Izby w tej sprawie przekazałem Panu pismem z dnia 2 grudnia 2022 r.; wcześniej treść tej interpretacji została zawarta w piśmie z dnia 17 października 2022 r.

stanowiącym odpowiedź Izby na korespondencję klubu radnych Rady Gminy Trzcianne

Do końca marca 2022 r. Rada Gminy nie podjęła uchwały w sprawie niewyrażenia zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego na 2023 r. Stwierdzono, że nie wykonywał Pan przewidzianych ustawą o funduszu sołeckim czynności zmierzających do wyodrębnienia funduszu w budżecie gminy na 2023 r., tj. w szczególności obliczenia wysokości funduszu dla poszczególnych sołectw oraz przekazania sołtysom i Wojewodzie Podlaskiemu informacji o wysokości środków funduszu – art. 3 ust. 1-5 ustawy o funduszu sołeckim. Mimo tego 6 sołectw gminy Trzcianne złożyło w ustawowym terminie wnioski w sprawie przeznaczenia środków funduszu sołeckiego na 2023 r. Zagadnienie ich zgodności z ustawą było przedmiotem postępowania nadzorczego Izby. Finalnie wnioski te zostały uwzględnione w projekcie uchwały budżetowej gminy Trzcianne na 2023 r.

W wyniku kontroli inwentaryzacji ustalono w szczególności, że:

- a) według § 8 Instrukcji inwentaryzacyjnej obowiązującej w Urzędzie „Inwentaryzację przeprowadza się z częstotliwością raz w ciągu 4 lat – rzeczowe składniki majątku znajdujące się na terenie strzeżonym”. Wobec braku w Instrukcji postanowień odnoszących się wprost do częstotliwości przeprowadzania inwentaryzacji rzeczowych składników aktywów obrotowych (oprócz paliwa w zbiornikach) formalnie zapis ten odnosi się zatem do wszystkich rzeczowych składników majątku (zarówno trwałego, jak i obrotowego), przez co jest sprzeczny z przepisami art. 26 ustawy o rachunkowości określającymi częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji rzeczowych składników aktywów obrotowych w zależności od przyjętej metody ich ewidencji i przechowywania – na koniec każdego roku lub raz w ciągu 2 lat – str. 139-140 protokołu kontroli,
- b) arkusze spisu z natury sporządzone w trakcie okresowej inwentaryzacji środków trwałych przeprowadzonej na podstawie zarządzenia Pana Wójta Nr 34/19 z dnia 14 maja 2019 r. nie zawierają podpisów członków zespołu spisowego oraz wyceny środków trwałych. Ponadto nie były ponumerowane, a także nie okazano podsumowania arkuszy spisu z natury. Wskazane braki wykazują sprzeczność z postanowieniami § 18 Instrukcji inwentaryzacyjnej – str. 140 protokołu kontroli,
- c) nie okazano potwierdzenia przeprowadzenia inwentaryzacji paliwa w zbiornikach pojazdów należących do gminy Trzcianne według stanu na koniec 2021 r. Z analizy miesięcznych kart drogowych pojazdów (z zastrzeżeniem opisanych wyżej

nieprawidłowości świadczących o dużym prawdopodobieństwie nierzetelności zawartych w nich danych) wynika, iż na koniec 2021 r. w zbiornikach znajdowało się łącznie 685,45 litrów oleju napędowego. Kontrolujący wycenili wartość tego stanu paliwa w zbiornikach na podstawie ostatniej faktury zakupu z dnia 31 grudnia 2021 r. na łączną kwotę 4.523,97 zł. Odpisywanie materiałów w koszty w momencie zakupu wiąże się z obowiązkiem ich inwentaryzacji na dzień 31 grudnia – art. 17 ust. 2 pkt 4 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości – oraz dokonania korekty kosztów o wartość ich stanu stwierdzonego w drodze inwentaryzacji zapisem Wn 310 – Ma 401 „Zużycie materiałów i energii”. Ostatnia inwentaryzacja paliwa w zbiornikach została przeprowadzona według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., na podstawie zarządzenia Nr 232/17 Wójta Gminy Trzcianne z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie powołania komisji inwentaryzacyjnej w celu przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze spisu z natury środków pieniężnych w kasie, stanu paliwa w pojazdach i zbiornikach na paliwo... Ze złożonego w tej sprawie wyjaśnienia – podpisanego przez Zastępcę Wójta, mimo że nie jest odpowiedzialny za przeprowadzanie inwentaryzacji – wynika, że *Inwentaryzacja była dokonywana zgodnie z Zarządzeniem nr 73/19 Wójta Gminy Trzcianne z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zmian instrukcji inwentaryzacyjnej w Urzędzie Gminy Trzcianne*. Przywołanym w wyjaśnieniu zarządzeniem zmienił Pan treść § 8 pkt 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej, wskazując, że inwentaryzacji na ostatni dzień każdego roku obrotowego podlegają inwentaryzacji „środki pieniężne, druki ścisłego zarachowania, środki pieniężne w bankach oraz olej napędowy grzewczy”. Przed zmianą przepis ten wymieniał „środki pieniężne, druki ścisłego zarachowania, paliwo w samochodach służbowych, środki pieniężne w bankach”. Z przepisów wewnętrznych obowiązujących w jednostce nie wynika, aby przyjęte zostało na podstawie art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości uproszczenie polegające na zaniechaniu inwentaryzacji paliwa w pojazdach. Pominięcie paliwa w wyliczeniu rodzajów materiałów w Instrukcji inwentaryzacyjnej nie może być traktowane jako wprowadzenie uproszczenia w zakresie prowadzenia rachunkowości i usunięcie ustawowego obowiązku jego inwentaryzacji. Uproszczenie takie powinno być wprost wyrażone w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, z jednoczesnym wykazaniem braku istotnie ujemnego wpływu na sytuację majątkową i finansową jednostki. Zastrzec przy tym należy, że do przyjęcia takiego uproszczenia niezbędne jest rzetelne prowadzenie bieżącej dokumentacji przychodu, zużycia i stanu paliwa. Ponadto należy zwrócić

uwagę, że Instrukcja inwentaryzacyjna w § 8 pkt 2 pomija także węgiel, który mimo tego został zinwentaryzowany – str. 142 protokołu kontroli.

W grudniu 2022 r. RIO w Białymstoku przeprowadziła doraźną kontrolę w Szkole Podstawowej w Trzciannem, obejmując jej zakresem zagadnienia związane z osiąganiem przez gminę Trzciannie wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w przepisach Karty Nauczyciela, oraz inne wybrane zagadnienia dotyczące wynagradzania nauczycieli. Wystąpienie pokontrolne skierowane do wicedyrektora Szkoły (zastępującego dyrektora) w dniu 3 stycznia 2023 r. zostało przekazane do wiadomości Pana Wójta. Wśród stwierdzonych podczas tej kontroli nieprawidłowości stwierdzono m.in., że podjęte przez dyrektora Szkoły (nieobecnego w czasie kontroli) rozwiązania kadrowe i organizacyjne wykazują sprzeczność z postanowieniami art. 26 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530, ze zm.). Niezbędne jest zatem podjęcie przez Pana działań nakierowanych na usunięcie tego stanu.

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

Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt jako organ wykonawczy gminy wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, 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 Panu Wójcie – kierowniku jednostki, stosownie do art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, a także na pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku Gminy, pełniącym tę funkcję przez okres objęty kontrolą do 31 sierpnia 2022 r., stosownie do postanowień zakresu

czynności. 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. Zintensyfikowanie działań w celu niezwłocznego przedstawienia Radzie Gminy kandydata na stanowisko Skarbnika Gminy.
2. Zapewnienie przestrzegania przyjętych procedur wewnętrznych określających zasady organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej.
3. Dokonanie zmian w treści przepisów wewnętrznych składających się na dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, poprzez:
 - a) wykreślenie wykazu składników aktywów i pasywów (inwentarza) z elementów składających się na księgi rachunkowe w jednostce,
 - b) określenie dnia wpływu do jednostki dokumentów, do którego wynikające z nich zobowiązania i koszty będą ujmowane do ksiąg poprzedniego roku, z uwzględnieniem terminu sporządzania rocznego sprawozdania Rb-28S,
 - c) zaktualizowanie wykazu osób uprawnionych do zatwierdzania dowodów księgowych do wypłaty,
 - d) uregulowanie metod ewidencji poszczególnych rodzajów materiałów, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - e) określenie wersji oprogramowania stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.
4. Zobowiązanie osoby odpowiedzialnej za prowadzenie ksiąg rachunkowych do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, stwierdzonych za okres pełnienia funkcji przez poprzedniego Skarbnika, poprzez:
 - a) wskazywanie w treści zapisu księgowego numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, tj. numeru nadanego przez wystawcę dowodu,
 - b) wykazywanie dwustronnych sald kont rozrachunkowych w przypadku ujęcia na nich zarówno należności jak i zobowiązań/nadpłat,
 - c) zaprzestanie ewidencjonowania w księgach budżetu kwot zaległości w podatkach pobieranych na rzecz gminy przez urzędy skarbowe, wykazanych w „Informacji o dochodach budżetowych pobieranych przez urzędy skarbowe na

rzecz JST"; odpowiednie ujmowanie tych danych, na potrzeby sporządzenia sprawozdania Rb-27S, na kontach 221 i 720 w ewidencji Urzędu,

d) zaprzestanie pomniejszania wydatków upływającego roku o kwoty udzielonych w tym roku z budżetu gminy dotacji, które podlegały zwrotowi w roku następnym; przypisywanie należności z tytułu zwrotu tych dotacji na koncie 221 w ewidencji Urzędu pod datą 31 grudnia, a po wpływie w następnym roku zaliczanie ich do dochodów budżetu,

e) naliczanie i ujmowanie w księgach na koniec każdego kwartału przypadających gminie odsetek od nieterminowo opłaconych należności,

f) ujmowanie zapisem Wn 310 – Ma 401 wartości stwierdzonego w wyniku inwentaryzacji stanu materiałów odpisywanych w koszty w momencie zakupu,

g) przypisywanie w księgach należności z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, przed terminem jej płatności,

h) niezwłoczne założenie ewidencji analitycznej gruntów stanowiących własność gminy, określającej wartość każdej działki jako odrębnego środka trwałego. Uwzględnienie przedstawionych w części opisowej wystąpienia zasad ustalania wartości ewidencyjnej gruntów, z których nie wynika konieczność dokonywania ich wyceny przez rzeczoznawcę majątkowego.

5. Zapewnienie odpowiedniej korelacji między rzetelnie ustalonymi danymi: ewidencji analitycznej gruntów założonej na podstawie wniosku nr 4h), ewidencji gminnego zasobu nieruchomości prowadzonej na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz informacji o stanie mienia komunalnego.

6. Dołożenie większej staranności przy sporządzaniu informacji o stanie mienia komunalnego; w szczególności uwzględnienie uwag zawartych w części opisowej wystąpienia dotyczących pojęć „własności” i „posiadania” mienia.

7. W zakresie sprawozdawczości:

a) wykazywanie odsetek od należności cywilnoprawnych w kol. 10 sprawozdania R-27S,

b) wykazywanie danych w pozycjach „należności wymagalne” oraz „gotówka i depozyty” sprawozdania Rb-N zgodnie z zasadami przedstawionymi w części opisowej wystąpienia.

8. Zobowiązanie kierowników instytucji kultury do sporządzania planów finansowych w szczególności określonej przepisami art. 31 ustawy o finansach publicznych.

9. Dokonywanie wydatków do wysokości limitów określonych w planie finansowym aktualnym na dzień poniesienia wydatku.

10. Opracowanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

11. Niezwłoczne przedstawienie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

12. Przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste.

13. W zakresie najmu lokali mieszkalnych:

a) ustalenie w umowach z najemcami czynszu zgodnego z czynnikami zwiększającymi i zmniejszającymi, które będą wynikać z uchwały podjętej w wykonaniu wniosku nr 11,

b) rozliczenie z najemcami nieprawidłowo ustalonej odpłatności za najem lokali mieszkalnych, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia i protokole kontroli; poinformowanie w odpowiedzi o sposobie wykonania zaleceń o wysokości rozliczonych kwot,

c) usunięcie z umów z najemcami postanowień odnoszących się do finansowania kosztów napraw i remontów lokalu, mając na uwadze, że kwestie te regulowane są przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów...,

d) okresowe porównywanie opłat wnoszonych przez najemców lokali mieszkalnych za ogrzewanie z faktycznie poniesionymi przez gminę kosztami dostarczenia ciepła do lokali oraz dokonywanie rozliczenia wynikających stąd należności lub nadpłat.

14. Waloryzowanie czynszu dzierżawnego, stosownie do postanowień zawartych umów.

15. Przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały określającej stawki opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem oraz wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, ze wskazaniem na prawny obowiązek uchwalenia przez organ stanowiący tych stawek.

16. W zakresie dochodów z opłat za zajęcie pasa drogowego:

a) ustalanie opłat z uwzględnieniem art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych; podjęcie działań w celu zmiany decyzji przewidujących opłaty ustalone niezgodnie z tym przepisem,

b) wydawanie decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego na podstawie wniosków zawierających kompletną dokumentację.

17. Wyjaśnienie i wyeliminowanie wskazanych w protokole kontroli i części opisowej wystąpienia rozbieżności i nieprawidłowości w zakresie rzetelności 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.

18. Wypłacenie członkom Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych kwot zniżenia wynagrodzenia za 2021 r., które wyniosło łącznie 320 zł.

19. Zapewnienie bieżącej zgodności wynagrodzeń zasadniczych przyznawanych pracownikom z przepisami powszechnie obowiązującymi oraz regulaminem wynagradzania, a także zgodności postanowień regulaminu z przepisami prawa.

20. Zaprzestanie przyznawania dodatków specjalnych za realizację zadań, które nie posiadają cech odpowiadających przesłankom z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.

21. Przestrzeganie obowiązku wykorzystywania urlopu wypoczynkowego przez pracowników Urzędu Gminy (w tym przez Pana Wójta) w terminie wynikającym z przepisów Kodeksu pracy podanych w części opisowej wystąpienia.

22. Wyeliminowanie nieprawidłowości dotyczących naliczania odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych przedstawionych w części opisowej wystąpienia.

23. Wyeliminowanie nieprawidłowości dotyczących odbywania podróży służbowych oraz rozliczania kosztów z tego tytułu, poprzez:

a) odbywanie podróży służbowych wyłącznie na podstawie poleceń wyjazdu służbowego określających konkretnie miejsce i czas odbycia podróży; wystawianie poleceń wyjazdu służbowego posiadających te cechy także w przypadku podróży odbywanych pojazdami służbowymi,

b) zobowiązanie pracowników kontrolujących rozliczenia kosztów podróży pod względem formalno-rachunkowym do dołożenia należytej staranności przy wykonywaniu powierzonych im zadań.

24. Podjęcie zdecydowanych działań zapewniających rzetelność i wiarygodność dokumentacji obrazującej eksploatację samochodów służbowych. W tym celu:

a) formalne ustalenie norm zużycia paliwa w pojazdach służbowych,

b) wprowadzenie pisemnej procedury wypełniania i kontroli kart drogowych, zapewniającej wypełnianie kart w sposób umożliwiający ustalenie podstawowych

danych potwierdzających służbowy charakter wyjazdów oraz racjonalne zapewnienie o rzetelności wpisów,

c) zdyscyplinowanie pracownika prowadzącego sprawy związane z eksploatacją samochodów służbowych w celu zapewnienia należytej kontroli danych zamieszczanych w kartach drogowych, w tym rzetelnej weryfikacji rozliczenia zużycia paliwa oraz stanu licznika, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia i protokole kontroli.

25. Rozważenie obniżenia kwoty, powyżej której istnieje w Urzędzie Gminy obowiązek dokumentowania sposobu wyłonienia wykonawców zamówień publicznych, do których nie mają zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych.

26. W zakresie udzielania i realizacji zamówień publicznych:

a) uwzględnienie przy formułowaniu wagi i warunków pozacenowych kryteriów oceny ofert uwag zawartych w części opisowej wystąpienia, w celu zapewnienia obiektywnej adekwatności między korzyściami, jakie da zamawiającemu ewentualne zróżnicowanie przez wykonawców warunków w zakresie tych kryteriów a potencjalnymi wyższymi wydatkami na realizację zamówienia, które mogą wynikać z tego zróżnicowania. Ponadto zwrócenie uwagi, 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%,

b) zapewnienie dokumentacji niezbędnej dla zweryfikowania przez zamawiającego przestrzegania przez wykonawcę zawartych w ofercie warunków realizacji zamówienia, w szczególności tych, które były poddawane ocenie w zakresie kryteriów oceny ofert,

c) ostateczne zweryfikowanie, czy wykonawca usługi odbioru odpadów komunalnych z terenu gminy Trzcianne w 2022 r. zrealizował obowiązek przeprowadzenia prelekcji dotyczącej selektywnej zbiórki odpadów w Szkole Podstawowej w Trzciannem. W przypadku niewykonania tego obowiązku obciążenie wykonawcy przewidzianą w umowie karą w wysokości 3.000 zł. Poinformowanie o wyniku ustaleń w odpowiedzi o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych.

27. Kwalifikowanie do rozdz. 70075 wyłącznie wydatków wykazujących związek z promocją gminy Trzcianne.

28. Realizowanie przez Pana Wójta – w obecnym stanie sprawy – wynikających z ustawy o funduszu sołeckim obowiązków związanych z wyodrębnieniem funduszu na dany rok budżetowy, jeżeli Rada Gminy nie podejmie do 31 marca roku poprzedzającego dany rok budżetowy uchwały o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu.

29. W zakresie inwentaryzacji:

- a) usunięcie z Instrukcji inwentaryzacyjnej zapisów wskazujących – niezgodnie z ustawą o rachunkowości – na inwentaryzowanie wszelkich rzeczowych składników majątku (w tym obrotowych) raz w ciągu 4 lat,
- b) zapewnienie sporządzania arkuszy spisu z natury zgodnie z wymaganiami Instrukcji inwentaryzacyjnej,
- c) przeprowadzanie na dzień 31 grudnia każdego roku spisu z natury paliwa odpisywanego w koszty w momencie zakupu, a następnie ujmowanie wartości stwierdzonego stanu na koncie 310 wraz z korektą kosztów.

30. Podjęcie przez Pana Wójta – jako organ prowadzący Szkołę Podstawową w Trzciannem i nadzorujący jej funkcjonowanie oraz wykonujący czynności pracodawcy wobec dyrektora Szkoły – odpowiednich działań w celu zmiany stanu faktycznego stwierdzonego po doraźnej kontroli SP w Trzciannem, wykazującego sprzeczność z zakazem określonym w art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych (po powrocie do wykonania obowiązków dyrektora Szkoły).

31. Zapewnienie rzetelnego wykonania wniosków pokontrolnych, zgodnie z udzieloną odpowiedzią o sposobie ich realizacji.

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.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku