



RIO-KF-4104-20/2020

Bydgoszcz, dnia 17 sierpnia 2020 r.

Pan

Przemysław Górski

Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie
ul. Główna 28
87-330 Jabłonowo Pomorskie

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy Jabłonowo Pomorskie, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO/KF/20/2020 z dnia 16 czerwca 2020 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Burmistrzowi w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

w zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych

- nieustalenie w polityce rachunkowości wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (strona 8 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/I/3),
Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponosi Burmistrz, który na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, jest zobowiązany do ustalenia i aktualizowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości.

w zakresie księgowości

- ewidencjonowanie w latach 2018-2019 operacji gospodarczych na koncie 142 nieprzewidzianym w zakładowym planie kont Urzędu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie (strony 20-21 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/4-6),
Ustalono, że na koncie 142 księgowano wpłaty zabezpieczeń należytego wykonania robót. Saldo strony Ma konta 142 na dzień 31 grudnia 2018 r. wynosiło 261.038,80 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2019 r. 22.785,80 zł.
Kontrolującym przedłożono wydruk pn. „*Obroty na kontach analitycznych*” dla konta 240-000-00000-0000-11 za okres od 1 stycznia 2020 r. do 28 kwietnia 2020 r. wskazujący, że dokonano przeksięgowania salda Ma konta 142 wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. na stronę Wn konta 240 „*Pozostałe rozrachunki*”, zamiast na stronę Ma tego konta.

- naruszenie zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania kont, o których mowa w rozporządzeniu 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, poprzez:
- a) ujęcie w 2018 r. w ewidencji księgowej na koncie 011 „Środki trwałe”, jako odrębnego środka trwałego pn. „*Termomodernizacja Remizy Strażackiej w Jabłonowie Pomorskim*” o wartości początkowej 411.898,27 zł, ulepszenia, które powinno zwiększyć wartość już istniejącego składnika majątku (strona 31 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/14),
 - b) zaewidencjonowanie w 2018 r. na koncie 011 „Środki trwałe” 60 kompletów przydomowych oczyszczalni pod jedną pozycją inwentarzową 6/21 o łącznej wartości 1.546.157,53 zł, (strony 31-32 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/16),
 - c) niebieżące zaewidencjonowanie w 2018 r. na koncie 011 „Środki trwałe” operacji gospodarczych związanych ze zwiększeniem wartości majątku jednostki na łączną kwotę 935.249,25 zł (strony 32-33 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/17-18),
Kontrolujący ustalili, że opóźnienie wyniosło 7 miesięcy. Stosownie do przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
 - d) zaewidencjonowanie w 2018 r. na koncie 020 „*Wartości niematerialne i prawne*” operacji gospodarczych o łącznej wartości 2.757,00 zł na podstawie dokumentów niestanowiących dowodów księgowych, tj. dwóch dokumentów pro forma (strona 35 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/24),
 - e) ewidencjonowanie w latach 2018-2019 operacji gospodarczych bez zachowania systematyki, tj.:
 - umorzenia pozostałych wartości niematerialnych i prawnych o łącznej wartości 2.757,00 zł na stronie Ma konta 071 „*Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych*” w korespondencji ze stroną Wn konta 020 „*Wartości niematerialne i prawne*”, zamiast na stronie Ma konta 072 „*Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych*” w korespondencji ze stroną Wn konta 401 „*Zużycie materiałów i energii*” (strony 35-36 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/26),
 - dostawy i konfiguracji systemu do głosowania i zgłaszania się do debaty HD System Plus o wartości 18.406,49 zł na stronie Ma konta 800 „*Fundusz jednostki*”, zamiast na stronie Ma konta 201 „*Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami*” (strona 36 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/II/23, 20/20/II/27),
 - wydatków na obsługę długu w wysokości 453.821,36 zł w 2018 r. oraz 533.8553,08 zł w 2019 r. na stronie Wn konta 409 „*Pozostałe koszty rodzajowe*” zamiast na koncie 751 „*Koszty finansowe*” (strony 111-112 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.3/4),
W trakcie kontroli przeksięgowano z konta 409 „*Pozostałe koszty rodzajowe*” na konto 751 „*Koszty finansowe*” zapłacone odsetki od pożyczek w kwocie 11.432,53 zł za okres od 1 stycznia 2020 do 31 marca 2020 r. Tym samym nie zachodzi konieczność wydania wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie.

w zakresie dochodów budżetowych

- dopuszczenie w 2017 r. do upływu terminu przedawnienia należności z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych na łączną kwotę 100.514,47 zł wraz z odsetkami w wysokości 75.195,00 zł (strony 53-54 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.1/17-20),
Kontrolujący ustalili, że w dniu 21 kwietnia 2018 r. została sporządzona przez Inspektora nota księgowa Nr 2/2018, w której wskazano, że „(...) zadłużenie (...) w podatku od nieruchomości na kwotę 100.514,47 zł z dniem 31 grudnia 2017 r. uległo przedawnieniu. W związku z powyższym podlega pod odpis kwota 100.514,47 zł podatku od nieruchomości.”
Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Inspektor, której w zakresie czynności i obowiązków z dnia 28 marca 2006 r. powierzono kontrolę nad poborem podatków stanowiących dochody budżetu oraz prowadzenie egzekucji administracyjnej na zaległości podatkowe oraz Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, który na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, odpowiada za całość gospodarki finansowej, w tym za realizację obowiązków wynikających z art. 42 ust. 5 przywołanej ustawy, obligującym do terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności mających na celu wykonanie zobowiązania.
- zastosowanie w lutym 2020 r. stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości 19 zł od mieszkańca, zamiast 17 zł (strony 55-57 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.1/21-28),
Podczas kontroli ustalono, że uchwałą Nr XVII/109/20 z dnia 9 stycznia 2020 r. Rada Miejska Jabłonowa Pomorskiego, ustaliła stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny, w wysokości 17,00 zł miesięcznie za jednego mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość (§ 2 uchwały). W § 7 przedmiotowego aktu wskazano, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, jednak nie wcześniej niż z dniem 1 lutego 2020 r.
Następnie uchwałą Nr XIX/113/20 z dnia 29 stycznia 2020 r. Rada Miejska Jabłonowa Pomorskiego, dokonała zmiany ww. stawki opłaty, ustalając ją na poziomie 19 zł za jednego mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość. Uchwała, stosownie do zapisów § 3, weszła w życie po 14 dniach od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, tj. w dniu 15 lutego 2020 r. Kontrolujący stwierdzili, że począwszy od 1 lutego 2020 r. Burmistrz, w celu naliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny, zastosował stawkę 19,00 zł.
Wskazać należy, że opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest opłatą obejmującą okres miesiąca kalendarzowego, co wynika z art. 6i ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 13 września 1996 r. Przywołana ustawa nie przewiduje możliwości uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami za część miesiąca. W związku z powyższym wprowadzenie nowej stawki opłaty uchwałą, która weszła w życie w trakcie miesiąca, nie uzasadnia jej zastosowania do naliczenia opłaty za miesiąc, w którym akt prawa miejscowego uzyskał moc obowiązującą. Nowa stawka może być podstawą naliczenia opłaty dopiero za kolejny pełny miesiąc, rozpoczynający się już po dniu wejścia w życie uchwały określającej wysokość tej opłaty. Niedopuszczalne jest bowiem ustalenie wysokości opłaty w oparciu o normę, która nie obowiązywała w okresie, której opłata dotyczy (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 stycznia 2018 r., sygn. akt

I SA/GI 1111/17). Zatem Burmistrz mógł zastosować stawkę przedmiotowej opłaty w wysokości 19,00 zł od 1 marca 2020 r.

W oparciu o „Symulację naliczeń za okres od 2020.02.01 do 2020.02.29”, sporządzoną przez Podinspektora ds. księgowości podatkowej oraz Skarbnika (akta kontroli Nr 20/20/III.1/21) ustalono, że w wyniku zastosowania wyższej stawki opłaty do budżetu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie wpłynęły dochody wyższe o 7.216,00 zł.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, do zadań którego należy wykonywanie uchwał Rady Miejskiej, stosownie do dyspozycji art. 30 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

- zaniechanie, w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2020 r., działań windykacyjnych mających na celu wyegzekwowanie zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (strony 57-58 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.1/30-33),

Kontrola przeprowadzona na próbie 4 zobowiązanych o najwyższej kwocie zadłużenia wykazała, że w 2019 r. organ podatkowy doręczył 4 upomnienia, jednakże nie zostały wstawione tytuły wykonawcze, pomimo nieuregulowania zaległości w wyznaczonych w upomnieniach terminach. Burmistrz w złożonych wyjaśnieniach poinformował, że istniały poważne problemy kadrowe z obsadzeniem stanowiska do spraw gospodarki odpadami. Pracownik, któremu powierzono wykonywanie czynności egzekucyjnych znajdował się w okresie wypowiedzenia. W tym czasie przebywał na zwolnieniu lekarskim oraz wykorzystywał zaległy urlop. Wobec czego utrudnione było wymaganie należytego wywiązywania się z obowiązków.

Ustalono, że na dzień 30 kwietnia 2020 r. zaległości za lata 2013-2020 na objętych badaniem kartach kontowych wynosiły łącznie 20.814,20 zł, natomiast odsetki 4.638,00 zł.

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponoszą:

- a) Referent w Referacie Gospodarki Gruntami, Geodezji, Leśnictwa i Rolnictwa, któremu w zakresie czynności i obowiązków powierzono prowadzenie postępowań dotyczących egzekucji należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
 - b) Inspektor ds. gospodarki odpadami, której w zakresie czynności i obowiązków z powierzono prowadzenie postępowań egzekucyjnych dotyczących opłat i kar naliczonych z tytułu prowadzonej gospodarki odpadami komunalnymi oraz pozbywania się nieczystości płynnych,
 - c) Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, który na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych odpowiada za całość gospodarki finansowej, w tym za realizację obowiązków wynikających z art. 42 ust. 5 przywołanej ustawy, obligującym do terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności mających na celu wykonanie zobowiązania.
- niepobranie w latach 2018-2019 przez Urząd Miasta i Gminy w Jabłonowie Pomorskim, działający jako płatnik podatku dochodowego od osób fizycznych, wynagrodzenia w łącznej kwocie 1.052,00 zł z tytułu terminowego wpłacania zaliczek na podatek dochodowy lub zryczałtowanego podatku (strony 65-66 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/12-14),

Zaniechanie pobrania ww. zryczałtowanego wynagrodzenia stanowiło naruszenie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa w związku z art. 42 ust. 5 oraz art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Stosownie do przywołanych przepisów płatnikom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie

z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa, natomiast jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych i przestrzegania zasad wykonywania budżetu, zgodnie z którymi ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponosi Zastępca Skarbnika, której powierzono obowiązki w zakresie terminowych płatności i rozliczeń z Urzędem Skarbowym.

w zakresie zamówień publicznych

– niestaranne sporządzenie „*Rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach w roku 2018*” poprzez:

- a) wykazanie zamówienia o wartości 114.000,00 zł netto w pkt II sprawozdania pn. „*Zamówienia klasyczne o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy, i mniejszej od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy*”, zamiast w pkt X „*Zamówienia udzielone z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy*” (strony 70-72 protokołu kontroli, akta kontroli Nr: 20/20/III.2/18-21, 20/20/III.2/23),
- b) wykazanie w pkt VIII „*Zamówienia do których stosuje się przepisy ustawy, uwzględniające aspekty społeczne*” informacji o zamówieniach, które nie zostały udzielone, wskutek unieważnienia danego postępowania (strony 72-74 protokołu kontroli, akta kontroli Nr: 20/20/III.2/18, 20/20/III.2/22-23),

Odpowiedzialność za zaistnienie nieprawidłowości ponosi pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora, który zgodnie z zakresem czynności i obowiązków odpowiedzialny był za sporządzanie i przekazywanie sprawozdań z zakresu zamówień publicznych właściwym organom i instytucjom.

Badając prawidłowość udzielenia zamówienia na „*Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie*” (sygnatura postępowania IPPP.271.1.4.2019), stwierdzono następujące nieprawidłowości:

– niedochowanie należytej staranności przy ustalaniu wartości zamówienia skutkujące uniknięciem właściwej procedury, w której należało postępowanie przeprowadzić (strony 80-81 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/24-27).

Podczas kontroli stwierdzono, że Zamawiający ustalił w dniu 22 listopada 2019 r. wartość zamówienia na poziomie 911.111,12 zł (netto), biorąc po uwagę fakt, że realizacja usługi odbioru i zagospodarowania odpadów planowana była w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 października 2020 r. Czynność oszacowania wartości zamówienia jest podstawowym elementem procedury przygotowawczej postępowania, gdyż przede wszystkim przesądza o konieczności stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (jeśli wartość zamówienia przekracza kwotę, o której mowa w art. 4 pkt 8 Pzp, tj. 30.000 euro), ale także determinuje procedurę, w której postępowanie będzie prowadzone (tj. wg przepisów odnoszących się do zamówień o wartości mniejszej albo równej lub wyższej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp), czyli wskazuje czy postępowanie należy przeprowadzić w procedurze krajowej czy też unijnej. W konsekwencji wybór prawidłowej procedury postępowania określa właściwy zakres praw i obowiązków Zamawiającego (m.in. dopuszczalność wyboru określonych trybów postępowania, miejsce publikacji ogłoszenia o zamówieniu,

długość terminów składania ofert) oraz Wykonawców (w szczególności w zakresie korzystania ze środków ochrony prawnej).

W myśl art. 32 ust. 2 Pzp, Zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia.

Tym samym Zamawiający nie może dokonywać podziału zamówienia na części przez zaniżenie jego wartości w taki sposób, aby na skutek ustalenia wartości dla każdej z wydzielonych części zamówienia doszło do nieuprawnionego wyłączenia stosowania przepisów Pzp, czy też do nieuprawnionego zastosowania przepisów odnoszących się do zamówień o wartości poniżej lub powyżej określonego progu.

Burmistrz, w wyjaśnieniach złożonych podczas prowadzonej kontroli, tj. w dniu 18 marca 2020 r. wyjaśnił, że ustalił 10-cio miesięczny okres realizacji zamówienia, z uwagi na sygnalizowane w mediach trudności spowodowane wprowadzeniem w życie znowelizowanych od września 2019 r. przepisów dotyczących gospodarki odpadami z jakimi borykały się inne gminy na terenie kraju, w tym przypadki nieuczciwości firm odbierających odpady polegające, m.in. na zawyżaniu ilości odebranych odpadów. Dalsza argumentacja Burmistrza dotyczyła kwestii zamiaru pozyskania niezbędnej wiedzy w zakresie wprowadzonych przez wykonawców zmian w realizacji usług odbioru i zagospodarowania odpadów, a w szczególności Zamawiającemu zależało na pozyskaniu informacji czy Wykonawca będzie zawyżał ilości odbieranych z terenu gminy odpadów, czy będzie informował o braku selektywnej zbiórki odpadów oraz o wysokości wynagrodzenia jaką zaproponuje za odbiór 1 Mg odpadów.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień podkreślić należy, że usługi odbioru i zagospodarowania odpadów są to usługi powtarzające się okresowo. Obowiązkiem gminy jest zapewnienie lokalnej społeczności realizacji zadania publicznego jakim jest odbiór albo odbiór i zagospodarowanie odpadów, co wynika z art. 3 ust. 1, art. 6c oraz art. 6d ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.). Skutkuje to tym, że gminy nie mogą tych zadań przestać realizować. Otoczenie gospodarcze, a w szczególności występujące na rynku perturbacje, chociaż mają wpływ na kształtowanie się cen świadczonych usług, nie mogą usprawiedliwiać działania zamawiającego niezgodnego z przepisami Prawa zamówień publicznych w zakresie szacowania wartości zamówienia. Problematykę szacowania wartości na usługi i dostawy powtarzające się okresowo regulują przepisy art. 34 Pzp. Istotą wskazanego przepisu jest ustanowienie szczególnych zasad dotyczących szacowania wartości zamówień obejmujących takie dostawy lub usługi. Przy czym z punktu widzenia szacowania wartości zamówienia bez znaczenia pozostaje to czy zamówienia te będą udzielone w ramach jednego stosunku zobowiązaniowego (jedna umowa), czy też na podstawie odrębnych umów. W każdym z tych przypadków wartość zamówienia ustalana jest ściśle wg zasad określonych w art. 34 ust. 1 Pzp. W konsekwencji zamawiający określają wartość w następujący sposób:

- a) przez uwzględnienie udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, co oznacza, że wartość szacunkową stanowi łączna wartość zamówień udzielonych w ostatnim roku lub roku budżetowym z zastosowaniem waloryzacji, albo
- b) łączna wartość zamówień tego samego rodzaju, których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie.

Mając na uwadze powyższe ustalenia doszło do naruszenia art. 32 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 34 ust. 1 i ust. 2 pzp, skutkiem czego było uniknięcie stosowania przepisów ustawy właściwych dla zamówień, których wartość jest równa lub wyższa od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 tego aktu prawnego, bowiem szacując wartość zamówienia zgodnie z ww. przepisami prawa, Zamawiający ustaliłby ją na poziomie 1.093.333,34 zł (netto), co stanowiło równowartość 253.573,61 euro, a więc jest wartością wyższą od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp.

Odpowiedzialność za zaistnienie nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy oraz w związku z zatwierdzeniem Wniosku o wszczęcie postępowania w sprawie zamówienia publicznego z dnia 22 listopada 2019 r., w którym wskazano ustaloną wartość zamówienia.

- nieokreślenie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, pomimo wyrażenia w treści tego dokumentu żądania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę, na podstawie umów o pracę, osób bezpośrednio biorących udział w realizacji zamówienia (kierowcy śmieciarek oraz pracownicy obsługi śmieciarek - operatorzy), sposobu dokumentowania zatrudnienia tych osób (strona 81 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/27).

Zaistnienie ww. okoliczności stanowi przejaw naruszenia art. 36 ust. 2 pkt 8a lit. a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Odpowiedzialność za zaistnienie ww. nieprawidłowości, stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy, ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, który zatwierdził specyfikację istotnych warunków zamówienia.

- określenie w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia ryczałtowego charakteru wynagrodzenia wykonawcy, pomimo, że zgodnie z art. 6f ust. 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, podstawa rozliczenia winna mieć charakter jednostkowy, tj. wedle stawki za 1 Mg odpowiednio odebranych lub zagospodarowanych odpadów komunalnych (strony 81-83 protokołu kontroli, Nr 20/20/III.2/27).

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, który zatwierdził specyfikację istotnych warunków zamówienia przewidującą rozliczenie ryczałtowe realizacji umowy.

- wprowadzenie, przed zawarciem umowy w sprawie udzielenia ww. zamówienia, istotnej, w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, zmiany w zakresie charakteru wynagrodzenia wykonawcy, tj. z ryczałtowego na jednostkowy, czym naruszono art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, bowiem w przedmiotowej sprawie nie zaistniała jakakolwiek podstawa prawna określona w tym przepisie, a przepis ten wprowadza zasadę zakazu dokonywania zmian umowy, poza określonymi w nim wyjątkami (strony 83-84 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/27-28).

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, który zawarł w dniu 16 grudnia 2019 r. umowę z wykonawcą.

- uiszczenie wykonawcy zamówienia, tytułem wynagrodzenia za świadczenie usługi w styczniu 2020 r., zryczałtowanej kwoty w wysokości 129.060,00 zł brutto, pomimo, że w treści umowy strony przewidziały rozliczenie jednostkowe (za 1 Mg odebranych i zagospodarowanych odpadów), a przedstawiony przez wykonawcę „Rejestr, zestawienie przyjętych odpadów do RIPOK w Niedźwiedziu Gm. Dębowa Łąka dla Jabłonowo Pomorskie (gmina miejsko-wiejska) za okres od 2020-01-01 do 2020-01-31” wskazuje, że liczba odebranych i zagospodarowanych odpadów

wyniosła 229,46 Mg, co po uwzględnieniu stawki za 1 Mg odpadów określonej w § 3 ust. 3 umowy z wykonawcą, tj. 555,93 zł, daje kwotę 127.563,70 zł, tj. o 1.496,30 zł niższą od kwoty, która została zapłacona (strony 84-85 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/28-30).

W powyższych okolicznościach stwierdzono naruszenie postanowień zawartej umowy oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który stanowi, że „Wydatki publiczne powinny być dokonywane (...) w wysokości (...) wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań”.

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponosi pracownik zatrudniony na stanowisku Kierownika Referatu Inwestycji, infrastruktury i planowania przestrzennego, który zatwierdził fakturę, stanowiącą podstawę wypłaty ww. wynagrodzenia, pod względem merytorycznym. Zgodnie z przyjętym zakresem czynności i obowiązków z dnia 28 października 2019 r., ww. pracownik był odpowiedzialny za „nadzór nad prowadzeniem monitoringu i dokumentacji inwestycji i remontów, współpracę z Referatem Finansowo-Podatkowym w zakresie rozliczania tych zadań”.

Badając prawidłowość udzielenia zamówienia na „Wykonanie prac remontowych ulic Żwirki, Wigury i Przemysłowej” na podstawie umowy na roboty budowlane z dnia 25 lipca 2017 r., które zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Zamawiającego (stanowiącymi akta kontroli Nr 20/20/III.2/34) „było udzielone jako zamówienie uzupełniające dla zamówienia podstawowego Nr GKA.271.6.2016”, stwierdzono następujące nieprawidłowości (strony 87-93 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/33-39):

- zamówienie uzupełniające nie było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego sygn. post. GKA.271.6.2016,
- przedmiot zamówienia uzupełniającego nie był zgodny z przedmiotem zamówienia podstawowego (sygn. post. GKA.271.6.2016),
- zamówienie uzupełniające zostało udzielone na podstawie odrębnej umowy, a nie aneksu do umowy podstawowej,

Zgodnie z art. 19 ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy z dnia z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1020 ze zm.) „Dopuszczalne są zmiany umów w sprawie zamówienia publicznego, zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy lub zawartych w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszczętego przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli (...) umowa została zawarta przez zamawiającego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a i 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym i został spełniony co najmniej jeden z następujących warunków: (...) b) w przypadku udzielenia, w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego, dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień uzupełniających, (...) polegających na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówień, jeżeli (...) zamówienie uzupełniające było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego i jest zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego”

Z powyższego przepisu wynika jednoznacznie, że informacja o zamiarze udzielenia zamówienia uzupełniającego, jeśli jest przewidywane, powinna znaleźć się w ogłoszeniu o zamówieniu jako jego obligatoryjna treść, a jego przedmiot być zgodny z przedmiotem zamówienia podstawowego. Ponadto udzielenie przedmiotowego zamówienia możliwe było wyłącznie poprzez zawarcie aneksu do umowy podstawowej, a nie odrębnej umowy.

Odpowiedzialność za zaistnienie nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, który w imieniu Zamawiającego zawarł umowę na roboty budowlane w dniu 25 lipca 2017 r.

w zakresie udzielonych dotacji

- udzielenie w 2018 r. dotacji celowej Gminnej Spółce Wodnej w Jabłonowie Pomorskim, w kwocie 5.000,00 zł, z naruszeniem zasad udzielania dotacji (strony 99-101 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.2/40-42),

Kontrola w zakresie prawidłowości udzielania dotacji celowej na cele publiczne dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych wykazała, że w 2018 r. z budżetu Gminy Jabłonowo Pomorskie przekazana została dotacja celowa do Gminnej Spółki Wodnej w Jabłonowie Pomorskim, w kwocie 5.000,00 zł, z przeznaczeniem na *„bieżące utrzymanie urządzeń wodnych wobec zwiększonych opadów w roku 2017 r. czego konsekwencją jest ujawnienie wielu potrzeb w zakresie renowacji i konserwacji urządzeń wodnych”*. Kwota dotacji zaplanowana została w budżecie Gminy na 2018 rok w dziale 010 *„Rolnictwo i łowiectwo”*, rozdziale 01009 *„Spółki wodne”* § 2830 *„Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”*. Udzielenie dotacji nastąpiło na podstawie umowy z dnia 16 kwietnia 2018 r. zawartej pomiędzy Gminą Jabłonowo Pomorskie, a Spółką Wodną w Jabłonowie Pomorskim. Dotację przekazano w dniu 18 kwietnia 2018 r. (wyciąg bankowy Nr 85) Ustalono, że Spółka wykorzystwała dotację w 100%.

W wyniku kontroli stwierdzono, że udzielenie i przekazanie dotacji ww. Spółce Wodnej nastąpiło z naruszeniem obowiązujących zasad udzielania takich dotacji, bowiem Burmistrz zawarł ww. umowę, pomimo tego, że Rada Miejska w Jabłonowie Pomorskim nie podjęła stosownej uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji celowych spółkom wodnym, trybu postępowania i sposobu ich rozliczenia, wymaganej art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, obowiązującej w dniu zawarcia umowy. Ustalono, że powyższa dotacja udzielona została na zasadach określonych w uchwale Nr XXX/131/12 z dnia 7 listopada 2012 r. Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej spółkom wodnym działającym na terenie gminy Jabłonowo Pomorskie oraz sposobu jej rozliczenia, która została wydana na podstawie art. 164 ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. Zgodnie z § 32 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie *„Zasad techniki prawodawczej”* (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283), *„Jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu”*. Charakter aktów wykonawczych mają akty prawa miejscowego, do których należą uchwały organu stanowiącego j.s.t. Stąd też w chwili wejścia w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, tj. z dniem 1 stycznia 2018 r. nastąpiła utrata mocy obowiązującej uchwały Nr XXX/131/12 z dnia 7 listopada 2012 r. Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej spółkom wodnym działającym na terenie gminy Jabłonowo Pomorskie oraz sposobu jej rozliczenia.

Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie, na podstawie przepisu art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którym kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej jednostki oraz przepisu art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z ust. 2 pkt 3 tego przepisu.

w zakresie długu publicznego

– przedłożenie, zarządzeniem Nr 18/RF/2018 z dnia 14 listopada 2018 r., projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2019-2035, w której w latach 2019-2024 wykazano dane niespełniające wymogu realistyczności, a mianowicie:

- a) spłaty rat kapitałowych pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych (poz. 5.1 prognozy), w wysokościach niezgodnych z harmonogramami płatności określonymi w zawartych umowach,
- b) kwoty przypadających na dany rok ustawowych wyłączeń określonych w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych (poz. 5.1.1.2 prognozy), które na dzień sporządzenia prognozy nie spełniały warunków wyłączenia,

(strony 112-116 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/III.3/6-12),

Zgodnie z art. 230 ust. 1 ustawy o finansach publicznych „*Inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i jej zmiany należy wyłącznie do zarządu jednostki samorządu terytorialnego*”. Zatem Burmistrz, posiadający wyłączne uprawnienie do sporządzenia wieloletniej prognozy finansowej, zobowiązany jest do jej przygotowania, zgodnie z wymogami określonymi m. in w art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych. Przywołany przepis stanowi, że „*Wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej (...) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia*”.

W wyniku kontroli ustalono, że spłaty rat kapitałowych pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych (poz. 5.1 prognozy), przyjęte w latach 2019-2024 w ww. projekcie zostały określone w sposób nieadekwatny do wielkości i terminów wynikających z harmonogramów spłat, określonych w zawartych umowach pożyczek oraz organizacji, prowadzenia i emisji obligacji. Różnice ustalone w wyniku kontroli przedstawiono w tabeli.

Wyszczególnienie		2019	2020	2021	2022	2023	2024
1	Dane według WPF (w zł)	1.783.920,00	1.006.380,00	885.400,00	1.200.000,00	1.700.000,00	1.680.000,00
2	Dane wynikające z dokumentów źródłowych (w zł)	1.905.760,00	2.005.760,00	1.988.860,99	1.784.322,52	1.218.856,96	1.218.856,96
Różnica (poz. 1 - poz. 2)		-121.840,00	-999.380,00	-1.103.460,99	-584.322,52	481.143,04	461.143,04

Kontrolujący stwierdzili, że w latach 2019-2022 dane zostały zaniżone odpowiednio o 121.840,00 zł, 999.380,00 zł, 1.103.460,99 zł oraz 584.322,52 zł natomiast w latach 2024-2025 zawyżone odpowiednio o 481.143,04 zł oraz 461.143,04 zł. Rozbieżności stwierdzone przez Kontrolujących zostały potwierdzone przez Skarbnika Gminy w zestawieniu włączonym do akt kontroli Nr 20/20/III.3/10.

Ponadto, w wyniku kontroli ustalono, że w ww. projekcie w latach 2019-2021, nie przedstawiono rzetelnych kwot rozchodów objętych ustawowymi wyłączeniami, o których mowa w art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych (poz. 5.1.1.2 prognozy). Ustalono przez Kontrolujących różnice ujęto w tabeli.

Wyszczególnienie		2019	2020	2021
1	Dane według WPF (w zł)	217.920,00	58.930,00	58.930,00
2	Dane wynikające z dokumentów źródłowych (w zł)	0,00	0,00	54.714,24
Różnica (poz. 1 - poz. 2)		217.920,00	58.930,00	4.215,76

Kontrolujący stwierdzili, że w latach 2019-2021 dane w zakresie wyłączeń zostały zawyżone odpowiednio o 217.920,00 zł, 58.930,00 zł oraz 4.215,76 zł.

Zgodnie z brzmieniem art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych, na dzień przedłożenia projektu wieloletniej prognozy finansowej, tj. 14 listopada 2018 r., z kwoty długu można dokonać wyłączenia spłat pożyczek bezterminowo, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy, w sytuacji gdy zadłużenie dotyczy finansowania przedsięwzięć z udziałem co najmniej 60% środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (w stosunku do umów zawartych po dniu 1 stycznia 2013 r.).

Powyższego warunku nie spełniały wyłączenia dokonane przez jednostkę, ponieważ dotyczyły:

- a) spłat pożyczki udzielonej przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu (umowa PT13021/OW-kk z dnia 2 sierpnia 2013), zaciągniętej w związku z umową o przyznanie pomocy Nr OW-I.052.2.71.331.2012 00019-6921-UM020071/12 z dnia 19 lipca 2012 r., w której udział środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wynosił nie więcej niż 50%,
- b) spłat pożyczki udzielonej przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu (umowa PT17016/OW-dk z dnia 24 sierpnia 2017 r.), która nie została zaciągnięta w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 (kontrolującym nie przedłożono umowy o przyznaniu pomocy),
- c) spłat pożyczki udzielonej przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu (umowa PT17020/PA-sr z dnia 31 sierpnia 2017 r.) zaciągniętej w związku z porozumieniem w sprawie przygotowania i wdrożenia projektu pn. „*Nowoczesne służby ratownicze – zakup pojazdów dla jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych – etap I*” z dnia 9 września 2016 r., którego stroną nie była Gmina Jabłonowo Pomorskie, tylko OSP w Jabłonowie Pomorskim oraz Zarząd Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej Województwa Kujawsko-Pomorskiego z siedzibą w Toruniu.

Wykazaniu w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, na podstawie ww. przepisu ustawy o finansach publicznych, podlegać mogły wyłącznie od 2021 r. spłaty rat pożyczki zaciągniętej z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu na podstawie umowy PT18024/OW-osz z dnia 20 września 2018 r. w związku z umową o przyznanie pomocy Nr 00010-65150-UM0200051/17 za dnia 6 lipca 2017 r. na realizację operacji pn. „*Przebudowa stacji uzdatniania wody w miejscowości Górale oraz budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie*”, w ramach której Beneficjentowi została przyznana pomoc w wysokości 63,63% poniesionych kosztów kwalifikowanych operacji. Wykazanie w projekcie wieloletniej prognozy finansowej, zaprezentowanych powyżej danych z naruszeniem zasady realistyczności, ma wpływ na wielkość wskaźnika

o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a w konsekwencji na obraz rzeczywistej sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Inspektorzy stwierdzili, że w przypadku uwzględniania przy obliczaniu ww. wskaźnika danych ustalonych podczas czynności kontrolnych, Gmina Jabłonowo Pomorskie w latach 2019-2021 nie zachowałaby wymaganej przepisami ustawy o finansach publicznych relacji. Dane zaprezentowano w poniższej tabeli.

Rok budżetowy	Kwota spłat pożyczek i wykupu papierów wartościowych (po uwzgl. ustawowych wyłączeń) (dane ustalone w oparciu o dowody źródłowe) w zł	Kwota odsetek (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) (dane z WPF poz. 2.1.3.1 - poz. 2.1.3.1.2) w zł	Dochody ogółem (dane z WPF poz. 1) w zł	Wskaźnik	Wskaźnik maks. (dane z WPF poz. 9.6 oraz poz. 9.6.1)	Różnica (kol. 6 - kol. 5)	Spełnienie wskaźnika z art. 243 u.o.f.p.
1	2	3	4	5	6	7	8
2019	1.905.760,00	450.000,00	36.278.777,11	6,49	6,19	-0,30	Nie
2020	2.005.760,00	670.000,00	38.597.323,00	6,93	4,96	-1,97	Nie
2021	1.934.146,75	670.000,00	39.197.626,00	6,64	4,49	-2,15	Nie

Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na podstawie art. 230 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

w zakresie gospodarki mieniem

- nieprawidłowe sporządzenie informacji o stanie mienia komunalnego na dzień 31 grudnia 2018 r. stanowiącej załącznik do sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2018 poprzez:
 - a) niewykazanie danych dotyczących uzyskanych dochodów ze sprzedaży mienia komunalnego na kwotę 251.566,28 zł,
 - b) niewykazanie danych dotyczących uzyskanych dochodów z tytułu czynszu dzierżawnego w kwocie 66.470,11 zł oraz z tytułu najmu w kwocie 15.470,28 zł (strony 120-121 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/IV/1-4).
 Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie jako kierownik jednostki, na mocy art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- niesporządzenie w latach 2018-2019 przez Burmistrza Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Miasta i Gminy na okres 3 lat (strona 121 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 20/20/IV/5),
 Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegą ich powstawaniu w przyszłości.

Wobec powyższego proszę o:

1. Opracowanie w sposób prawidłowy i kompletny dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), poprzez ustalenie wersji oprogramowania oraz daty rozpoczęcia jego eksploatacji.
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób zgodny z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz obowiązujących uregulowań wewnętrznych w zakresie prowadzenia rachunkowości poprzez:
 - a) ustalanie wartości początkowej ulepszanych środków trwałych zgodnie z regułą wskazaną w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, a także dokonanie w księgach rachunkowych prawidłowej wyceny ulepszonych środków trwałych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 3 ust. 1 pkt 15 w związku z art. 31 ust. 1 tej ustawy oraz z uwzględnieniem poprawności dokonywania odpisów umorzeniowych (naliczania amortyzacji) przewidzianych w art. 32 ust. 2 tejże ustawy,
 - b) rzetelne i prawidłowe rozliczenie kosztów ujętych na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” po zakończeniu realizacji zadania inwestycyjnego, poprzez rozliczenie poniesionych kosztów na wartość uzyskanych efektów inwestycyjnych w postaci przyjętych do używania środków trwałych, zgodnie z zasadami funkcjonowania kont zespołu 0 określonymi w załączniku Nr 3 do ww. rozporządzenia w związku z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) – (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864), w szczególności uwzględnienia, że za podstawową jednostkę ewidencji należy przyjąć pojedynczy element majątku trwałego spełniający określone funkcje i że tylko w nielicznych przypadkach za pojedynczy obiekt inwentarzowy uznaje się obiekt zbiorczy,
 - c) przestrzeganie zasady bieżącego wprowadzania do ksiąg rachunkowych jednostki przychodu środków trwałych, tj. w okresie sprawozdawczym, zgodnie z treścią przepisów art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia oraz rozważenie określenia w załączniku nr 6 „Obieg dokumentów” do zarządzenia Nr 2A/RF/2019 Burmistrza Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie z dnia 1 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie zasad i terminów sporządzania i obiegu dowodów dotyczących gospodarki majątkiem trwałym, w celu zapewnienia skutecznej i adekwatnej kontroli zarządczej wyrażającej się zgodnością działań z przepisami prawa stosownie do art. 68 ust. 2 pkt 1, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.),
 - d) dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczej zgodnie z art. 20 ustawy o rachunkowości,

- e) ewidencjonowanie operacji gospodarczych na właściwych kontach księgowych, zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi we wskazanym wyżej rozporządzeniu,
3. Dochodzenie przypadających Gminie Jabłonowo Pomorskie należności z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania lub zabezpieczenia wykonania zobowiązania przed upływem terminu przedawnienia, stosownie do treści art. 42 ust. 5 oraz art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 23 ze zm.).
 4. Stosowanie „nowych” stawek opłat za odbiór odpadów komunalnych, od następnego miesiąca, po dniu wejścia w życie uchwały określającej wysokość tej opłaty, zgodnie z art. 6i ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.).
 5. Konsekwentne podejmowanie czynności zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi poprzez wystawianie tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, mając na uwadze przepisy art. 6 § 1 w związku z art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1438 ze zm.) a także przepisy § 3 i § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 1294).
 6. Naliczanie i potrącanie z kwoty podatków pobranych przez płatnika (Urząd Miasta i Gminy) wynagrodzenia z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa, stosownie do art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1325), oraz § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 r. w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. z 2015 r., poz. 2154), w związku z art. 42 ust. 5 i art. 254 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.).
 7. Wykazywanie w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach informacji o zamówieniach publicznych w punktach właściwych dla wartości danego zamówienia, stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. z 2016 r., poz. 2038).
 8. Zaprzestanie wykazywania w rocznych sprawozdaniach o udzielonych zamówieniach informacji o zamówieniach publicznych przy udzielaniu których zastosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1843), uwzględniające aspekty społeczne, w tym art. 29 ust. 3a ustawy, które nie zostały udzielone, stosownie do art. 98 ust. 1 ustawy oraz § 1 pkt 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz. U. z 2016 r., poz. 2038).
 9. Ustalanie wartości zamówień na usługi powtarzające się okresowo zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) w celu zapewnienia przestrzegania zakazu, o którym mowa w art. 32 ust. 2 tego aktu prawnego.

10. Określanie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w przypadku wyrażenia, w postępowaniu o udzielenie zamówienia na usługi lub roboty budowlane, na podstawie art. 29 ust. 3a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), wymogu zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę, na podstawie umowy o pracę, osób wykonujących wskazane przez Zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, sposobu dokumentowania zatrudnienia ww. osób, stosownie do art. 36 ust. 2 pkt 8a lit. a ustawy.
11. Dokonywanie zmian postanowień umów w sprawie udzielenia zamówień publicznych, w stosunku do treści ofert, na podstawie których dokonano wyboru wykonawców, wyłącznie w przypadkach określonych w art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.).
12. Stosowanie jednostkowej (wedle stawki za 1Mg odebranych lub zagospodarowanych odpadów komunalnych) podstawy ustalenia wynagrodzenia wykonawcy zamówienia na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, stosownie do art. 6f ust. 3 i 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.).
13. Dokonywanie wydatków publicznych, z tytułu wynagrodzenia należnego wykonawcom zamówień publicznych, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), tj. w wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (zawartych umów z wykonawcami).
14. Udzielanie zamówień uzupełniających na warunkach określonych w art. 19 ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020 ze zm.).
15. Udzielanie dotacji celowych z budżetu Gminy dla spółek wodnych na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji na podstawie uchwały organu stanowiącego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania podjętej zgodnie z art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 310 ze zm.). Opracowanie i przedłożenie Radzie Miejskiej w Jabłonowie Pomorskim projektu uchwały spełniającego wymogi określone w przepisach ww. ustawy.
16. Opracowywanie projektów wieloletnich prognoz finansowych Gminy Jabłonowo Pomorskie, na podstawie art. 230 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) w sposób realistyczny, tj. przedstawiający faktyczną wysokość:
 - rozchodów budżetu Gminy Jabłonowa Pomorskiego w prognozowanych latach wynikająca z długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych,
 - kwot ustawowych wyłączeń, o których mowa w art. 243 ust. 3 i 3a ustawy o finansach publicznych, które faktycznie podlegają takiemu wyłączeniu.
17. Prawidłowe sporządzanie informacji o stanie mienia komunalnego poprzez przedstawianie w tej informacji danych wymaganych przepisem art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.) zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
18. Opracowanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na okres 3 lat, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach art. 23 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 25 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.).

Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy, uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia.

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

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej Jabłonowa Pomorskiego,
2. Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy Zespół w Toruniu.