

Białystok, 2020.08.21

RIO.I.6001-5/20

Pan
Andrzej Pleskowicz
Wójt Gminy Narew

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej gminy Narew za 2019 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Narew na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) 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 osiągania przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, z zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

W zakresie zagadnień organizacyjnych stwierdzono, że w gminie Narew nadal nie jest obsadzone stanowisko Zastępcy Wójta, na co zwracano uwagę podczas poprzedniej kontroli kompleksowej, w tym w kontekście niezgodności tego stanu z postanowieniami regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy. W odpowiedzi o sposobie realizacji wniosków wystosowanych na podstawie ustaleń tej kontroli stwierdził Pan, że „W marcu br. dokonana zostanie zmiana regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy celem usunięcia rozbieżności między jego postanowieniami a stanem faktycznym w zakresie obsadzenia stanowiska zastępcy Wójta Gminy. W razie nieobecności wójta jego zadania i kompetencje będzie

realizował sekretarz gminy”. Stwierdzono, że żadna ze zmian regulaminu organizacyjnego po udzieleniu przez Pana odpowiedzi na zalecenia wydanej po poprzedniej kontroli nie odnosiła się do kwestii regulującej zastępstwo Wójta. Stwierdzono zatem niewykonanie wniosku pokontrolnego wbrew informacji o sposobie jego realizacji – str. 3 protokołu kontroli.

Księgi rachunkowe Gminnej Biblioteki Publicznej oraz Narwiańskiego Ośrodka Kultury prowadzi pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora w referacie finansowym w Urzędzie Gminy Narew, wykonując jednocześnie wobec tych jednostek inne obowiązki przynależne głównemu księgowemu jednostki sektora finansów publicznych. W wystąpieniu pokontrolnym wystosowanym po poprzedniej kompleksowej kontroli RIO, przeprowadzonej w 2016 r., zalecono „Niezwłoczne zapewnienie warunków organizacyjnych i finansowych do zatrudnienia głównego księgowego przez kierowników instytucji kultury, z zastrzeżeniem rozważenia zasadności skorzystania przez gminę z rozwiązań w zakresie wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych obowiązujących od 1 stycznia 2016 r.”. W odpowiedzi na zalecenia odpowiedział Pan, iż „Zostaną zapewnione warunki organizacyjne i finansowe do zatrudnienia głównego księgowego przez kierowników instytucji kultury. Rozwiązanie nieprawidłowości w tym zakresie nastąpi, począwszy od 1 marca 2017 roku przez podzielenie etatu pracownika zajmującego się sprawami finansowo-księgowymi instytucji kultury zatrudnionego w Urzędzie Gminy Narew na etaty w Gminnej Bibliotece Publicznej w Narwi oraz w Narwiańskim Ośrodku Kultury w wymiarach proporcjonalnie do nakładu czasu pracy poświęcanego poszczególnym instytucjom”. Jak ustalono, jedyna zmiana, jaka zaszła względem stanu faktycznego stwierdzonego w trakcie poprzedniej kontroli, dotyczy zaprzestania posługiwania się przez wymienionego pracownika pieczętą „główny księgowy”. Sprawozdania Rb-N i Rb-Z w 2019 r. były podpisywane w pozycji „główny księgowy” przez tego pracownika i opatrzone pieczętą „inspektor (...)”. Sprawozdania finansowe zostały podpisane w pozycji „sporządził” przez referenta w Referacie Finansowym i „zatwierdził” przez dyrektora instytucji kultury.

Prowadzenie przez Urząd Gminy obsługi finansowo-księgowej Gminnej Biblioteki Publicznej i Narwiańskiego Ośrodka Kultury bez umocowania w trybie określonym przez art. 10b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) narusza postanowienia art. 11 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.).

Cytowany wyżej wniosek pokontrolny wskazywał m.in. na możliwość wprowadzenia wspólnej obsługi finansowo-księgowej w Urzędzie Gminy Narew. Z tej możliwości Pan nie

skorzystał, nie zapewniając jednocześnie warunków organizacyjno-finansowych do zatrudnienia głównego księgowego przez kierowników instytucji kultury. Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli wynika m.in., iż *Realizację zaleceń po poprzedniej kontroli RIO w zakresie zatrudnienia głównego księgowego przez kierowników instytucji kultury uniemożliwiła długotrwała nieobecność pracownika zajmującego się prowadzeniem spraw księgowych w/w podmiotów w związku z przebywaniem na urlopie macierzyńskim, rodzicielskim oraz wykorzystaniem urlopu wypoczynkowego za lata ubiegłe. W tym okresie czynności te zostały powierzone innemu pracownikowi na podstawie umowy o zastępstwo, a także, iż W celu doprowadzenia zgodności zatrudnienia pracownika do obowiązującego stanu prawnego aktualnie rozważane są 2 możliwości (szerzej opisane w protokole kontroli). Stwierdzony stan faktyczny stanowi kolejny przykład niezrealizowania wniosku pokontrolnego, wbrew udzielonej przez Pana informacji – str. 4-6 protokołu kontroli.*

Pragnę wskazać, że niezgodne z prawdą informowanie o wykonaniu wniosków pokontrolnych stanowi czyn zagrożony karą grzywny, stosownie do art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także, iż powtarzające się naruszanie przepisów ustaw może stanowić podstawę wystąpienia Izby do Wojewody Podlaskiego o wezwanie Pana Wójta do zaprzestania naruszeń w trybie art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Badając dokumentację opisującą przyjęte w jednostce zasady rachunkowości, w świetle przepisów ustawy o rachunkowości 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:

a) bezpodstawnie ujęto w zakładowym planie kont Urzędu Gminy konta: 014 „Zbiory biblioteczne”, 015 „Mienie zlikwidowanych jednostek”, 016 „Dobra kultury”, 017 „Sprzęt wojskowy”, 073 „Odpisy aktualizujące długoterminowe aktywa finansowe”, 077 „Umorzenie sprzętu wojskowego”, 131 „Rachunek bieżący samorządowych zakładów budżetowych”, 132 „Rachunek dochodów jednostek budżetowych”, 340 „Odchylenia od cen ewidencyjnych materiałów i towarów”, 700 „Sprzedaż produktów i koszt ich wytworzenia”, 855 „Fundusz mienia zlikwidowanych jednostek”. Konta te, ze względu na ich treść ekonomiczną określoną załącznikiem nr 3 do rozporządzenia, w większości nie mogą mieć w ogóle zastosowania do operacji występujących w urzędach jednostek samorządu terytorialnego, natomiast część z

nich nie występuje w Urzędzie Gminy Narew ze względu na specyfikę jednostki lub przyjęte zasady ewidencji; na żadnym z wymienionych kont nie dokonywano zapisów w 2019 r. – str. 10 protokołu kontroli;

b) nie stosowano w praktyce zapisu wynikającego z zasad (polityki) rachunkowości w brzmieniu „wprowadzone zmiany (aktualizacje) oprogramowania wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych zatwierdza Kierownik jednostki”. Obowiązujące zasady (polityka) rachunkowości nie precyzują wersji oprogramowania. Kolejne aktualizacje programu księgowego są wprowadzane automatycznie. Określenie przez kierownika jednostki wersji oprogramowania w dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości wynika z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy – str. 10-11 protokołu kontroli.

Kontrola prawidłowości zapisów dokonywanych w księgach rachunkowych, przeprowadzona pod kątem zgodności z przepisami ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont..., wykazała, że:

a) nadal na odrębny rachunek bankowy, któremu w ewidencji Urzędu odpowiada konto 139-2 o nazwie „Rachunek wpłat za sprzedane mienie gminne, wadia za uczestnictwo w przetargach na sprzedaż mienia gminnego”, przyjmowane są środki pieniężne wpłacone przez nabywców z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych, które to środki są następnie okresowo przelewane na rachunek bieżący Urzędu i dopiero wtedy ujmowane jako dochody budżetu. Po poprzedniej kontroli kompleksowej zalecono „zlikwidowanie rachunku bankowego ewidencjonowanego na koncie 139-2, wykorzystywanego do gromadzenia uzyskanych wpływów z tytułu sprzedaży nieruchomości; przyjmowanie wpłat za sprzedane nieruchomości, stanowiących dochody budżetu, bezpośrednio na rachunek bieżący Urzędu (konto 130)”. W odpowiedzi odpisał Pan, że rachunek zostanie zlikwidowany, zaś wpłaty za sprzedane nieruchomości będą przyjmowane bezpośrednio na rachunek bieżący Urzędu i zaliczane do dochodów. Zalecenie nie zostało zatem wykonane. Z wyjaśnień złożonych przez Skarbnika Gminy wynika, iż (...) *Wpłaty te nie były księgowane bezpośrednio na rachunek bieżący dochodów Urzędu Gminy Narew o symbolu 130-1 ze względu na trudności w zachowaniu zasady „czystości obrotów” w sytuacji, gdy wadia dotyczące nieruchomości przeznaczonych na sprzedaż księgowane byłyby na tym koncie bez klasyfikacji budżetowej. W takim przypadku występowałaby różnica pomiędzy obrotami Wn konta dochodów a kwotą dochodów wykonanych w sprawozdaniu Rb-27S. W związku z tym nie dokonano likwidacji rachunku bankowego o symbolu 139-2 w księgach Urzędu Gminy Narew służącego*

pomocniczo do ewidencjonowania przepływów pieniężnych w transakcjach obrotu nieruchomościami gminnymi – str. 23-24 protokołu kontroli. Odnosząc się do wyjaśnienia pragnę wskazać, że intencją wniosku pokontrolnego wystosowanego po poprzedniej kontroli kompleksowej nie było nakazanie ujmowania na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” kwot wniesionych tytułem wadów (niestanowiących dochodów w momencie wpływu), a zaniechanie ujmowania na koncie 139 wpłat, które stanowiły dochody budżetowe w momencie wpływu, tj. wniesionej przez nabywców ceny. Z przygotowanego przez Skarbnika Gminy zestawienia wynika, że intencja wniosku pokontrolnego nie została właściwie zrozumiana – na co należy zwrócić uwagę w kontekście wyjaśnienia – ponieważ wniesione ceny nabycia nieruchomości były nadal bezpodstawnie przetrzymywane na koncie 139 przez okres powodujący zniekształcenie dochodów ze sprzedaży nieruchomości w sprawozdawczości. Stwierdzono mianowicie przypadek, w którym cena nabycia została wniesiona i ujęta na koncie 139 w dniu 24 września 2019 r., natomiast na dochody budżetu została przelana dopiero w dniu 27 listopada 2019 r. (razem z 4 innymi wpłatami wniesionymi między 1 a 28 października 2019 r.);

b) nieprawidłowo ewidencjonowano operacje dotyczące środków stanowiących dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników – ich wpływ ujmowano na koncie 130-8. Zgodnie z przepisami art. 122 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910) regulującymi to zagadnienie, dofinansowanie kosztów kształcenia młodocianych pracowników następuje ze środków Funduszu Pracy, przekazanych na wyodrębniony rachunek gminy za pośrednictwem Wojewody, a zatem nie ze środków budżetu gminy. Prawidłowym ujęciem opisywanych środków, jako wpływów niebędących środkami budżetu (tj. dochodami i wydatkami budżetowymi), powinno być ewidencjonowanie ich wyłącznie na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”, służącym do ujmowania środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych, w tym sum depozytowych, w korespondencji z kontem 240 „Pozostałe rozrachunki”. Ponadto wpływ środków na konto 130-8 ewidencjonowano w korespondencji z kontem 141 „Środki pieniężne w drodze”, co jest sprzeczne z treścią ekonomiczną konta 141 – str. 24-25 protokołu kontroli;

c) na koncie 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” w ewidencji Urzędu wystąpiło na koniec 2019 r. saldo strony Ma w wysokości 82,94 zł, które zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta oznacza stan dochodów zrealizowanych lecz nieprzekazanych na rachunek budżetu. Wskazana kwota odpowiada kosztom postępowania egzekucyjnego, które komornik potrącił z wyegzekwowanej należności. Środki te nie zostały wpłacone na rachunek bankowy Urzędu, pomimo czego zostały ujęte na koncie 130-1 jako rzekomo zrealizowane

dochody. Wskazane saldo było zatem nierealne z uwagi na brak środków pieniężnych, które równoważyłyby je na rachunku bieżącym. Jego powstanie było wynikiem dokonywania na koncie 130 zapisów niezgodnych z zasadami jego funkcjonowania, określonymi załącznikiem nr 3 do rozporządzenia. Według tych zasad konto 130 służy do ewidencji obrotów na rachunku bankowym i musi być zgodne z wyciągiem bankowym – str. 27 protokołu kontroli;

d) kontrolowana jednostka nie prowadzi pełnej ewidencji analitycznej gruntów, spełniającej wymagania określone przepisami ustawy o rachunkowości i zasadami funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” wynikającymi z załącznika nr 3 do rozporządzenia. Założenie ewidencji analitycznej gruntów do konta 011, spełniającej wymagania dla ewidencji analitycznej środków trwałych, tj. w szczególności zawierającej wartość każdej działki ustaloną zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości było przedmiotem zaleceń po poprzedniej kontroli. Odpowiedział Pan, iż „zobowiązano skarbnika gminy do wyeliminowania nieprawidłowości (...) poprzez założenie ewidencji analitycznej do konta 011”. Jak wynika z ustaleń kontroli i wyjaśnień Skarbnika, ewidencja analityczna została założona w odniesieniu do sprzedanych nieruchomości. Poza tym, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, *Ewidencja analityczna środków trwałych z grupy 0 KŚT – grunty na chwilę obecną jest w trakcie uzupełniania. Gmina Narew, realizując zalecenia RIO w Białymstoku (...) zakupiła oprogramowanie komputerowe „Środki trwałe” (...). Oprogramowanie to umożliwiło rozpoczęcie procesu ewidencjonowania każdej posiadanej działki w wartości historycznej. Na dzień dzisiejszy ewidencją objęto ok. 10 % posiadanych gruntów. Trudności w procesie uzupełniania tej ewidencji wynikają z faktu braku posiadania w pełnym zakresie dokumentacji źródłowej związanej z nabyciem tych nieruchomości. W przypadku sprzedaży posiadanych działek, Gmina Narew dokonuje zdjęcia ich z ewidencji według wartości historycznej – str. 179 protokołu kontroli;*

e) Gminna Biblioteka Publiczna włada nieruchomościami zabudowanymi położonymi w Narwi i Trześciance na podstawie umowy użyczenia zawartej na czas nieokreślony. Z ustaleń zawartych na str. 176-177 protokołu kontroli oraz zestawienia sporządzonego przez Skarbnika Gminy wynika, że część wartości budynków wchodzących w skład tych nieruchomości przeniesiono do ksiąg GBP. Mając na względzie, że gmina jest właścicielem gruntu, na którym posadowione są budynki, należy w świetle art. 48 k.c. przyjąć, że gmina jest również właścicielem budynku. Cała wartość użyczonych budynków powinna zatem znajdować się w księgach Urzędu Gminy, a nie GBP. Wyksięgowanie z ewidencji środków trwałych części wartości budynków stanowiło naruszenie § 2 pkt 5 rozporządzenia, zgodnie z którym przez środki trwałe należy rozumieć środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o

rachunkowości. Zgodnie z tym przepisem środki trwale oddane do używania zalicza się do aktywów trwałych jednej ze stron umowy zgodnie z warunkami określonymi w art. 3 ust. 4 ustawy. Z ustaleń kontroli nie wynika, aby zaistniała któraś z przesłanek z art. 3 ust. 4 ustawy uzasadniających usunięcie części wartości aktywów z ksiąg Urzędu Gminy.

W wyniku kontroli sprawozdawczości budżetowej za 2019 r. na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) stwierdzono, że:

a) w sprawozdaniu Rb-27S za 2019 r. błędnie wykazano kwotę dochodów otrzymanych. Zgodnie z wyliczeniem dokonany przez kontrolujących kwota dochodów otrzymanych powinna wynosić 19.126.878,11 zł, a w sprawozdaniu wykazano 18.983.204,16 zł. Różnica wynosi 143.673,95 zł. Na wskazaną kwotę złożyło się pominięcie dotacji niewykorzystanych w 2019 r. a zwróconych do końca stycznia 2020 r. – 143.729,25 zł oraz błędne ujęcie zwrotu udziału w podatku CIT w kwocie 54,30 zł. Zasady wykazywania danych w kol. „Dochody otrzymane” określają przepisy § 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 w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W związku z ustaleniami kontroli sporządzono w dniu 21 kwietnia 2020 r. korektę sprawozdania – str. 14-15 protokołu kontroli;

b) w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń według stanu na koniec IV kwartału 2019 r. wykazano w pozycji „wymagalne zobowiązania” kwotę 238.669,20 zł. W trakcie kontroli ustalono, iż wykazane zobowiązanie nie było wymagalne na dzień sprawozdawczy, zatem nie podlegało wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z (jak wynika z załączonej do protokołu kontroli dokumentacji, mimo wykazania go w sprawozdaniu Rb-Z jako wymagalnego, w sprawozdaniu Rb-28S za 2019 r. zobowiązanie zostało – niekonsekwentnie – wykazane jako niewymagalne). Zobowiązanie wynikało z faktury wystawionej przez wykonawcę docieplenia budynku Zespołu Szkolno-Przedszkolnego, posiadającej termin płatności 26 stycznia 2020 r. Kontrolowana jednostka dokonała co prawda płatności wynagrodzenia nieterminowo – w dniu 4 marca 2020 r., jednakże nie powoduje to w świetle zasad sporządzania sprawozdawczości, że zobowiązanie było wymagalne na dzień 31 grudnia 2019 r. Odsetki za opóźnienie w zapłacie nie zostały naliczone przez wykonawcę. W związku z ustaleniami kontroli sporządzono korektę sprawozdania Rb-Z w dniu 17 kwietnia 2020 r. – str. 16 i 26 protokołu kontroli.

Nieterminowe regulowanie zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.);

c) w jednostkowym własnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, w pozycji „gotówka i depozyty”:

- wykazano kwotę 423.363,52 zł w zakresie środków znajdujących się na rachunkach 3 projektów ewidencjonowanych w księgach Urzędu w ramach konta 130. W ewidencji Urzędu na koncie 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” saldo Ma na koniec roku wynosiło 423.219,43 zł i taka kwota (niższa o 144,09 zł o wykazanej) powinna być ujęta w sprawozdaniu Rb-N w pozycji „gotówka i depozyty”. Różnica 144,09 zł wynika z bezpodstawnego wykazania w sprawozdaniu Rb-N odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach projektów, które podlegały odprowadzeniu do instytucji finansujących,

- wykazano kwotę 632.181,41 zł w zakresie środków znajdujących się na rachunku budżetu, tj. kwotę równą środkom zgromadzonym na rachunku bankowym budżetu (konto 133-3). Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, kwota ta powinna być powiększona o saldo rozliczeń z urzędami skarbowymi i Ministerstwem Finansów (54.999,66 zł) oraz pomniejszona o wartość subwencji przekazanej w grudniu 2019 r. na styczeń 2020 r. (220.998 zł) i saldo Ma konta 224 „Rozrachunki budżetu” (143.729,25 zł). Po uwzględnieniu tych kwot wykazaniu podlegała suma 322.453,82 zł, tj. mniejsza od wykazanej o 309.727,59 zł.

W związku z ustaleniami kontroli, w dniu 22 kwietnia 2020 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-N – str. 17-18 protokołu kontroli;

d) w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami według stanu na koniec 2019 r. – sporządzonym przez Urząd Gminy (realizujący zadania z zakresu wypłaty świadczeń alimentacyjnych) – w części B wykazano dane dotyczące należności w części dotyczącej budżetu gminy na kwotę 506.580,39 zł oraz należności pozostałe do zapłaty i zaległości w kwotach po 490.009,39 zł (różnica odpowiada dochodom potrąconym na rzecz gminy). Takie same dane wykazano w sprawozdaniu zbiorczym. Wymienione kwoty pominięto jednakże w sprawozdaniu jednostkowym i zbiorczym Rb-27S za 2019 r. W kol. 9 i 10 nie wykazano żadnych kwot należności pozostałych do zapłaty i zaległości dotyczących dochodów z realizacji zadań zleconych w części przypadającej gminie. W kol. 5 wykazano jedynie kwotę 16.571 zł

odpowiadającą dochodom wykonanym wykazanym w par. 2360 „Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej...”. Naruszono tym samym § 6 ust. 5 załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym wykazywane w sprawozdaniu Rb-27ZZ w części B danych uzupełniających należności, zaległości i nadpłaty z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami powinny być w takiej samej wysokości wykazywane w sprawozdaniu Rb-27S. Z wyjaśnienia Skarbnika wynika, że powodem nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów dotyczących sprawozdawczości budżetowej. W związku z ustaleniami kontroli została złożona korekta sprawozdania Rb-27S, którą wprowadzono prawidłowe dane w kol. 5, 9 i 10 – str. 18-20 protokołu kontroli.

Kontrola dochodów ze sprzedaży nieruchomości wykazała uchybienia w stosowaniu przepisów § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490) określających zasady sporządzania informacji o wyniku przetargu. W obu zbadanych przetargach w informacji pominięto dane o miejscu przeprowadzenia przetargu (§ 12 ust. 1 pkt 1), zaś w jednym o cenie wywoławczej nieruchomości (§ 12 ust. 1 pkt 4). Z ustaleń zawartych na str. 42 i 45 protokołu kontroli wynika również brak możliwości stwierdzenia okresu, na jaki informacje o wynikach przetargów zostały wywieszane na tablicy ogłoszeń. Według § 12 ust. 1 rozporządzenia informacja powinna być wywieszona w siedzibie Urzędu na okres 7 dni.

Badaniem objęto prawidłowość ustalania opłat za użytkowanie wieczyste gruntów. Stwierdzono błąd – w świetle przepisów art. 77 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65, ze zm.) – wysokość opłat pobieranych po aktualizacji obowiązującej od 2015 r. Zgodnie z przywołanym przepisem, w przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z aktualizacji. W trzech objętych próbą aktualizacjach wysokość opłaty rocznej została pobrana w wysokości odpowiadającej

aktualizacji po raz pierwszy w 2018 r., podczas gdy trzecim rokiem od aktualizacji był rok 2017. Regionalna Izba Obrachunkowa powołuje się, w kwestii sposobu ustalania wysokości opłaty w poszczególnych latach po aktualizacji, na stanowisko Sądu Najwyższego (uchwała z dnia 28 lutego 2013 r., sygn. akt III CZP 110/12; wyrok z dnia 21 maja 2014 r., sygn. akt II CSK 451/13; wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., sygn. akt V CSK 5/13): „w przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty osiągnie próg wyznaczony w przytoczonym przepisie, użytkownik wieczysty w drugim roku od aktualizacji wnosi opłatę w wysokości stanowiącej sumę dwukrotności dotychczasowej opłaty i połowy nadwyżki ponad dwukrotność tej opłaty, a w trzecim roku od aktualizacji wnosi opłatę w wysokości stanowiącej sumę opłaty ustalonej w drugim roku i połowy nadwyżki ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty. Uzasadniając to stanowisko, Sąd Najwyższy podkreślił, że przy zastosowaniu wskazanej metody w trzecim roku od aktualizacji opłata osiąga wysokość wynikającą z aktualizacji, co oznacza, że zdanie trzecie art. 77 ust. 2a u.g.n. jest w istocie pozbawione znaczenia normatywnego, potwierdza bowiem tylko to, co wynika ze zdania drugiego.”

W wyniku kontroli przedmiotowego zagadnienia stwierdzono, że o ile w pierwszym roku (2015) pobrano zgodnie z art. 77 ust. 2a ustawy dwukrotność dotychczasowej opłaty, o tyle w 2016 i 2017 r. obciążano użytkowników wieczystych bezpodstawnie opłatą w wysokości przekraczającej ustaloną w wyniku aktualizacji, aby w 2018 r. ustalić ją już na poziomie wynikającym z aktualizacji (tj. jako wartość z operatu pomnożoną przez stawkę procentową). Na przykład jeden z badanych użytkowników wieczystych wносił przed aktualizacją opłatę w wysokości 193,92 zł a po aktualizacji miała ona wynosić 602,88 zł. Ustalono mu w związku z tym obciążenia w wysokości: za 2015 r. – 387,84 zł (prawidłowo), za 2016 r. – 710,40 zł (zamiast 495,36 zł), za 2017 r. – 710,40 zł (zamiast 602,88 zł), za 2018 r. 602,88 zł (prawidłowo).

W związku z błędnym zastosowaniem art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami opłaty od 3 objętych badaniem użytkowników wieczystych zostały zawyżone o 997,25 zł – str. 48-51 protokołu kontroli.

Dochody uzyskane z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego skontrolowane zostały m.in. na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470) oraz uchwały Nr XII/85/04 Rady Gminy Narew z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych – str. 60-64 protokołu kontroli. Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) niestosowanie się do 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 mniejszej niż 1 m² jest traktowane jak zajęcie 1m² pasa drogowego. Kontrola wykazała, że w 2 przypadkach opłatę roczną za umieszczenie urządzenia ustalono przy uwzględnieniu faktycznie zajętej powierzchni, bez zaokrąglenia w górę do 1 m². W jednym ustalono ją w wysokości 3,20 zł zamiast 16 zł, a w drugim 10,08 zł zamiast 16 zł,
- b) dobranie niewłaściwej stawki przy ustalaniu opłaty za zezwolenie na zajęcie pasa drogowego udzielone decyzją GK.7226.55.2019 z dnia 4 października 2019 r. Ubiegający się o zezwolenie we wniosku zaznaczył, że zajmowane będą „pozostałe elementy pasa drogowego” (bez chodników, placów, zatok autobusowych, postojowych, ścieżek rowerowych, ciągów pieszych). Nie było zatem w świetle uchwały podstaw do zastosowania stawki 1,50 zł. Dla „pozostałych elementów pasa drogowego” przyjęto w uchwale stawkę wysokości 1 zł. Wynika stąd, że pobrano opłatę za zezwolenie zawyżoną o 73 zł,
- c) jednostkowy przypadek błędnego ustalenia liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym w 2019 r., w którym wykonywano roboty – opłatę naliczono za 2019 r. za 106 dni umieszczenia zamiast za 105 dni, co nie spowodowało znaczącej różnicy w opłacie (zawyżenie o 1,68 zł).

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 2020 r. poz. 1325), 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.

Stwierdzono, że organ podatkowy naruszył art. 281 § 1 Ordynacji podatkowej, ponieważ nie weryfikuje w toku kontroli podatkowych jak podatnicy wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. Przywołany przepis nadaje organowi podatkowemu uprawnienia oraz jednocześnie zobowiązuje go do określonego zachowania, ponieważ zgodnie z jego brzmieniem organy podatkowe pierwszej instancji, z zastrzeżeniem § 3, przeprowadzają kontrolę podatkową u podatników, płatników, inkasentów oraz następców prawnych. Ponadto dokumentacja kontroli stanowi istotne źródło wiedzy o poszczególnych przedmiotach opodatkowania, niezbędnej w trakcie prowadzenia czynności

sprawdzających, do których obliguje organ podatkowy treść art. 272 Ordynacji podatkowej – str. 64-65 protokołu kontroli.

Weryfikując dane wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP sporządzonych za 2019 rok w zakresie prawidłowości wykazania skutków obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków udzielonych ulg w zapłacie zobowiązań podatkowych w postaci odroczeń, umorzeń, zwolnień oraz zaniechania poboru ustalono, że zaniżono o 500,98 zł skutki obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych od osób fizycznych. W sprawozdaniu wykazano kwotę 87.446,67 zł, natomiast z dokumentów źródłowych, które znajdują się w ewidencji podatkowej wynika, że kwota ta wynosi 87.947,65 zł. Powodem nieprawidłowości było nie ujęcie w skutkach kwoty wynikającej z deklaracji złożonej przez jednego z podatników, która dotyczyła roku 2018. W związku z tym doszło do naruszenia § 3 ust. 1 pkt 12 załącznika nr 36 do rozporządzenia sprawie sprawozdawczości budżetowej, który wskazuje, że skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy, dotyczące deklaracji na podatek za lata ubiegłe oraz korekt deklaracji na podatek za lata ubiegłe wykazuje się za okresy sprawozdawcze w roku, w którym otrzymano od podatników deklaracje za lata ubiegłe – str. 65 protokołu kontroli.

Kontrola powszechności i prawidłowości realizacji dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych i jednostek niemających osobowości prawnej pozwoliła ustalić, że w przypadku podatników wymienionych pod niżej wskazanymi pozycjami załącznika nr 3/2 do protokołu kontroli doszło do następujących nieprawidłowości i uchybień:

- a) 1 – podatnik wykazał do opodatkowania budynek mieszkalny o pow. 332 m². Z ewidencji geodezyjnej wynika, że posiada on budynek mieszkalny o powierzchni zabudowy wynoszącej 225 m² i trzech kondygnacjach. Biorąc pod uwagę dane geodezyjne oraz ustalenia kontroli dokonane na podstawie geoportalu i google.pl/maps (dalej jako „portale”) przyjęto, że przybliżona powierzchnia użytkowa może oscylować w granicach 450 m² (najwyższa kondygnacja posiada skosy). W trakcie kontroli służby organu podatkowego kontaktowały się z podatnikiem w sprawie powierzchni wykazanej w deklaracji. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że druga kondygnacja nadziemna to nieużytkowane poddasze i zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, ze zm.) nie zalicza się jej do powierzchni użytkowej budynku. W takiej sytuacji należy poinformować organ prowadzący ewidencję geodezyjną, bowiem zgodnie z § 3 pkt 16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków

technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 poz. 1065) kondygnacja to część pozioma budynku, zawarta pomiędzy powierzchnią posadzki na stropie lub najwyższej położonej warstwy podłogowej na gruncie a powierzchnią posadzki na stropie lub warstwy osłaniającej izolację cieplną stropu, znajdującego się nad tą częścią budynku, przy czym za kondygnację uważa się także poddasze z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi oraz poziomą część budynku stanowiącą przestrzeń na urządzenia techniczne, mającą średnią wysokość w świetle większą niż 2 m; za kondygnację nie uznaje się nadbudówek ponad dachem, takich jak maszynownia dźwigu, centrala wentylacyjna, centrala klimatyzacyjna, obudowa wyjścia z klatki schodowej, kotłownia lub inne pomieszczenia techniczne. A zatem, jeżeli nie jest to część użytkowa budynku nie powinna figurować jako kondygnacja;

b) 9 – również w przypadku tego podatnika, mając na względzie wyjaśnienia, jakie uzyskał organ podatkowy w trakcie kontroli, zachodzi rozbieżność między zapisami ewidencji gruntów i budynków a stanem faktycznym. W złożonej deklaracji podatnik wykazał do opodatkowania budynku pozostałe o powierzchni 199 m². Z wyjaśnień podatnika wynika, że wszystkie pozostałe budynki korzystają ze zwolnienia z podatku na mocy art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Na podstawie zapisów geodezyjnych ustalono, że podatnik posiada m.in. 3 budynki mieszkalne, kilka budynków określonych jako „inne niemieszkalne”, budynek biurowy, przemysłowe, zbiorniki, silosy i budynki magazynowe oraz budynki produkcyjne, usługowe i gospodarcze dla rolnictwa. Powierzchnia zabudowy tych ostatnich wynosi 258 m², natomiast powierzchnia zabudowy budynków pozostałych z uwzględnieniem kondygnacji wynosi 4.500 m². Z treści art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. b) i c) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że z podatku od nieruchomości są zwolnione budynki gospodarcze położone na gruntach gospodarstw rolnych, służące wyłącznie działalności rolniczej oraz zajęte na prowadzenie działów specjalnych produkcji rolnej. Według rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie budynek gospodarczy to budynek przeznaczony do niezawodowego wykonywania prac warsztatowych oraz do przechowywania materiałów, narzędzi, sprzętu i płodów rolnych służący mieszkańcom budynku mieszkalnego, budynku zamieszkania zbiorowego, budynku rekreacji indywidualnej, a także ich otoczenia, a w zabudowie zagrodowej przeznaczony również do przechowywania środków produkcji rolnej i sprzętu oraz płodów rolnych. Natomiast za zabudowę zagrodową uważa się w szczególności budynki mieszkalne, budynki gospodarcze lub inwentarskie w rodzinnych gospodarstwach rolnych, hodowlanych lub ogrodniczych oraz w gospodarstwach leśnych. Ponieważ organy

geodezyjne do oznaczenia rodzaju budynku korzystają z zapisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych, weryfikując prawidłowość opodatkowania budynków należy uwzględnić jego zapisy. W przedmiotowym rozporządzeniu rozgraniczono budynki związane z produkcją rolną od innych form działalności np. budynki oznaczone jako zbiorniki, silosy i budynki magazynowe nie obejmują budynków magazynowych, w tym silosów, w gospodarstwach rolnych, przeznaczonych do przechowywania zbiorów, sklasyfikowanych w rodzaju 108, w przypadku budynków przemysłowych rozporządzenie wskazuje, że są to fabryki, warsztaty, hale produkcyjne, rzeźnie, browary, montownie, wytwórnie filmowe, budynki przeznaczone na produkcję. Biorąc zatem pod uwagę przepisy rozporządzenia większość budynków nie spełnia warunków uprawniających do ich zwolnienia z opodatkowania. Ponadto zgodnie ze stroną internetową podatnik zajmuje się działalnością związaną m.in. ze skupem i przechowywaniem owoców i warzyw. A zatem może posiadać cechy przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 poz. 1292, ze zm.). W trakcie kontroli służby organu podatkowego skontaktowały się z podatnikiem w sprawie przedmiotowych budynków. Podatnik oświadczył, że złożył wniosek do Starostwa Powiatowego w Hajnówce o zmianę oznaczenia budynków, które będzie zgodne ze stanem faktycznym. Na dzień kontroli, obowiązujące przepisy prawa (art. 21 ust. 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) wskazują na konieczność opodatkowania przedmiotowych budynków zgodnie z zapisami ewidencji geodezyjnej. Łączna powierzchnia budynków określonych w geodezji jako inne niemieszkalne, przemysłowe, magazynowe i biurowe wynosi 4.084 m². Mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych uznanie ich za związane z działalnością gospodarczą skutkowałoby wzrostem zobowiązania podatkowego o 78.241 zł;

c) 10 – w świetle danych geodezyjnych opodatkowane powierzchnie budynków budzą uzasadnione wątpliwości. W deklaracji zostały wykazane budynki mieszkalne o powierzchni 115,95 m² i budynki pozostałe o powierzchni 426,62 m². Z ewidencji geodezyjnej wynika, że podatnik posiada m.in. budynek mieszkalny o powierzchni zabudowy 129 m² i dwóch kondygnacjach oraz 11 budynków oznaczonych jako inne niemieszkalne, których suma rzutów poszczególnych kondygnacji wynosi 1.329 m². W przypadku budynku mieszkalnego ustalono, że druga kondygnacja zawiera prawdopodobnie skosy a zatem suma rzutów poszczególnych kondygnacji wynosi około 193,5 m² a przybliżona powierzchnia użytkowa może oscylować w granicach 150 m². Natomiast w przypadku budynków określonych jako inne niemieszkalne należy ustalić, czy zapisy geodezyjne są prawidłowe. Jeżeli nie budziłyby

one wątpliwości, to nie mogłyby one korzystać ze zwolnienia na mocy art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Uwagi wzbudza również opodatkowana powierzchnia budynku o statusie „pozostałe”. Budynek o nr ewidencyjnym 144 ma on powierzchnię zabudowy wynoszącą 311 m² i według geodezji posiada trzy kondygnacje. Zakładając, że budynek ma dwie pełne kondygnacje a trzecia posiada skosy (tak sugerują zdjęcia na portalu), suma rzutów kondygnacji wynosi 777 m² a przybliżona powierzchnia około 600 m². Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli wynika, że *Budynki niemieszkalne położone na działce (...) są posadowione na palach więc nie posiadają fundamentów i nie podlegają opodatkowaniu*. Jak wskazano w protokole kontroli, fakt posadowienia budynku na palach nie wyklucza jego opodatkowania, ponieważ może istnieć sytuacja, w której sposób osadzenia (powiązania z gruntem) na palach powoduje ich trwałe związanie. Tym samym byłby spełniony warunek uznania obiektu za budynek trwale związany z gruntem i podlegający tym samym opodatkowaniu;

d) 15 – z ewidencji gruntów i budynków wynika, że podatnik posiada dwa budynki o łącznej powierzchni zabudowy 137 m² i grunty o powierzchni 1.900 m². Według deklaracji powierzchnia użytkowa budynków wynosi 161,40 m² a gruntów 1.900 m². Ponieważ powierzchnia zabudowy to powierzchnia budynku mierzona po jego obrysie, to w przypadku budynków jednokondygnacyjnych powierzchnia użytkowa nie może być od niej większa. Zatem należy wyjaśnić treść deklaracji;

e) 18 – wątpliwości budzi wykazana w deklaracji powierzchnia budynku mieszkalnego wynosząca 141 m². Według ewidencji gruntów i budynków jest to budynek o powierzchni zabudowy 116 m² i trzech kondygnacjach. Ponieważ w trakcie weryfikacji ustalono, że druga kondygnacja nadziemna posiada skosy do obliczenia sumy rzutów poszczególnych kondygnacji w jej przypadku przyjęto 50% powierzchni zabudowy. W związku z tym ustalono, że suma rzutów wynosi około 290 m² a przybliżona powierzchnia użytkowa może wynieść około 230 m²;

f) 20 – należy wyjaśnić prawidłowość opodatkowania posiadanych 25 m² gruntów jako pozostałe. Mając na uwadze, że przepis art. 1a ust. 2 pkt 4 lit. a) i b) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dotyczy gruntów, w których biegną urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego (urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa), należy ustalić czy przedmiotowe grunty są związane jedynie z urządzeniami związanymi z przesyłem oraz czy są spełnione ustawowe przesłanki do zastosowania obniżonej stawki podatkowej;

- g) 22 – stwierdzono naruszenie art. 2 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ponieważ posiadane przez podatnika użytki rolne opodatkowano jako grunty pozostałe;
- h) 26 – w deklaracji podatnik wykazał posiadane grunty (Bi o powierzchni 6.215 m²) jako zwolnione na podstawie art. 40 ust. 4 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. z 2014 poz. 1762). Ponieważ budynki w znacznej większości są wykazane jako mieszkalne należy uznać, że grunt pod nimi związany jest z celami mieszkalnymi. Zwolnienie na podstawie przedmiotowego przepisu nie dotyczy nieruchomości zajętych na cele mieszkaniowe. A zatem również grunt podlega opodatkowaniu. Jego opodatkowanie jako „pozostałego” zwiększyłoby zobowiązanie podatkowe o 2.797 zł;
- i) analiza ewidencji gruntów i budynków wykazała zapisy wskazujące, że Urząd Gminy Narew (gmina Narew) włada gruntami Skarbu Państwa o pow. 3.754.783 m², które nie zostały opodatkowane oraz które nie korzystają ze zwolnienia z opodatkowania na mocy art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że w ocenie podatnika nie ma możliwości wykazania w składanej deklaracji przedmiotowych gruntów, ponieważ nie uważa się za ich posiadacza a zapis w ewidencji gruntów i budynków wskazuje jako władającego Urząd Gminy czyli podmiot nie mogący być przedmiotem praw własności i praw posiadania. Natomiast z ustaleń kontroli wynika, że nie stwierdzono aby kontrolowana jednostka występowała do organów odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji geodezyjnej o skorygowanie zapisów geodezyjnych, podnosząc ich nieprawdziwość. Część z przedmiotowych gruntów, których podatnik nie jest właścicielem to gminne drogi publiczne a z wyjaśnień złożonych przez podatnika wynika, że podejmowano działania w celu komunalizacji gruntów. Nie jest zatem do końca zgodne ze stanem faktycznym stanowisko, że kontrolowana jednostka nie ma woli posiadania przedmiotowych gruntów. Istnieją przesłanki wskazujące odwrotną sytuację. Ponadto organ podatkowy jest zobowiązany do ustalenia, kto faktycznie włada tymi gruntami i tym samym ciąży na nim obowiązek podatkowy. Należy podkreślić, że nie powinna być akceptowana sytuacja, w której znacząca część gruntów jest nieopodatkowana i nie jest prowadzone w tej materii żadne postępowanie. W związku z powyższym należy podjąć działania w celu ustalenia podmiotu, na którym ciąży obowiązek podatkowy za przedmiotowe grunty;
- j) 41 – podatnik wykazał do opodatkowania grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 30.000 m², których nie jest właścicielem. Z akt podatkowych wynika, że przedmiotowe grunty należą do podatnika o nr konta 10010016. Pomiędzy podmiotami została zawarta umowa dzierżawy nieruchomości w celu wydobywania kopalin. Mając na uwadze

obowiązujące przepisy materialnego prawa podatkowego (art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) w tej sytuacji nie może nastąpić przeniesienie obowiązku podatkowego na wdzierzawiającego. Podatnikiem podatku od nieruchomości za grunty związane z działalnością gospodarczą jest w dalszym ciągu podatnik o nr konta 10010016;

j) analizując ewidencję gruntów i budynków stwierdzono, że podatnik posiada budynek o pow. zabudowy 199 m² (jedna kondygnacja) i grunty o pow. 284 m² sklasyfikowane jako Bi. A zatem był on zobowiązany do złożenia deklaracji. Przybliżona powierzchnia użytkowa budynku wynosi 159 m², a zatem opodatkowanie budynku i gruntu to podatek w wysokości 923 zł. Z ustaleń kontroli wynika, że w ewidencji księgowej podatnika wymienionego pod poz. 25 jest 9 obiektów oznaczonych jako obiekty należące do niego. Z ustaleń kontroli wynika, że na terenie gminy działają 4 tego rodzaju podmioty. Jeżeli faktycznie władają nieruchomościami gminy, to zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych ciąży na nich obowiązek podatkowy; nie ma przy tym znaczenia, czy jest to władanie na podstawie umowy, czy też bezumowne – str. 66-78 protokołu kontroli.

Badaniu pod kątem powszechności i prawidłowości poddano także realizację dochodów z tytułu podatku rolnego w grupie podatników osób prawnych i jednostek niemających osobowości prawnej. Wykazało ono, że w przypadku podatników o wskazanych niżej numerach kont doszło do naruszenia następujących przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333):

a) art. 3 ust. 5 – podatnik 10020027 wykazał do opodatkowania powierzchnię odpowiadającą ½ udziału, zamiast ogólnej powierzchni działek wynoszącej 1,75 ha i powierzchni przeliczeniowej 0,506 ha;

b) art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 – podatnicy 10020008; 10020014; 10020019; 10020028; 10020038; 10020015; 10020026 wykazali w deklaracjach podatkowych dane niezgodne z zapisami ewidencji gruntów i budynków oraz nie złożyli odrębnych deklaracji na grunty współposiadane.

Ponieważ zgodnie z art. 272 Ordynacji podatkowej organy podatkowe mają obowiązek weryfikowania deklaracji, w tym w zakresie ich zgodności ze stanem faktycznym, należy oczekiwać, że w toku tych działań organ podatkowy pozyska dokumentację, która uwiarygodni dane prezentowane w deklaracjach składanych przez podatników. Opisane sytuacje wskazują, iż kontrolowany organ podatkowy nie realizował obowiązków wynikających z przywołanego przepisu – str. 79-82 protokołu kontroli.

Z kolei w wyniku analizy deklaracji podatkowych złożonych przez podatników podatku leśnego (osoby prawne i jednostki niemające osobowości prawnej) pod kątem powszechności i prawidłowości opodatkowania stwierdzono, że część podatników wykazała do opodatkowania inne powierzchnie gruntów leśnych niż wskazują to dane geodezyjne oraz dokumentacja podatkowa dotycząca powierzchni dzierżawionych od podmiotów wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888, ze zm.). Jeżeli informacje te zostaną potwierdzone przez organ podatkowy w toku postępowań wyjaśniających prowadzonych w związku z dokonanymi ustaleniami kontroli, to w zbadanych przypadkach doszło do naruszenia art. 3 ustawy o podatku leśnym, w myśl którego podstawę opodatkowania podatkiem leśnym stanowi powierzchnia lasu, wyrażona w hektarach, wynikająca z ewidencji gruntów i budynków. Ponadto stwierdzono również naruszenie art. 2 ust. 4 tej ustawy polegające na opodatkowaniu przez współposiadacza tylko części gruntów odpowiadającej jego udziałowi. W jednym przypadku stwierdzono też naruszenie art. 6 ust. 5 pkt 1 w zw. z art. 1 ust. 1 i art. 2 ustawy. Szczegółowy opis naruszeń przepisów materialnego prawa podatkowego oraz wskazanie, których do dotyczy, zawarto na str. 83-85 protokołu kontroli.

Opis stwierdzonych nieprawidłowości zawarty na str. 85-94 protokołu kontroli jest efektem weryfikacji prawidłowości i powszechności opodatkowania podatkami lokalnymi osób fizycznych. Tak jak w przypadku podatku od nieruchomości od osób prawnych najczęściej pojawiającą się nieprawidłowością są nierozstrzygnięte wątpliwości, co do rzetelności danych będących podstawą opodatkowania (powierzchnia użytkowa budynków). Stwierdzono to u podatników o następujących numerach kont: 80003; 90003; 150009; 180017; 190001; 190028; 210004; 230012; 230049; 240022; 250029; 280005; 310219; 380212; 380217; 390093; 930113; 1388082; 240023; 300021. Należy zauważyć, iż wymienieni podatnicy stanowią blisko 1/3 skontrolowanych pozycji, co pokazuje, że w tym zakresie należy poprowadzić działania, które docelowo zweryfikują wszystkie budynki z terenu gminy pod kątem podstawy opodatkowania. Ponadto stwierdzono również przypadki, z których wynika, że organ podatkowy powinien zweryfikować powierzchnie gruntów będących podstawą opodatkowania w podatku od nieruchomości i w podatku rolnym. W przypadku podatku od nieruchomości dotyczy to szczególnie opodatkowania podatników zajmujących się wydobywaniem kruszywa naturalnego o nr kont 80060; 160045. Natomiast w podatku rolnym dotyczy to podatników o nr kont: 310197; 310219; 310256; 310351; 300025.

Analizując prawidłowość udzielania ulg w podatku rolnym stwierdzono, że wydawane decyzje nie zawierają uzasadniania prawnego w formie przewidzianej w art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej. Przepis ten stanowi, że uzasadnienie prawne zawiera wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Ponadto należy mieć na uwadze treść § 5 w art. 210, zgodnie z którym można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony. Nie dotyczy to jednak decyzji wydanej na skutek odwołania bądź na podstawie której przyznano ulgę w zapłacie podatku – str. 96 protokołu kontroli.

Kontrolując prawidłowość i powszechność prowadzenia działań upominawczych i egzekucyjnych stwierdzono, że:

a) w instrukcji dotyczącej ewidencji podatków i opłat zawarto regulację, z której wynika, że w przypadku zaległości poniżej 100 zł nie stosuje się terminów dotyczących działań upominawczych i egzekucyjnych, tylko kumuluje się zaległości i dopiero po przekroczeniu wskazanej kwoty należy stosować procedury zawarte w instrukcji. Taką regulację należy uznać za sprzeczną z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483). Przepis ten zobowiązuje wierzyciela do wysłania upomnienia niezwłocznie w każdym przypadku, jeżeli z podjętych działań informacyjnych wynika, że podatnik dobrowolnie nie uiszcza zapłaty i w tym przypadku nie ma znaczenia wysokość długu. Ponadto należy wskazać na uregulowanie dotyczące postępowania w przypadku zaległości, w stosunku do których toczy się postępowanie podatkowe w sprawie umorzenia zobowiązania podatkowego. Z zapisów instrukcji wynika, że terminy określone w § 7 ust. 6 są liczone od dnia uprawomocnienia się decyzji. W takiej sytuacji podatnicy mają uprzywilejowaną sytuację w stosunku do innych dłużników, ponieważ znacząco mogą opóźnić okres podjęcia działań upominawczych i egzekucyjnych. Obowiązujące przepisy nie zabraniają prowadzenia egzekucji w trakcie trwania takiego postępowania a ich zakończenie nie skutkuje obowiązkiem zakończenia postępowania i niemożliwością merytorycznego jego rozstrzygnięcia,

b) sposób uregulowania odpisu należności przedawnionych budzi uzasadnione wątpliwości w przypadku, gdy do przedawnienia przyczynił się pracownik organu podatkowego. Z zapisu tego wynika, że wówczas nie dokonuje się odpisu, co byłoby niezgodne z art. 70 Ordynacji podatkowej. W myśl tego przepisu o tym, że nastąpiło przedawnienie nie decyduje wola

wierzyciela. Jeżeli zostały spełnione warunki zawarte w przepisach prawa, zobowiązanie takie przedawnia się z upływem 5 lat. Okres ten może być dłuższy ale – jak wskazano – muszą zaistnieć określone okoliczności i zdarzenia powodujące zawieszenie lub przerwanie jego biegu,

c) z 3 kont podatkowych wynika, że odpisano należności za lata 2012 i 2013. Według dokumentów przedstawionych w trakcie kontroli w trakcie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego stwierdzono, że w skutek niemożliwości ich ściągnięcia i braku okoliczności powodujących zawieszenie biegu terminu przedawnienia nastąpiło wygaśnięcie zobowiązania podatkowego. Do przedmiotowych dokumentów nie dołączono takich, które wskazywałyby, iż postępowanie egzekucyjne było nieskuteczne i w jego trakcie nie zastosowano środka egzekucyjnego. W przypadku podatnika o nr konta 1318162 stwierdzono, że organ podatkowy nie wystawiał na podatnika upomnień i tytułów. Z przekazanych w trakcie kontroli informacji wynika, że brak działań był spowodowany tym, że osoba ta nie jest formalnie właścicielem ani posiadaczem samoistnym nieruchomości. Użytkuje tylko nieruchomość i odbiera nakazy. W takiej sytuacji należy wskazać, że wystawiając decyzję wymiarową organ podatkowy naruszył przepisy materialnego prawa podatkowego w tym art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Również w przypadku podatników o nr kont 220077 i 1238032 brak dokumentów, które jednoznacznie wskazywałyby, że należności uległy przedawnieniu. Ponadto przedmiotowe dokumenty zostały podpisane przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za prowadzenie księgowości podatkowej i działania egzekucyjne. W zasadach rachunkowości nie wskazano, w oparciu o jakie dokumenty mogą być dokonywane operacje księgowe i kto takie dokumenty zatwierdza. Z okazanych dokumentów wynika, że pracownik nie miał upoważnienia do podpisywania takich dokumentów,

d) w przypadku podatnika o nr konta 100128 nie wystawiono upomnienia,

e) w przypadku podatników o nr kont 220077; 370175; 1258003; 1378198; 150027; 1238032; 80042; 40020; 40009 stwierdzono, że działania upominawcze podjęto po upływie 40 dni od końca miesiąca, w którym upłynął termin płatności, co stanowi naruszenie § 9 ust. 4 załącznika nr 6 do instrukcji w sprawie ewidencji podatków i opłat. Ponadto w przypadku tych podatników czas, jaki upłynął od momentu powstania zaległości do wystawienia upomnienia (około trzech miesięcy) narusza § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych. Zgodnie z tym przepisem wierzyciel jest zobowiązany do wystawienia upomnień niezwłocznie a w przypadku gdy uzna za stosowne podjęcie w pierwszej kolejności działań informacyjnych nie później niż po upływie 21 dni od

dnia, w którym po raz pierwszy działania podjęto, jeżeli z tych działań wynika, że obowiązek zostanie dobrowolnie wykonany,

f) w przypadku podatników o nr kont 220077; 370175; 1258003; 1378198; 1388110; 150027; 1238032; 1388108; 370233; 40020; 40009; 500004; 100116; 100006 wystawiono tytuły wykonawcze po upływie trzech miesięcy. Wystąpiło zatem naruszenie § 9 ust. 6 załącznika nr 6 do instrukcji w sprawie ewidencji podatków i opłat. Ponadto takie działanie jest niezgodne z art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz § 9 rozporządzenia w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych. Z przepisów tych wynika m.in., że tytuły wystawia się nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia otrzymania przez dłużnika upomnienia oraz nie później niż po upływie 21 dni od dnia podjęcia pierwszych czynności informacyjnych.

Należy zauważyć, że prowadzenie systematycznych i terminowych działań upominawczych może wpłynąć na kompletność i wysokość realizowanych dochodów z tytułu należności podatkowych. Należy zatem dokonać analizy przyczyn powstałych uchybień i podjąć działania naprawcze w tym obszarze – str. 95-102 protokołu kontroli.

Podczas kontroli zagadnień dotyczących prawidłowości wypłacania wynagrodzeń pracownikom Urzędu Gminy stwierdzono, że w 2018 r. wypłacono Panu Wójtowi ekwiwalent pieniężny za 79 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego w kwocie 21.459,29 zł (30.797,36 zł brutto). Pismem Pana Wójta z dnia 9 grudnia 2014 r do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta, za wyjątkiem czynności związanych z nawiązywaniem i rozwiązywaniem stosunku pracy oraz ustalania wysokości wynagrodzenia, wyznaczony został Sekretarz Gminy. Do obowiązków Sekretarza należało zatem m.in. udzielanie Panu Wójtowi urlopu.

Zgodnie z art. 168 Kodeksu pracy, 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. Za brak współpracy ze strony pracowników w tym zakresie pracodawca może zaś nakładać kary porządkowe zgodnie z art. 108 k.p., gdyż takie działanie może zostać uznane za nieprzestrzeżenie przez pracowników ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy. 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”.

Naruszenie przedstawionych zasad skutkowało poniesieniem wydatków z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop Pana Wójta w wysokości 30.797,36 zł brutto – str. 112-113 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli wynagrodzeń pracowników stwierdzono ponadto przyznanie „jednorazowego dodatku do wynagrodzenia” dwóm pracownikom Urzędu Gminy za wykonywanie zadań związanych z rozliczeniem podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Dodatek był wypłacony dwukrotnie – w maju i październiku 2019 r. Przesłanka i okres przyznania dodatku spełniają warunki przewidziane w art. 36 ust. 5 ustawy dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282) dla dodatku specjalnego. Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych pracodawca w regulaminie wynagradzania może określić warunki i sposób przyznawania innych dodatków niż określone w ustawie, zatem „jednorazowy dodatek do wynagrodzenia” powinien mieć umocowanie w regulaminie wynagradzania – str. 113 protokołu kontroli.

Kontrolę wydatków z tytułu diet wypłacanych radnym i sołtysom przeprowadzono przy uwzględnieniu postanowień uchwały Nr III/14/18 Rady Gminy Narew z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych i sołtysów Gminy Narew – str. 108-111 protokołu kontroli. Z uchwały wynika, że diety należą się za udział w sesjach i posiedzeniach komisji – zarówno wobec radnych, jak i sołtysów użyto takiego sformułowania. W przypadku radnych (za wyjątkiem Przewodniczącego Rady) w § 3 ust. 4 uchwały uregulowano, że nie otrzymują oni diety za miesiące, w których nie odbywała się sesja ani posiedzenie komisji. Analogicznego postanowienia nie zawarto jednakże w odniesieniu do diet sołtysów (§ 5 uchwały). W praktyce diety za takie miesiące nie są wypłacane ani radnym ani sołtysom. W uchwale uregulowano, że podstawą obniżenia diety radnego jest nieobecność na sesji lub posiedzeniu komisji stałej – w zależności od tego, czy jest usprawiedliwiona czy nieusprawiedliwiona obniżenie wynosi 25% lub 75% diety. W przypadku sołtysów zawarto nieco inne regulacje – za pierwszą nieobecność usprawiedliwioną dieta podlega pomniejszeniu o 25%, natomiast za nieusprawiedliwioną lub kolejną usprawiedliwioną dieta

nie przysługuje w ogóle. Z analizy przedstawionych regulacji w szczególności nie wynika forma i ogólne choćby przesłanki usprawiedliwienia nieobecności, a także podmiot uprawniony do stwierdzania usprawiedliwienia lub jego odmowy.

Kontrola prawidłowości wypłacania diet radnym i sołtysom w okresie od października do grudnia 2019 r. wykazała, że nieobecność sołtysa miejscowości Istok na sesji Rady Gminy w dniu 30 października 2019 r. była usprawiedliwiona (według adnotacji na liście obecności), lecz dieta nie została mu wypłacona w ogóle. Zgodnie z § 5 ust. 2 uchwały w przypadku pierwszej nieobecności usprawiedliwionej należało wypłacić sołtysowi 75 zł, po pomniejszeniu diety w wysokości 100 zł o 25%.

W zakresie prawidłowości rozliczania kosztów podróży służbowych stwierdzono naruszenie § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 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), na podstawie którego kwotę diety zmniejsza się o koszt zapewnionego bezpłatnego wyżywienia, przyjmując, że każdy posiłek stanowi odpowiednio: śniadanie – 25% diety, obiad – 50% diety, kolacja – 25% diety. W przyjętej do kontroli próbie rachunków kosztów podróży służbowych stwierdzono 9 opisanych w protokole kontroli przypadków zaniechania obniżenia diety pracownikom uczestniczącym w szkoleniach, podczas których organizator szkoleń zapewniał spożycie posiłku. W efekcie – wbrew danym poświadczającym zapewnienie wyżywienia w trakcie szkoleń, w których brali udział pracownicy Urzędu Gminy – wypłacono w okresie październik-grudzień diety zawyżone o łączną kwotę 165 zł. Z wyjaśnienia złożonego przez pracownika Urzędu Gminy wynika, że *Delegacje są rozliczane zgodnie z wyliczeniami przedstawionymi przez pracowników i obowiązującymi przepisami. Nie było żadnej informacji od pracowników o korzystaniu z posiłków w trakcie podróży służbowej.* Z treści wyjaśnienia wynika nieprawidłowe wykonywanie czynności z zakresu kontroli wewnętrznej przedkładanych przez pracowników rozliczeń kosztów podróży. Nie ma bowiem dowodów na skonfrontowanie danych wynikających z przedłożonych rozliczeń kosztów z programami szkoleń, z których wynika zapewnienie posiłku.

W jednym przypadku pracownik rozliczył podróż do Białegostoku na szkolenie jako trwającą ponad 12 godzin, w związku z czym wypłacono mu pełną dietę w wysokości 30 zł. Z formularza zgłoszeniowego wynika, że szkolenie miało trwać od godziny 10 do 15, natomiast pracownik wykazał powrót do Narwi o godzinie 20.28 (wyjazd z Narwi o godzinie 8.04). Brak uzasadnienia, aby pobyt w podróży związanej z tym szkoleniem do godziny 20.28 uznać

za związany z wykonywaniem czynności służbowych, mając na uwadze czas podróży do Narwi i dostępność połączeń. Według wyjaśnienia pracownika Urzędu Gminy *Delegacja została rozliczona na podstawie załączonych biletów i dodatkowo było ustne wyjaśnienie pracownika o trudnościach komunikacyjnych powrotu do domu.*

Ponadto kontrola rozliczeń kosztów podróży służbowych wykazała, że:

- a) rozliczenie jednej podróży Pana Wójta zostało przedłożone po 16 dniach od jej odbycia, tj. wbrew § 5 ust. 1 rozporządzenia wymagającego przedłożenia rozliczenia w terminie 14 dni od zakończenia podróży,
- b) w dwóch rozliczeniach brak dat i podpisów osób je przedkładających,
- c) błędnie do par. 4410 „Podróże służbowe krajowe” klasyfikowano wydatki z tytułu kosztów podróży na szkolenia, które powinny być ujęte w par. 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej...” – str. 114-119 protokołu kontroli.

Kontrola zagadnień dotyczących funduszu sołectkiego, regulowanego przepisami ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim (Dz. U. z 2014 r. poz. 301, ze zm.), wykazała nieprawidłowość dotyczącą braku wymaganej statutami sołectw Łosinka i Tyniewiczze Duże liczby osób niezbędnych dla ważności zebrań wiejskich podejmujących w dniach 25 i 27 września 2018 r. uchwałę w sprawie przeznaczenia środków funduszu sołectkiego. Statuty tych sołectw – przyjęte uchwałami Rady Gminy Narew z dnia 23 stycznia 2013 r. – w § 16 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym do 19 czerwca 2019 r. stanowiły, że zebranie wiejskie jest ważne (zdolne do podejmowania uchwał), gdy mieszkańcy sołectwa zostali o nim prawidłowo zawiadomieni, zgodnie z wymogami statutu, i bierze w nim udział co najmniej 1/5 mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania i udziału w zebraniu. Statuty nie przewidywały możliwości przeprowadzenia zebrania w II terminie, niezależnie od liczby mieszkańców. Obniżenie progu quorum do 1/10 liczby mieszkańców uprawnionych do głosowania oraz możliwość odbycia zebrania w II terminie bez względu na liczbę uczestników przewidziano nowelizacjami statutów sołectw obowiązującymi dopiero od 19 czerwca 2019 r. Według danych uzyskanych z USC i potwierdzonych wyjaśnieniem Skarbnika Gminy, liczba osób uprawnionych do głosowania i udziału w zebraniu wiejskim:

- sołectwa Łosinka wynosiła 146 (liczba stałych mieszkańców). Aby zebranie wiejskie mogło być uznane za ważne liczba uczestników powinna wynosić co najmniej 29. Z listy obecności wynika, iż w zebraniu wzięło udział 22 mieszkańców sołectwa;

- sołectwa Tyniewiczze Duże wynosiła 117 (liczba stałych mieszkańców). Aby zebranie wiejskie mogło być uznane za ważne liczba uczestników powinna wynosić co najmniej 24. Z listy obecności wynika, iż w zebraniu wzięło udział 23 mieszkańców sołectwa.

W świetle cytowanych postanowień statutów, ze względu na frekwencję (poniżej 1/5 mieszkańców), zebrania wiejskie tych sołectw nie były władne do podejmowania ważnych uchwał a zatem uchwalenie przez nie wniosku w sprawie przeznaczenia środków funduszu naruszało art. 5 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim. Wnioski tych sołectw powinny być odrzucone. Nie można zatem wydatków poniesionych na ich podstawie uznać za wydatki w ramach funduszu sołeckiego. Skarbnik Gminy w wyjaśnieniu potwierdziła brak quorum na zebraniu wiejskim sołectwa Łosinka, natomiast w odniesieniu do zebrania w sołectwie Tyniewiczze Duże stwierdziła, że (...) *było prawidłowe pod względem prawnym* (...) mimo, że uczestniczyło w nim 23 mieszkańców przy ogólnej liczbie 117 stałych mieszkańców sołectwa (podanej w wyjaśnieniu Skarbnika). Należy wskazać, że 23 mieszkańców stanowi 1/5 liczby 115 ($23 \times 5 = 115$), zatem nie spełniało wymogu statutowego quorum dla sołectwa liczącego 117 osób uprawnionych do głosowania.

Realizując wnioski, które według dokumentacji i postanowień statutów nie były uchwalone przez prawomocne zebrania wiejskie – ze względu na brak liczby mieszkańców wymaganej przy podejmowaniu uchwał – gmina poniosła wydatki zakwalifikowane do wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w łącznej wysokości 24.500,32 zł – 15.644,16 zł na podstawie wniosku sołectwa Tyniewiczze Duże i 8.856,16 zł na podstawie wniosku sołectwa Łosinka. Odpowiadałoby to uzyskaniu przez gminę z budżetu państwa nienależnego zwrotu ich części w formie dotacji celowej na poziomie 4.815,05 zł. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych przez inspektora badającego to zagadnienie wniosek gminy Narew do Wojewody Podlaskiego o zwrot części wydatków wykonanych w 2019 r. w ramach funduszu sołeckiego nie był jeszcze złożony – str. 161-162, 172 i 174-176 protokołu kontroli.

Kontrola procedury udzielenia i rozliczenia dotacji celowej na realizację zadań publicznych w zakresie promowania kultury fizycznej, turystyki, zdrowego trybu życia i profilaktyki wykazała liczne nieprawidłowości:

a) ogłoszenie otwartego konkursu ofert nie zawierało informacji wymaganych przez art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057), tj. o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami,

b) nie okazano potwierdzenia upublicznienia ogłoszenia o konkursie w sposób przewidziany w art. 13 ust. 3 przywołanej ustawy; zgodnie z tą regulacją konkurs ogłasza się w BIP, na stronie internetowej organu administracji publicznej i w siedzibie organu administracji publicznej,

c) w postępowaniu wpłynęła jedna oferta, złożona przez stowarzyszenie Narwiański Klub Sportowy „Iskra” na formularzu „Uproszczona oferta realizacji zadania publicznego” określonym rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie uproszczonego wzoru oferty i uproszczonego wzoru sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2055). Zgodnie z rozporządzeniem uproszczony wzór oferty stosuje się do zadań określonych w art. 19a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego... Artykuł 19a ust. 1 ustawy dotyczy zadań, w których wysokość dofinansowania lub finansowania ze środków publicznych nie przekracza 10.000 zł a zadanie ma być finansowane przez okres nie dłuższy niż 90 dni. W badanym postępowaniu został ogłoszony konkurs, wysokość dofinansowania przekraczała 10.000 zł, a zadanie miało być realizowane w okresie przekraczającym 7 miesięcy. W wyjaśnieniu w sprawie przyjęcia oferty na takim formularzu Sekretarz Gminy stwierdził, że *Faktycznie, błędnie przyjęto do udziału w konkursie ofertę złożoną na formularzu wzoru uproszczonej oferty (...) Przedłożona oferta spełniała wymagania pod względem merytorycznym i to było decydujące dla przyjęcia jej do oceny przez Komisję konkursową,*

d) nie okazano dowodów na ogłoszenie wyniku konkursu na podstawie art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego...,

e) sprawozdanie z wykonania zadania zostało złożone 31 stycznia 2020 r. Zgodnie z § 7 pkt 3 umowy, zleceniobiorca miał złożyć sprawozdanie końcowe w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. W omawianym przypadku termin realizacji zadania upłynął 15 grudnia 2019 r., zatem terminem ostatecznym na złożenie sprawozdania był 14 stycznia 2020 r. W przypadku niezłożenia sprawozdania w terminie, Gmina Narew była zobowiązana do pisemnego wezwania zleceniobiorcy do złożenia sprawozdania w terminie 7 dni od otrzymania wezwania. Niezastosowanie się do wezwania skutkowałoby uznaniem dotacji za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem (§ 7 pkt 6 i 7 umowy), co z kolei prowadziło do wystąpienia podstawy do natychmiastowego rozwiązania umowy (§ 7 pkt 8 umowy) oraz zwrotu całości przyznanych środków (§ 8 pkt 5 umowy). Z wyjaśnień złożonych przez Skarbnika Gminy wynika, że sprawozdanie wpłynęło (...) *po wcześniejszym telefonicznym poinformowaniu Zleceniobiorcy o niezrealizowaniu obowiązku w terminie umownym, co, jak wskazano powyżej, nie było zgodne z postanowieniami umowy,*

f) przeprowadzona przez kontrolujących analiza sprawozdania z wykonania zadania wykazała:

- nie zostały w pełni zrealizowane cele wskazane w ofercie – rozegrano 23 mecze na zakładane 25, co jednak według sprawozdania nie wpłynęło na obniżenie kosztów realizacji zadania i zmniejszenie wykorzystania dotacji. Należy wskazać, że realizacja tak określonego zadania w mniejszym zakresie niż zakładany powinna wiązać się ze zmniejszeniem kosztów (brak kosztów organizacji meczu, np. delegacji sędziowskich, a przy meczu wyjazdowym kosztów transportu); ze złożonych wyjaśnień wynika, że rozegrano 24 mecze – 23 w ramach rozgrywek i 1 towarzyski (1 mecz nie odbył się z powodu walkoweru), co uznano za spełnienie wymogów osiągnięcia zakładanych rezultatów,

- przekroczenia w poszczególnych pozycjach kosztów merytorycznych względem planu wydatków poniesionych z dotacji (zgodnie z umową, za wydatek zgodny z kosztorysem uznaje się wydatek nieprzekraczający określonego w kosztorysie o więcej niż 15%) na łączną kwotę 325,70 zł,

- dokonanie wydatków przed terminem realizacji zadania i podpisania umowy, tj. przed 28 maja 2019 r., lub po jej zakończeniu – według weryfikacji załączonego do protokołu kontroli zestawienia faktur na kwotę 4.092,94 zł poniesiono wydatki przed rozpoczęciem zadania i na kwotę 787,05 zł po jego zakończeniu (w tym w styczniu 2020 r.). Kwoty te według ustaleń kontroli powinny być uznane za niezgodne z umową. W § 2 umowy termin poniesienia wydatków dla środków pochodzących z dotacji określono od dnia wpływu środków finansowych na konto zleceniobiorcy do dnia 15 grudnia 2019 r. Wydatki te zobrazowane są w załączonym do rozliczenia zestawieniu faktur (rachunków) poprzez daty zawarte w kolumnie „Data zapłaty”. Kontrolowana jednostka wyegzekwowała zaś od klubu zwrot dotacji na kwotę 1.896,27 zł,

- w zestawieniu faktur ujęto fakturę nr FV/00334/54/2019 za „Opłata za artykuły spożywcze i naczynia na zakończenie sezonu”. Należność została opłacona ze środków dotacji w dniu 16 listopada 2019 r., a faktura – według zestawienia – wystawiona 31 grudnia 2019 r. Zgodnie z art. 106i ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106) fakturę wystawia się nie później niż 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym dokonano dostawy towaru lub wykonano usługę. W przypadku, gdy omyłkowo jest wskazana w zestawieniu data wykonania usługi, możliwa jest sytuacja, że faktura nie powinna być rozliczona w ramach środków z dotacji. Jeśli natomiast obie daty są poprawne, mogło dojść m.in. do wypełnienia przesłanek czynu określonego w art. 62 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2020 r. poz. 19), zgodnie z którym kto

wbrew obowiązku nie wystawia faktury lub rachunku, wystawia je w sposób wadliwy albo odmawia ich wydania, podlega karze grzywny do 180 stawek dziennych – str. 120-126 protokołu kontroli.

Analiza stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) wykazała następujące nieprawidłowości:

a) nie sporządzono rocznego sprawozdania o udzielonych w 2019 r. zamówieniach publicznych określonego w art. 98 Prawa zamówień publicznych, co – jak wyjaśnił Sekretarz Gminy – było wynikiem „przeoczenia” – str. 134 protokołu kontroli,

b) nie sporządzono planów postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywano przeprowadzić na 2019 i 2020 r.; obowiązek sporządzenia planu, jego treść i zasady publikacji określają przepisy art. 13a Prawa zamówień publicznych; Sekretarz Gminy nieprawidłowość tę również wyjaśnił „przeoczeniem” – str. 134 protokołu kontroli. Od 1 stycznia 2021 r. obowiązki w zakresie sporządzania planu postępowań o udzielenie zamówień określały będą przepisy art. 23 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019, ze zm.),

c) dla udokumentowania postępowań objętych kontrolą użyto formularza „Protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego” niezgodnego z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1128), co – jak wyjaśnił Sekretarz Gminy – było wynikiem „pomyłki”, a (...) *błędne wykorzystanie nieaktualnego wzoru protokołu nie może powodować negatywnej oceny faktycznego przebiegu postępowania ustalonego jedynie w oparciu o dokumenty z jego przeprowadzenia.* Użyty w badanych postępowaniach wzór protokołu jest najbliższy w swej treści wprowadzonemu rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), które straciło moc z dniem 28 lipca 2016 r. – str. 139-140 i 143 protokołu kontroli. W treści protokołu kontroli przedstawiono zakres rozbieżności co do treści między zastosowanym a wymaganym wzorem protokołu,

d) protokoły zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego nie były podpisane przez osobę sporządzającą protokół, co według wyjaśnienia Sekretarza Gminy wynikało z „przeoczenia” – str. 139 i 143 protokołu kontroli,

e) w protokołach badanych postępowań o udzielenie zamówienia zamieszczano informację, że komisja przetargowa została powołana w drodze zarządzenia Wójta Gminy Narew z dnia

30 stycznia 2015 r., podczas gdy faktyczną podstawą powołania komisji w tych postępowaniach było zarządzenie Wójta z dnia 13 kwietnia 2004 r. w wersji nadanej zmianą z dnia 8 czerwca 2017 r. – str. 134-135 oraz 140-141 protokołu kontroli,

f) w dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia na „Przebudowę ulicy we wsi Waniewo” brak dowodów potwierdzających oszacowanie wartości zamówienia. Zasady szacowania wartości zamówienia na roboty budowlane zostały określone przepisami art. 33 ustawy, zaś termin ustalenia tej wartości przepisami art. 35 ustawy – str. 134 protokołu kontroli; z kolei w postępowaniu na odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oszacowano wartość zamówienia na kwotę 404.059 zł brutto (brak daty oszacowania), tj. wbrew art. 32 ust. 1 ustawy, według którego podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług – str. 140 protokołu kontroli;

g) jako pozacenowe kryterium oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia na „Przebudowę ulicy we wsi Waniewo” przyjęto gwarancję na poziomie 40% (str. 135-138 protokołu kontroli); stwierdzono, że:

- nie opisano uprawnień zamawiającego mających wynikać z gwarancji. Stwierdzono jedynie, iż „Zgodnie z warunkami SIWZ minimalny okres gwarancji wynosi 1 rok”. Z kolei we wzorze umowy, stanowiącym załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, określono, iż „Wykonawca udziela gwarancji jakości na przedmiot umowy na okres 5 lat oraz rękojmi za wady na okres 2 lat od daty podpisania protokołu odbioru przedmiotu umowy. W okresie rękojmi za wady i gwarancji Wykonawca zobowiązuje się do bezpłatnego usunięcia wad w terminie 7 dni od dnia powiadomienia pisemnie lub faksem (...) W przypadku nieusunięcia wad przez Wykonawcę we wskazanym miejscu i ustalonym terminie z Zamawiającym lub niestawienia się Wykonawcy na przegląd wad, Zamawiający dokona ich usunięcia we własnym zakresie obciążając kosztami Wykonawcę”. Należy wskazać, że instytucja gwarancji w Kodeksie cywilnym jest regulowana przepisami art. 577-581 odnoszącymi się do gwarancji przy sprzedaży – w stosunku do umów o roboty budowlane przepisy te stosuje się odpowiednio. Zgodnie z art. 577 § 1 zd. 1 k.c. udzielenie gwarancji następuje przez złożenie oświadczenia gwarancyjnego, które określa obowiązki gwaranta i uprawnienia kupującego w przypadku, gdy rzecz sprzedana nie ma właściwości określonych w tym oświadczeniu. Z kolei w myśl art. 577¹ § 1 i 2 k.c. gwarant formułuje oświadczenie gwarancyjne w sposób jasny i zrozumiały. Oświadczenie gwarancyjne zawiera podstawowe informacje potrzebne do wykonywania uprawnień z gwarancji, w szczególności nazwę i adres gwaranta lub jego przedstawiciela w Rzeczypospolitej Polskiej, czas trwania i terytorialny

zasięg ochrony gwarancyjnej, uprawnienia przysługujące w razie stwierdzenia wady, a także stwierdzenie, że gwarancja nie wyłącza, nie ogranicza ani nie zawiesza uprawnień kupującego wynikających z przepisów o rękojmi za wady rzeczy sprzedanej. Zwrócenia uwagi wymaga w tym miejscu kwestia aktualnych (obowiązujących od dnia 25 grudnia 2014 r.) uprawnień zamawiającego wynikających wprost z przepisów k.c., regulujących instytucję rękojmi za wady fizyczne i prawne przedmiotu umowy o roboty budowlane – art. 656 § 1 w zw. z art. 638 § 1 i art. 568 § 1 zd. 1 k.c. Zabezpieczają one z mocy prawa roszczenia zamawiającego dotyczące wad wykonanych robót, która to odpowiedzialność w przypadku wad nieruchomości (a zatem i wykonanych na niej robót budowlanych – istotą robót budowlanych jest bowiem przekształcanie nieruchomości) jest ponoszona przez wykonawcę przez okres 5 lat od dnia wydania rzeczy. W konsekwencji zasady oceny ofert w tym postępowaniu w zakresie terminu gwarancji (przy braku należytego określenia jej zakresu) nie zabezpieczyły zamawiającemu dodatkowych korzyści poza wynikającymi już z przepisów prawa uprawnieniami z rękojmi. Mogły zaś potencjalnie prowadzić do wyboru oferty droższej przy braku jakiegokolwiek innej korzyści dla zamawiającego – przewidywały bowiem możliwość zaoferowania różnego okresu – od 1 do 5 lat (nieprzekraczającego okresu rękojmi) – co spowodowałoby różnice w punktacji mogące skutkować wyborem oferty istotnie droższej,

- pomimo określenia wagi dla okresu udzielonej gwarancji na poziomie 40% i przewidzeniu możliwości jego zaoferowania i oceny w przedziale od 1 roku do 5 lat, we wzorze umowy zamawiający ustalił termin gwarancji na okres 5 lat (faktycznie wykonawca przedstawił ofertę z 5-letnim okresem gwarancji). Jak wyjaśnił Sekretarz Gminy, wskazana nieprawidłowość była wynikiem „błęd edytorskiego”,
- jak wyżej wskazano, z wzoru umowy, a następnie również z umowy z dnia 26 czerwca 2019 r. na wykonanie przedmiotu zamówienia, wynika, iż „Wykonawca niniejszym udziela gwarancji jakości na przedmiot umowy na okres 5 lat oraz rękojmi za wady na okres 2 lat od daty podpisania protokołu odbioru przedmiotu umowy”. Należy wskazać, że zastrzeżony przez strony termin rękojmi (która de facto przysługuje z mocy prawa, a zatem nie można mówić o jej „udzielaniu” przez wykonawcę) jest mniej korzystny niż przewidują to obowiązujące od 25 grudnia 2014 r. przepisy Kodeksu cywilnego, czyli 5 lat na wady nieruchomości, a zatem i wykonanych na niej robót budowlanych (art. 656 § 1 k.c. w zw. z art. 638 § 1 i art. 568 § 1 k.c.). Z kolei obecnie obowiązujący art. 568 § 1 k.c. w zakresie skracania okresu rękojmi przewiduje jedynie, że jeżeli kupującym jest konsument a przedmiotem sprzedaży jest używana rzecz ruchoma, odpowiedzialność sprzedawcy może zostać ograniczona, nie mniej niż do roku od dnia wydania rzeczy kupującemu,

Zwrócono się o wyjaśnienie dotyczące korzyści, jakie zamierzał osiągnąć zamawiający nie określając zakresu gwarancji, który będzie obowiązywał wykonawcę zamówienia, a jedynie jej okres, i to w przedstawiony sposób. Ze złożonych przez Sekretarza Gminy wyjaśnień wynika, iż *W ocenie Zamawiającego standardowe warunki gwarancji w pełni zaspakajały nasze potrzeby i oczekiwania w tym zakresie oraz Mając na uwadze odpowiedź na pytanie nr 1 Zamawiający nie zakładał uzyskania szczególnych korzyści w związku ze sposobem określenia wymaganej gwarancji.* Odnosząc się do drugiego z cytowanych stwierdzeń RIO w Białymstoku wskazuje, że jego treść sugeruje, jakoby wybór kryteriów pozacenowych i ich ranga w postępowaniu – potencjalnie wpływający na cenę zamówienia – mógł odbywać się niezależnie od ich charakteru i rzeczywistego znaczenia. Twierdzenie takie pozostaje w sprzeczności z definicją najkorzystniejszej oferty w rozumieniu art. 2 pkt 5 Prawa zamówień publicznych, którą jest oferta przedstawiająca najkorzystniejszy bilans ceny lub kosztu i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego lub oferty z najniższą ceną lub kosztem, jeżeli jest to jedyne kryterium oceny. Ocenie nie powinny zatem podlegać m.in. okoliczności, które w praktyce zawierają się w uprawnieniach już przysługujących zamawiającemu z mocy prawa. W szczególności zaś w wymiarze mogącym mieć tak istotny wpływ na cenę oferty, wynikającym z nadania im rangi 40%. Sformułowanie kryteriów oceny ofert, które mogą prowadzić do wyboru oferty istotnie droższej przy braku korzyści, które obiektywnie można uznać za adekwatnie rekompensujące potencjalnie wyższe wydatki świadczy o niewłaściwym przygotowaniu postępowania. Usprawiedliwieniem dla tego stanu nie jest wskazanie w art. 91 ust. 2a Prawa zamówień publicznych, że zamawiający „może” ukształtować wagę kryterium ceny w dowolny sposób. Zamawiający powinien kształtować kryteria w sposób zapewniający wybór oferty najkorzystniejszej, ustalając inne niż cena kryteria na poziomie odpowiednim do ich rzeczywistej istotności względem wyższych wydatków, które potencjalnie będą poniesione na realizację zamówienia. Prawo zamówień publicznych nie znosi obowiązku stosowania art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. W praktyce kryterium gwarancji nie miało wpływu na wybór oferty, ponieważ wpłynęła 1 oferta z 5-letnim okresem gwarancji;

h) w postępowaniu na odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości jako kryteria oceny ofert przyjęto cenę – waga 60% i termin płatności faktury miesięcznej – waga 40% (punktacja zaoferowanego terminu: 7-dniowy – 20 pkt, 14-dniowy – 30 pkt, 30-dniowy – 40 pkt). Odnosząc się do przyjętych przez

zamawiającego kryteriów oceny ofert wskazać należy, że zgodnie z art. 91 ust. 2a Prawa zamówień publicznych zamawiający będący jednostką sektora finansów publicznych może zastosować kryterium ceny jako jedyne kryterium oceny ofert lub kryterium o wadze przekraczającej 60%, jeżeli określi w opisie przedmiotu zamówienia standardy jakościowe odnoszące się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia oraz wykaże w załączniku do protokołu, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia koszty cyklu życia. W ocenie kontroli w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określono przedmiot zamówienia dostatecznie precyzyjnie. Z kolei cykl życia Prawo zamówień publicznych definiuje w art. 2 pkt 1a jako wszelkie możliwe kolejne lub powiązane fazy istnienia przedmiotu dostawy, usługi lub roboty budowlanej, w szczególności badanie, rozwój, projektowanie przemysłowe, testowanie, produkcję, transport, używanie, naprawę, modernizację, zmianę, utrzymanie przez okres istnienia, logistykę, szkolenie, zużycie, wyburzenie, wycofanie i usuwanie. Zagadnienie cyklu życia nie może mieć zatem wpływu na określenie kryteriów oceny ofert w postępowaniu, którego przedmiotem jest odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych. W związku z tym zwrócono się o wyjaśnienie, dlaczego kryterium ceny w tym postępowaniu przyznano wagę na poziomie jedynie 60%. Według wyjaśnienia Sekretarza Gminy *Przepis art. 91 ust. 2a ustawy Pzp ma charakter fakultatywny i jest powiązany z określonymi warunkami. Zamawiający w tym zakresie nie uchybił żadnemu z przepisów ustawy Pzp kształtując kryterium ceny na poziomie jedynie 60%*. Odnosząc się do wyjaśnienia należy ponownie podkreślić, że ranga 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 choćby potencjalnie prowadzić do wyboru oferty istotnie droższej przy braku korzyści, które obiektywnie można uznać za adekwatnie rekompensujące potencjalnie wyższe wydatki. W ocenie Izby stworzenie takiej możliwości świadczy o niewłaściwym przygotowaniu postępowania. Usprawiedliwieniem dla tego stanu nie jest wskazanie w art. 91 ust. 2a Prawa zamówień publicznych, że zamawiający „może” ukształtować wagę kryterium ceny w dowolny sposób. Zamawiający powinien kształtować kryteria w sposób zapewniający wybór oferty najkorzystniejszej, ustalając inne niż cena kryteria na poziomie odpowiednim do ich rzeczywistej istotności względem wyższych wydatków, które potencjalnie będą poniesione na realizację zamówienia. Prawo zamówień publicznych nie znosi obowiązku stosowania art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w

sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wymagany termin płatności faktury może zaś być określony jako jeden z warunków, które ma spełnić wykonawca – str. 141-142 protokołu kontroli.

Ustalenia kontroli dotyczące realizacji umowy potwierdzają przedstawione wyżej tezy, że kryterium terminu płatności faktury nie posiada – z punktu widzenia definicji oferty najkorzystniejszej – cech uzasadniających przyznanie mu wagi aż 40%. Wynika to z faktu przyjmowania przez zamawiającego faktur z terminem płatności krótszym niż zaoferowane i przewidziane w umowie 30 dni, licząc od dnia doręczenia zamawiającemu faktury. Termin płatności wynikający z faktur za okres styczeń-kwiecień 2020 r. był ustalony na 14, 21, 26 i 30 dni. W kwestii faktycznego ponoszenia wydatków na podstawie tych faktur stwierdzono, że fakturę za kwiecień 2020 r. opłacono po 7 dniach licząc od daty wpływu faktury do jednostki. W wyjaśnieniach złożonych przez Skarbnika Gminy podniesiono m.in. iż faktury zostały uznane za prawidłowe, gdyż *termin 30 dni uznawany był jako maksymalny termin zapłaty. Gmina Narew, posiadając zagwarantowane środki w budżecie na w/w zadanie oraz nie wykazując trudności w płynności finansowej, zobowiązania z tytułu odbierania, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych w praktyce regulowała w możliwie najkrótszym terminie tj. około 7 dni od momentu wpływu faktury do Urzędu Gminy, nie czekając na upływ maksymalnego terminu zapłaty* – str. 144-145 protokołu kontroli;

i) nie okazano potwierdzenia zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o którym mowa w art. 95 ust. 1 ustawy, czym naruszono art. 11a pkt 1 ustawy zobowiązujący zamawiającego do udokumentowania zamieszczenia ogłoszenia w BZP, w szczególności przechowywania dowodu jego zamieszczenia; w złożonym wyjaśnieniu Sekretarz Gminy stwierdził, że *Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane na stronie BZP w dniu 15 maja 2020 r. (Nr 510082643)*. Ponadto Sekretarz wyraził opinię, że (...) *takie ogłoszenia służą generalnie celom statystycznym i są czynnością zamawiającego dokonywaną już poza procedurą zamówienia publicznego*.

W wyniku kontroli realizacji umowy na odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych ustalono, że od czasu jej obowiązywania były ponoszone na rzecz jej wykonawcy wydatki za „odbiór odpadów komunalnych PSZOK” w łącznej kwocie 3.731,04 zł (comiesięczna faktura w wysokości od 660,80 zł do 814,92 zł). W związku z faktem, iż umowa obejmowała odbiór odpadów segregowanych z PSZOK zwrócono się o wyjaśnienie, dlaczego odbiór odpadów zmieszanych z terenu PSZOK nie został objęty przedmiotem

zamówienia oraz jakie kryteria decydują o wysokości faktury za odbiór odpadów zmieszanych z terenu PSZOK. Według odpowiedzi przedstawionej przez Sekretarza Gminy *Wyrażenie: „odpady zmieszane z terenu PSZOK” obejmuje odpady z terenu Gminy Narew zgromadzone w kontenerze zlokalizowanym się na terenie gminnego PSZOK, dlatego tak zostały opisane na fakturze. Były to odpady zmieszane wytworzone w Urzędzie Gminy, Gminnej Bibliotece Publicznej w Narwi, a także powstałe w wyniku selekcji odpadów z terenu gminy (z rowów przydrożnych, przystanków autobusowych). O wysokości faktury decyduje ilość m³ odpadów w kontenerze (...). Z ustaleń kontroli wynika, że wydatki na opróżnianie tego pojemnika ponoszone są przy braku ustalonej w formie pisemnej stawki za ich wywóz, potwierdzenia ich ilości czy też nadzoru nad wykonywaniem zlecenia – str. 145 protokołu kontroli.*

W wyniku kontroli wyłaniania wykonawców zamówień publicznych o wartości do 30.000 euro (str. 126-133 protokołu kontroli) stwierdzono liczne przypadki naruszania obowiązującego w Urzędzie Gminy Narew regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro, wprowadzonego zarządzeniem Nr 263/14 Wójta Gminy Narew z dnia 5 maja 2014 r.:

- a) na potrzebę rozważenia zmiany regulaminu – w celu dostosowania go do faktycznych potrzeb jednostki – wskazuje stwierdzona praktyka posługiwania się przy wyłanianiu wykonawców wyłącznie procedurą wprowadzoną dla zamówień o wartości od 15.000 euro do 30.000 euro; nie są stosowane rozwiązania przewidziane regulaminem dla zamówień o wartości od 2.500 euro do 15.000 euro; brak oszacowania wartości zamówień – wymaganego regulaminem – uniemożliwia ustalenie wartości szacunkowej, jednakże wynagrodzenie wykonawców z zawartych umów (np. 11.642,91 zł, 11.150 zł), przesądza, że nie były to zamówienia o wartości powyżej 15.000 euro. Zaznaczyć przy tym należy, że powyższe uwagi nie mają na celu zakwestionowania zasadności stosowania procedury właściwej dla zamówień o wartości od 15.000 do 30.000 euro – jako zapewniającej większą konkurencyjność (wynikającą m.in. z zamieszczania w BIP ogłoszenia o planowaniu zamówienia) – a jedynie wyeliminowanie rozbieżności między regulaminem a stosowaną praktyką poprzez odpowiednie zmiany w regulaminie;
- b) brak wniosku o udzielenie zamówienia (jego wzór określony został załącznikiem nr 1 do regulaminu); wniosek powinien być poddany weryfikacji pod kątem spełnienia wymogów regulaminu i przedłożony Wójtowi Gminy do zatwierdzenia,

c) nie jest prowadzony rejestr zamówień; wzór rejestru stanowi załącznik nr 4 do regulaminu. Ponadto nie jest też już prowadzony „zeszyt”, w którym zapisywano informacje dotyczące postępowań (zarówno prowadzonych w trybie Prawa zamówień publicznych, jak i na podstawie regulaminu). „Zeszyt” służący takim informacjom okazano inspektorom RIO w Białymstoku podczas poprzedniej kontroli prowadzonej w 2016 r.;

d) niesporządzanie protokołu zamówienia wymaganego regulaminem. Kwestie dotyczące dokumentowania postępowań były przedmiotem zaleceń po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2016 r. W odpowiedzi zobowiązał się Pan do należytego dokumentowania postępowań o udzielenia zamówień o wartości do 30 000 euro.

W zakresie dokumentowania wydatków poniesionych na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej ustalono, że przyjmując faktury zakupu oleju do zwrotu podatku akcyzowego nie zamieszczano na fakturach adnotacji „Przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”, wymaganej przez art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 10 marca 2016 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 2188) – str. 186 protokołu kontroli.

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

Organem wykonawczym gminy wiejskiej jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowywania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt jako organ wykonawczy wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, działającego w strukturze organizacyjnej wskazanej w protokole kontroli, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Wójcie – kierowniku jednostki – zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej. Wójt ponosi ponadto ogólną odpowiedzialność, jako

kierownik zamawiającego (Urzędu), za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych – art. 18 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Wójt jest również organem podatkowym pierwszej instancji w myśl przepisu art. 13 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości spoczywały, stosownie do postanowień zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. 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. Rzetelne realizowanie wniosków pokontrolnych, stosownie do udzielonej odpowiedzi o sposobie ich wykonania, mając na uwadze, że niezgodne z prawdą informowanie o wykonaniu wniosków pokontrolnych stanowi czyn zagrożony karą grzywny, stosownie do art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, a także, iż powtarzające się naruszanie przepisów ustaw może stanowić podstawę wystąpienia Izby do Wojewody Podlaskiego o wezwanie Pana Wójta do zaprzestania naruszeń w trybie art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.
2. Usunięcie rozbieżności między postanowieniami regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy a stanem faktycznym w zakresie obsadzenia stanowiska zastępcy Wójta Gminy.
3. Niezwłoczne wyeliminowanie nieprawidłowości polegającej na prowadzeniu przez Urząd Gminy obsługi finansowo-księgowej instytucji kultury bez podstawy przewidzianej prawem. W tym celu albo zapewnienie warunków organizacyjnych i finansowych do zatrudnienia głównego księgowego przez kierowników instytucji kultury albo zorganizowanie wspólnej obsługi w Urzędzie zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym.
4. Zmodyfikowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, poprzez:
 - a) usunięcie z zakładowego planu kont Urzędu Gminy kont wskazanych w części opisowej wystąpienia,
 - b) określenie stosowanej wersji oprogramowania oraz przestrzeganie regulacji w tym zakresie wynikających z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy o rachunkowości.
5. Zobowiązanie Skarbnika Gminy do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, poprzez:
 - a) zaprzestanie przyjmowania na rachunek bankowy ewidencjonowany na koncie 139-2 kwot wpłaconych przez nabywców nieruchomości tytułem ceny nabycia, tj. stanowiących dochody

budżetu gminy w momencie wpływu; przyjmowanie tych wpłat bezpośrednio na rachunek bieżący Urzędu (konto 130),

b) zaprzestanie ewidencjonowania na koncie 130 środków przekazanych na dofinansowanie kosztów kształcenia pracowników młodocianych oraz księgowania ich w korespondencji z kontem 141; księgowanie tych operacji przy wykorzystaniu kont 139 i 240,

c) zaprzestanie zaliczania do dochodów budżetu na koncie 130 operacji niemających odzwierciedlenia w wyciągach bankowych do rachunku, którego obroty są ujmowane na tym koncie, mając na względzie uniknięcie powstawania nierealnych sald, w tym na koncie 222,

d) założenie pełnej ewidencji analitycznej gruntów do konta 011, spełniającej wymagania wynikające z ustawy o rachunkowości oraz z zasad funkcjonowania tego konta,

e) ujęcie w księgach Urzędu Gminy wartości budynków użyczonych Gminnej Bibliotece Publicznej, mając na uwadze, że w świetle przepisów przywołanych w części opisowej wystąpienia umowa użyczenia nie stanowi podstawy do przeniesienia wartości nieruchomości do ksiąg biorącego w użyczenie.

6. W zakresie sprawozdawczości:

a) wykazywanie dochodów otrzymanych w sprawozdaniu Rb-27S zgodnie z przepisami podanymi w części opisowej wystąpienia,

b) wykazywanie w sprawozdaniu Rb-Z jako zobowiązań wymagalnych wyłącznie tych zobowiązań, których termin płatności minął na dzień sprawozdawczy i nie zostały one przedawnione lub umorzone,

c) wykazywanie danych w pozycji „gotówka i depozyty” sprawozdania Rb-N zgodnie z zasadami przedstawionymi w części opisowej wystąpienia,

d) przestrzeganie § 6 ust. 5 załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym wykazywane w sprawozdaniu Rb-27ZZ w części B danych uzupełniających należności, zaległości i nadpłaty z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami powinny być w takiej samej wysokości wykazywane w sprawozdaniu Rb-27S,

e) zweryfikowanie i skorygowanie danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za 2019 rok w zakresie skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych od osób fizycznych.

7. Terminowe regulowanie zobowiązań.

8. Zapewnienie należytego sporządzania informacji o wyniku przetargu na sprzedaż nieruchomości w świetle przepisów § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

9. W zakresie dochodów z opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości:

a) ustalanie opłaty rocznej w przypadkach, w których zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa ponad dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, zgodnie z przepisami art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami,

b) rozliczenie z poszczególnymi użytkownikami wieczystymi (w tym nieobjętymi kontrolą) opłat zawyżonych im poprzez ustalenie niezgodnie z art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami w następstwie aktualizacji dokonanej od 2015 r. Poinformowanie Izby o łącznej kwocie opłat zawyżonych i rozliczonych z użytkownikami wieczystymi w odpowiedzi o sposobie wykonania zaleceń.

10. Wyeliminowanie błędów w ustalaniu opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, poprzez:

a) przestrzeganie art. 40 ust. 10 ustawy o drogach publicznych w przypadku zajęcia pasa drogowego o powierzchni mniejszej niż 1m²; podjęcie działań w celu zmiany decyzji ustalających nieprawidłowe opłaty roczne za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń o powierzchni mniejszej niż 1m²,

b) prawidłowe stosowanie stawek opłaty określonych uchwałą Rady Gminy; rozliczenie z podmiotem wskazanym w protokole kontroli opłaty za zajęcie pasa zawyżonej o 73 zł z powodu zastosowania niewłaściwej stawki,

c) prawidłowe ustalanie liczby dni umieszczenia urządzenia w pasie drogowym w pierwszym roku.

11. Przeprowadzanie systematycznych i kompletnych czynności sprawdzających i kontrolnych, do których zobowiązują przepisy Ordynacji podatkowej, z wykorzystaniem procedur zawartych w dziale V tej ustawy.

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

13. Przestrzeganie przepisów Działu IV Ordynacji podatkowej w zakresie formalnoprawnej prawidłowości wydawanych dokumentów.

14. Wprowadzenie modyfikacji w treści regulacji wewnętrznych odnoszących się do pobierania i ewidencjonowania dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia i protokole kontroli.

15. Prowadzenie systematycznych i kompleksowych działań upominawczych i egzekucyjnych, z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa.

16. Przestrzeganie obowiązku wykorzystywania przez Pana Wójta urlopu wypoczynkowego w terminie wynikającym z przepisów Kodeksu pracy.

17. Unormowanie w regulaminie wynagradzania zasad przyznawania pracownikom „jednorazowego dodatku do wynagrodzenia”. Ewentualnie przyznawanie za okresowe zwiększenie obowiązków lub okresowe powierzenie dodatkowych zadań dodatku specjalnego uregulowanego ustawą o pracownikach samorządowych, mając na uwadze, że stwierdzona podczas kontroli podstawa przyznawania „jednorazowego dodatku do wynagrodzenia” odpowiada ustawowym przesłankom przyznania dodatku specjalnego.

18. Rozważenie przygotowania i przedstawienia Radzie Gminy projektu uchwały wprowadzającej zmiany w uchwale w sprawie ustalenia wysokości diet radnych i sołtysów Gminy Narew, polegające w szczególności na uregulowaniu trybu, formy i ogólnych przesłanek usprawiedliwiania nieobecności na sesjach i komisjach oraz jednoznacznym określeniu, że również sołtysom dieta nie przysługuje w miesiącu, w którym nie odbywają się sesje lub posiedzenia komisji.

19. Wyplacenie sołtysowi sołectwa Istok diety za październik 2019 r., należnej mu według ustaleń kontroli w wysokości 75 zł.

20. W zakresie wydatków dotyczących kosztów podróży służbowych:

a) ustalanie wysokości należnych pracownikowi diet związanych z podróżą służbową zgodnie z przepisami podanymi w części opisowej wystąpienia, tj. przy uwzględnieniu zapewnionego bezpłatnego wyżywienia; w celu wyeliminowania stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości zobowiązanie osób wykonujących czynności kontrolne w stosunku do przedkładanych rozliczeń kosztów podróży do rzetelnego, każdorazowego weryfikowania danych przedstawianych w rozliczeniu przez pracownika odbywającego podróż z dokumentacją obrazującą zakres bezpłatnego wyżywienia,

b) przeprowadzenie wnikliwej analizy prawidłowości diet wypłaconych pracownikom również za okresy nieobjęte próbą kontrolną, w kontekście zapewnionego im podczas wyjazdów bezpłatnego wyżywienia. Ustalenie kwoty podlegającej zwrotowi jako nienależnie wypłaconej (oprócz kwoty 165 zł stwierdzonej przez inspektorów kontroli), poinformowanie Izby o jej wysokości oraz wyegzekwowanie od pracowników nienależnie wypłaconych diet,

- c) wyegzekwowanie zwrotu kwoty 15 zł oznaczającej część diety wypłaconej pracownikowi w wysokości 30 zł z powodu okazania do rozliczenia biletu obrazującego powrót do Narwi o godz. 20.28 ze szkolenia, która miało się zakończyć o godzinie 15.00, w następstwie czego wynikający z godzin biletów czas trwania podróży wynosił ponad 12 godzin,
- d) przedkładanie do rozliczenia wszystkich delegacji w ciągu 14 dni od zakończenia podróży,
- e) zobowiązanie osób dokonujących kontroli rozliczeń kosztów do egzekwowania, aby przedkładane rozliczenia zawierały wszystkie elementy rzetelnego dokumentu, w tym datę przedłożenia i podpis przedkładającego,
- f) zapewnienie klasyfikowania w par. 4700 wydatków z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dotyczących udziału w szkoleniach.

21. W zakresie funduszu sołeckiego:

- a) odrzucanie wniosków sołectw podjętych przez zebrania wiejskie, które nie były prawomocne w świetle postanowień statutu,
- b) wyłączenie z wniosku do Wojewody o zwrot części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2019 r. wydatków w kwocie 24.500,32 zł (jeżeli zostały nim objęte), poniesionych na realizację wniosków sołectw Łosinka i Tyniewicze Duże, uchwalonych przez zebrania wiejskie niemające wymaganego statutem quorum.

22. W zakresie udzielania i rozliczania dotacji jednostkom niezaliczanym sektora finansów publicznych na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego...:

- a) przestrzeganie wskazanych w części opisowej wystąpienia przepisów ustawy określających obowiązki w zakresie publikacji ogłoszenia o konkursie, jego treści oraz publikacji wyników konkursu,
- b) egzekwowanie od uczestników konkursu obowiązku składania oferty na odpowiednim wzorze określonym przepisami prawa,
- c) przestrzeganie określonego umową pisemnego trybu wzywania beneficjenta dotacji do złożenia sprawozdania, w przypadku gdy nie zostało ono złożone w terminie umownym,
- d) podjęcie działań w celu wyegzekwowania od klubu Iskra Narew kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z umową w związku z nieprawidłowościami przedstawionymi w części opisowej wystąpienia; poinformowanie o efektach finansowych działań w odpowiedzi o sposobie wykonania zaleceń,
- e) wyjaśnienie rzetelności danych dotyczących ujętej w zestawieniu faktury faktury nr FV/00334/54/2019 opisanej jako „Opłata za artykuły spożywcze i naczynia na zakończenie sezonu” i ewentualne uwzględnienie wyników ustaleń przy weryfikacji rozliczenia dotacji.

23. W zakresie zamówień publicznych udzielanych na podstawie przepisów Prawa zamówień publicznych:

- a) sporządzanie rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych,
- b) sporządzanie planu postępowań o udzielenie zamówień,
- c) stosowanie określonych obowiązującymi przepisami prawa wzorów dokumentów podlegających sporządzeniu w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego,
- d) zapewnienie, aby protokół postępowania o udzielenie zamówienia był podpisywany przez osobę sporządzającą,
- e) zobowiązanie osoby sporządzającej protokół postępowania o udzielenie zamówienia do podawania prawidłowej podstawy powołania komisji przetargowej,
- f) zapewnienie dokumentacji pozwalającej na potwierdzenie prawidłowego (w tym w odpowiednim terminie) oszacowania wartości zamówienia,
- g) zaniechanie określania w postanowieniach zawieranych umów o wykonanie zamówienia publicznego wymagań wobec wykonawców w zakresie rękojmi przewidujących warunki mniej korzystne dla zamawiającego niż gwarantowane obowiązującymi przepisami prawa,
- h) w sytuacji przyjęcia okresu gwarancji jako jednego z kryteriów oceny ofert – określanie wymagań dotyczących gwarancji w ten sposób, aby można było jednoznacznie stwierdzić dodatkowe korzyści dla zamawiającego wynikające z żądanej gwarancji względem już przysługujących na podstawie obowiązujących przepisów prawa w ramach rękojmi, mając na uwadze uniknięcie potencjalnego zagrożenia wyboru oferty o wyższej cenie przy braku realnych korzyści rekompensujących zamawiającemu ewentualne wyższe wydatki.
- i) wyeliminowanie sytuacji umieszczania we wzorze umowy postanowień określających w sposób jednoznaczny kwestie, w zakresie których zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia wykonawcy mają zaproponować warunki podlegające ocenie jako jedno z kryteriów oceny ofert,
- j) ustalanie kryteriów oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na usługi w sposób zapewniający wybór oferty rzeczywiście najkorzystniejszej w rozumieniu przepisów Prawa zamówień publicznych, czego warunkiem jest adekwatne do istotności określenie wagi kryterium ceny i innych przyjętych kryteriów oceny ofert. Uwzględnienie przy określaniu kryteriów oceny ofert na tego typu usługi jak wywóz odpadów, 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%,

k) egzekwowanie od wykonawcy stosowania w wystawianych fakturach zaoferowanego terminu płatności faktury,

l) przechowywanie w dokumentacji postępowania dowodów zamieszczenia w BZP wszystkich ogłoszeń, jak tego wymaga art. 11a pkt 1 Prawa zamówień publicznych.

24. Pisemne określenie przedmiotu usługi polegającej – według wyjaśnień – na wywożeniu pojemnika na odpady usytuowanego na terenie PSZOK, sposobu potwierdzania jej realizacji oraz zasad ustalania wynagrodzenia wykonawcy.

25. W zakresie zamówień publicznych, do których nie mają zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych:

a) rozważenie zmodyfikowania postanowień obowiązującego w Urzędzie Gminy regulaminu wyłaniania wykonawców w celu dostosowania jego postanowień do stosowanej praktyki w zakresie trybu postępowania w zależności od wartości zamówienia, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia,

b) dokumentowanie ustalenia wartości szacunkowej zamówienia, jak tego wymagają przyjęte procedury,

c) sporządzanie określonego regulaminem wniosku o udzielenie zamówienia,

d) prowadzenie rejestru udzielonych zamówień, zgodnie z obowiązującym regulaminem,

e) sporządzanie określonego regulaminem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia.

26. Zamieszczanie na fakturach przyjętych do zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego adnotacji „Przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”.

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

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

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

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Ewa Czolpińska