



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W GDAŃSKU

WK/0804/115/2/K/1/2020

Gdańsk, dnia 26 czerwca 2020 r.

Pani
Magdalena Forc-Cherek
Wójt Gminy Starogard Gdański

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i 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) w okresie od dnia 13 stycznia 2020 r. do dnia 15 maja 2020 r. kontrolę kompleksową gminy Starogard Gdański.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 15 maja 2020 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Wójt.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2016 - 2019 oraz inne okresy w miarę potrzeby – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy Starogard Gdański i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Panią jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. wypłacanie Wójtowi Gminy Starogard Gdański za okres od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia 19 listopada 2018 r. wynagrodzenia miesięcznego w kwocie 12.100 zł brutto, tj. w wysokości zawyżonej o 1.480 zł brutto, czym naruszono § 3 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. *w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.) w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 713) oraz art. 44 ust. 2 ustawy z dnia

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

tel.: 58 301-86-45, fax: 58 346-25-15

NIP 583-21-22-408 REGON 190134954

✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) – str. 53 i 54 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią § 3 pkt 1 ww. rozporządzenia ustalono wykaz stanowisk, kwoty wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru, które określono w Załączniku nr 1 *Wykaz stanowisk, kwoty wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru* do rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych w I. Tabeli Stanowiska wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałków województw. W pkt 3 Tabeli B (obowiązującej od dnia 1 lipca 2018 r.) wskazano, że wynagrodzenie zasadnicze wójta, burmistrza w gminie powyżej 15 tys. do 100 tys. mieszkańców (w tej grupie sytuuje się gmina Starogard Gdański) określono w przedziale: 3.600 – 4.800 zł. Przed nowelizacją tego przepisu wynagrodzenie zasadnicze wójta (burmistrza) było określone w przedziale: 4.500 zł – 6.000 zł.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 *ustawy o pracownikach samorządowych* czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta (burmistrza, prezydenta miasta), związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy, a pozostałe czynności - wyznaczona przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) osoba zastępująca lub sekretarz gminy, z tym że wynagrodzenie wójta ustala rada gminy, w drodze uchwały.

Stosownie bowiem do treści art. 18 ust. 2 pkt 2 *ustawy o samorządzie gminnym* do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Natomiast zgodnie z treścią art. 44 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych* jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Z korelacji ww. przepisów wynika, że nakładają one obowiązek ustalenia wynagrodzenia pracownika (w tym przypadku – wójta gminy), na co zwróciły uwagę sądy powszechne i administracyjne. Przykładowo, w uchwale z dnia 7 sierpnia 2001 r. (sygn. akt III ZP 13/01) Sąd Najwyższy zaakcentował, że wynagrodzenie za pracę jest niezbędnym elementem stosunku pracy [art. 22 § 1 *ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 z późn. zm.)], natomiast w postanowieniu z dnia 8 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SA/Bd 264/14) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy podkreślił, że uchwała ustalająca wynagrodzenie burmistrza jest aktem ze stosunku pracy, bowiem reguluje jeden z warunków koniecznych stosunku pracy (ww. art. 29 § 1 pkt 3 *Kodeksu pracy*). Należy również mieć na uwadze okoliczność, że w ustawowo określonym sformułowaniu art. 8 ust. 2 *ustawy o pracownikach samorządowych*, który brzmi: *wynagrodzenie wójta ustala rada gminy, w drodze uchwały*, zawiera się takie jego ukształtowanie, które ma podstawy w przepisach prawa.

W konsekwencji, rada gminy jest obowiązana uwzględnić w procesie uchwałodawczym fundamentalny postulat określony w art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), z którego wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z kolei granice te wyznaczają przywołane wyżej regulacje *ustawy o samorządzie gminnym*, *ustawy o pracownikach samorządowych* oraz ww. rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Wynagrodzenie Wójta Gminy Starogard Gdański za okres od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia 19 listopada 2018 r. wypłacano na podstawie uchwały nr II/7/2014 Rady Gminy Starogard Gdański z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia

dla Wójta Gminy, która określała miesięczne wynagrodzenie Wójta Gminy w wysokości: wynagrodzenie zasadnicze – 5.900 zł, dodatek funkcyjny – 1.900 zł, dodatek specjalny w wysokości 40% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego – 3.120 zł dodatek za wieloletnią pracę w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego, tj. 1.180 zł.

Kwota najwyższego dopuszczalnego przepisami prawa wynagrodzenia, jakie może otrzymywać Wójt Gminy Starogard Gdański od dnia 1 lipca 2018 r. wynosi 10.620 zł brutto.

Łączna kwota wypłaconego zawyżonego wynagrodzenia w okresie od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia 19 listopada 2018 r. – w porównaniu do kwoty najwyższego zgodnego z prawem wynagrodzenia – wyniosła 6.734 zł brutto.

W okresie od dnia 1 lipca 2018 r. do dnia podjęcia przez Radę Gminy Starogard Gdański uchwały Nr II/11/2018 z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Starogard Gdański przy ustalaniu, w jakiej wysokości wynagrodzenie wypłacać, należało oprzeć się na podstawowych zasadach wykładni prawa. Kierując się zasadą *lex superior derogat legi inferiori* – podmiot stosujący prawo winien odmówić zastosowania normy niższego rzędu (tu: zawartej w uchwale organu stanowiącego gminy), w przypadku jej niezgodności z normą wyższego rzędu (tu: zawartej w rozporządzeniu), którą należy zastosować. Takie pominięcie nie jest jednoznaczne ze stwierdzeniem nieważności, czy też niezgodności z prawem uchwały (która w czasie podjęcia była zgodna z prawem), lecz służy wyłącznie dokonaniu prawidłowej wykładni prawa na potrzeby konkretnej sprawy (wypłaty wynagrodzenia za dany miesiąc).

Rada Gminy Starogard Gdański w dniu 19 listopada 2018 r. podjęła uchwałę Nr II/11/2018 w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Starogard Gdański (uchwała weszła w życie z dniem podjęcia), w której określiła miesięczne wynagrodzenie Wójta Gminy (obejmującego funkcję po wyborach z 2018 r.) w następujący sposób: wynagrodzenie zasadnicze – 4.800 zł, dodatek funkcyjny – 2.100 zł, dodatek specjalny w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego – 2.760 zł, dodatek stażowy w wysokości 19% wynagrodzenia zasadniczego, który wzrósł do 20% od dnia 1 września 2019 r.

Wynagrodzenie to (wynoszące łącznie 10.572 zł brutto) jest zgodne z postanowieniami ww. rozporządzenia.

2. Ewidencjonowanie niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.) 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 342), a mianowicie:

a) ujęcie w 2019 r. środków trwałych (4 nieruchomości na 10 nabytych/zbytych poddanych kontroli) w księgach rachunkowych na koncie 011 – Środki trwałe później niż w miesiącu nabycia (opóźnienia wyniosły odpowiednio: 2, 5 i 10 miesięcy), czym naruszono art. 20 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości w zw. z § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia – str. 122 protokołu.

Stosownie do wskazanych przepisów ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z jego treścią ekonomiczną, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Zgodnie natomiast z § 26 ust. 2 ww. rozporządzenia okresem sprawozdawczym jest miesiąc;

- b) ujęcie w 2019 r. na jednym koncie szczegółowym (konto 201-002-00002-0000-00) rozrachunków z dwoma kontrahentami, czym naruszono postanowienia części II – *Opis kont* pkt 29 Załącznika Nr 3 do ww. rozporządzenia – str. 18 protokołu.

Z opisu konta 201 – *Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami* ewidencja szczegółowa prowadzona do tego konta powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów.

3. Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji należności z tytułu czynszu dzierżawnego oraz opłat za zajęcie pasa drogowego wg stanu na koniec 2019 r. od 4 kontrahentów w kwocie łącznej 6.553,67 zł drogą uzyskania od nich potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic (potwierdzenia sald), czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 *ustawy o rachunkowości* – str. 24 protokołu.

Stosownie do wskazanego przepisu jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem art. 26 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów – drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

4. Przypadki nieprawidłowości przy oddawaniu nieruchomości w dzierżawę oraz ich sprzedaży w 2019 r., a mianowicie:

- a) niesporządzenie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w przypadku zbywania 2 lokali mieszkalnych oraz 1 działki, a także niesporządzenie wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę w przypadku 13 spośród 14 nieruchomości lub ich części, będących przedmiotem umów dzierżawy zawartych w 2019 r., czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.) – str. 43 - 46 protokołu.

Zgodnie art. 35 ust. 1 ww. ustawy właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość;

- b) niezawarcie w ogłoszeniu:

- o przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż działki w m. Janowo informacji o obciążeniach nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość,
 - o przetargu ustnym ograniczonym na sprzedaż działki w m. Kokoszkowy wyznaczenia terminu zgłoszenia uczestnictwa w przetargu,
- czym naruszono § 13 pkt 3 i 4 w zw. z § 15 ust. 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. *w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania*

przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 1490) – str. 43 - 44 protokołu.

Zgodnie z § 13 pkt 3 i 4 ww. rozporządzenia w ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym zamieszcza się informacje o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość (przepisy te stosuje się odpowiednio do przetargu ustnego ograniczonego – § 15 ust. 4 ww. rozporządzenia).

Natomiast stosownie do brzmienia § 15 ust. 1 *in fine* ww. rozporządzenia w ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym wyznacza się termin zgłoszenia uczestnictwa w przetargu.

Ponadto w protokołach przeprowadzonych ww. przetargów nie zawarto informacji o obciążeniach nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem jest dana nieruchomość, czego wymaga § 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ww. rozporządzenia.

W myśl wskazanych przepisów przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu, który powinien zawierać informacje o obciążeniach nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość.

5. Składanie w 2019 r. w imieniu gminy oświadczeń woli samodzielnie przez upoważnionego pracownika jednostki przy sprzedaży nieruchomości gminnych (w przypadku 4 umów objętych czynnościami sprawdzającymi), czym naruszono art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 713) – str. 44 - 45 protokołu.

Zgodnie z wyżej przywołanym przepisem oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

6. Udzielenie dofinansowania instalacji fotowoltaicznych oraz zmiany systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym (czynnościami sprawdzającymi objęto dotacje wypłacone na podstawie 10 spośród 32 umów zawartych w 2019 r., z tego 5 dotyczących dofinansowania montażu instalacji fotowoltaicznych oraz 5 dotyczących dofinansowania zmiany systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym) z naruszeniem postanowień *Regulaminu programu dofinansowania ze środków budżetu Gminy Starogard Gdański instalacji fotowoltaicznych oraz zmiany systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym w budynkach mieszkalnych położonych na terenie Gminy Starogard Gdański* przyjętego uchwałą Rady Gminy Starogard Gdański nr XVII/161/2016 z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia *Regulaminu programu dofinansowania ze środków budżetu Gminy Starogard Gdański instalacji fotowoltaicznych oraz zmiany systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym w budynkach mieszkalnych położonych na terenie Gminy Starogard Gdański*, a mianowicie:

- a) zawarcie umów z dotowanymi osobami fizycznymi na podstawie niekompletnych wniosków o przyznanie dofinansowania, a mianowicie: wnioski nie zawierały harmonogramu rzeczowo-finansowego lub zawierały harmonogram z niepełnymi danymi (w przypadku 6 wniosków), bądź też nie zawierały dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do budynku lub lokalu (w przypadku 2 wniosków), co stanowiło naruszenie § 5 pkt 1 i 6 ww. *Regulaminu* – str. 89 - 90 protokołu.

Zgodnie z § 5 pkt 1 ww. *Regulaminu* beneficjent w celu uzyskania dofinansowania kosztów inwestycji ze środków budżetu gminy Starogard Gdański, składa w Urzędzie Gminy Starogard Gdański wniosek, którego wzór określa załącznik nr 1 do Regulaminu wraz z załącznikami wymienionymi w ust. 6.

Zgodnie ze ww. wzorem wniosku należy do niego dołączyć m. in. harmonogram rzeczowo-finansowy, określający przewidywane koszty inwestycji wraz ze wskazaniem typu kotła, jego parametrów technicznych podanych przez producenta według załącznika nr 1 lub 2 do wniosku (pkt 9 wniosku o udzielenie dotacji).

Zgodnie z § 5 pkt 6 ww. *Regulaminu* do wniosku o udzielenie dofinansowania beneficjent jest zobowiązany dołączyć dokument poświadczający, że jest właścicielem budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego, lub dokument poświadczający, że jest dzierżawcą, najemcą lub użytkownikiem nieruchomości budynkowej lub lokalowej, lub dokument poświadczający, że jest spadkobiercą nieruchomości (w regulaminie określono dodatkowo rodzaje dokumentów właściwych dla potwierdzenia poszczególnych form władania nieruchomością);

- b) wydłużenie terminu realizacji i rozliczenia dotacji w stosunku do terminów określonych w ww. *Regulaminie* (§ 6 pkt 5 i 6 *Regulaminu* przewidywał wykorzystanie dotacji do dnia 15 listopada roku, w którym przyznano dotację i rozliczenie nie później niż do dnia 15 grudnia roku, w którym przyznano dotację), co było również niezgodne z postanowieniami umowy zawartej w dniu 15 lipca 2019 r. (1 przypadek) – str. 88 - 89 protokołu.

W myśl § 8 wspomnianej umowy zmiana terminu realizacji zadania objętego dofinansowaniem była możliwa pod warunkiem zawarcia pisemnego aneksu do umowy na podstawie wniosku beneficjenta złożonego nie później niż do dnia 15 października 2019 r. (przed upływem terminu realizacji zadania określonym w § 2 ust. 1 umowy). Akceptacja wnioskowanego przez beneficjenta terminu nastąpiła w formie adnotacji na ww. wniosku, który został złożony w dniu 8 listopada 2019 r.;

- c) dokonanie wypłaty dotacji na podstawie niekompletnej dokumentacji przedłożonej przez beneficjentów (w przypadku 9 z 10 objętych czynnościami sprawdzającymi) – czym naruszono § 5 pkt 9 lit. b, c, d oraz pkt 10 ppkt 1 lit. c, d, ppkt 2, ppkt 5 lit. c ww. *Regulaminu* – str. 88 - 89 protokołu.

Zgodnie z § 5 pkt 9 lit. b, c, d ww. *Regulaminu* po zrealizowaniu inwestycji, celem wypłaty dotacji ze środków budżetu Gminy Starogard Gdański, beneficjent przedkłada w Urzędzie Gminy Starogard Gdański następujące dokumenty:

- dokument potwierdzający demontaż i przekazanie starego źródła ciepła do likwidacji, wystawiony przez uprawnionego przedsiębiorcę,
- oświadczenie, że posiada obowiązującą umowę na odbiór ciekłych odpadów komunalnych wraz z dokumentami potwierdzającymi ich odbiór za okres ostatnich 3 miesięcy,
- oświadczenie, że odpady komunalne stałe odbierane są przez uprawniony podmiot wraz z dokumentami poświadczającymi wniesienie opłat za odbiór odpadów za okres ostatnich 3 miesięcy.

Ponadto, zgodnie z § 5 pkt 10 ppkt 1 lit. c, d oraz ppkt 2, a także ppkt 5 lit. c ww. *Regulaminu*, w zależności od zrealizowanej inwestycji należało wnieść dokumenty:

- w przypadku modernizacji źródła ciepła: na kotły grzewcze na paliwo stałe – z automatycznym podajnikiem opału, kotły węglowo-retortowe, kotły z podajnikiem na pelet itp:
 - opinię kominiarską dotyczącą stanu technicznego przewodów kominowych oraz prawidłowości połączeń paleniskowych i wentylacyjnych w budynku - w przypadku budowy, przebudowy i remontu przewodu kominowego i wentylacyjnego,
 - protokół odbioru kotłowni ogrzewania węglowego lub na pelet;
- w przypadku modernizacji źródła ciepła na: ogrzewanie gazowe – kotły gazowe:

- pozwolenie na budowę lub przebudowę wewnętrznej instalacji gazowej wydane przez Starostę Starogardzkiego w przypadku wymiany istniejącego kotła węglowego na kocioł gazowy albo
 - kopię potwierdzonego przez Wydział Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej Starostwa Powiatowego w Starogardzie Gdańskim zgłoszenia prac związanych z przebudową istniejącej wewnętrznej instalacji gazowej w przypadku podłączenia kotła gazowego do tej instalacji, jeśli instalacja ta wymagała przebudowy albo
 - oświadczenie wykonawcy robót o braku konieczności przebudowy wewnętrznej instalacji gazowej w przypadku podłączenia kotła gazowego do istniejącej już instalacji,
 - deklarację zgodności z przepisami z zakresu bezpieczeństwa produktu - kotła grzewczego (CE lub B),
 - protokół odbioru kotłowni gazowej sporządzony przez osobę ze stosownymi uprawnieniami,
 - opinię kominiarską,
 - umowę dostawy gazu ziemnego;
 - w przypadku montażu instalacji fotowoltaicznej:
 - kopię zgłoszenia robót budowlanych do Starosty Starogardzkiego z uzyskanym brakiem sprzeciw lub przedstawienie innych pozwoleń wymaganych prawem.
7. Udzielenie w dniu 24 grudnia 2018 r. zamówienia publicznego na usługi sprzątania pomieszczeń administracyjno-biurowych w budynkach Urzędu Gminy w Starogardzie Gdańskim (umowa nr ADM 9/2018 – wartość netto: 118.596 zł) z naruszeniem § 4 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Starogard Gdański* wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Starogard Gdański Nr ZP134/2018 z dnia 17 października 2018 r. – str. 60 - 61 protokołu.
- Zgodnie z § 4 ust. 1 ww. Regulaminu w przypadku, gdy wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwotę 50.000 zł netto komórka zamawiająca przeprowadza zapytanie ofertowe.
- Zgodnie natomiast z § 4 ust. 2 ww. Regulaminu *w celu przeprowadzenia zapytania, wyznaczony przez Kierownika Komórki zamawiającej pracownik, sporządza kartę zamówienia (...). Po zatwierdzeniu karty przez Kierownika Komórki zamawiającej, pracownik kieruje zapytanie do minimum 3 wykonawców lub zamieszcza jego treść na stronie BIP Zamawiającego (...).*
- Z kolei w ust. 3, 4 i 6 tego paragrafu postanowiono, że: *wyboru oferty najkorzystniejszej Komórka zamawiająca dokonuje spośród otrzymanych i niepodlegających odrzuceniu ofert, na podstawie przyjętych kryteriów oceny. (...) W celu uzyskania korzystniejszych, w stosunku do otrzymanych ofert warunków realizacji zamówienia Komórka zamawiająca może przeprowadzić dodatkowe negocjacje. (...) Komórka zamawiająca może powierzyć realizację zamówienia bez ponawiania postępowania pod warunkiem, że w uprzednim postępowaniu nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione.*
- Przeprowadzając postępowanie o udzielenie zamówienia na usługę sprzątania (o wartości szacunkowej wynoszącej 111.369 zł) w karcie zamówienia wnioskowano o odstąpienie od przeprowadzenia postępowania ze względu na specyfikę zamówienia i udzielenie zamówienia wykonawcy MK PERSONEL sp. z o.o.
- Po zatwierdzeniu ww. karty przez Zastępcę Wójta Gminy Starogard Gdański w dniu 13 grudnia 2018 r. wystosowano do wskazanego wykonawcy zapytanie

z prośbą o przedstawienie oferty na kompleksowe sprzątanie pomieszczeń administracyjno-biurowych w budynkach Urzędu Gminy w Starogardzie Gdańskim.

8. Pobranie w 2019 r. na podstawie 4 umów cywilnoprawnych opłat w łącznej wysokości 14.145 zł za przeprowadzenie procedury sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (*umowy przyrzeczenia* zawarte pomiędzy właścicielami nieruchomości objętych planem miejscowym a gminą Starogard Gdański, która zobowiązała się za wpłacony wkład finansowy do przeprowadzenia procedury sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego; umowy ewidencjonowano jako darowizny), czym naruszono art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 293) – str. 49 - 51 protokołu.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ww. ustawy koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy, z zastrzeżeniem art. 21 ust. 2 tej ustawy.

Natomiast w myśl art. 21 ust. 2 tej ustawy koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają:

- 1) budżet państwa - jeżeli jest on w całości lub w części bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym;
- 2) budżet województwa - jeżeli jest on w całości lub w części bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu wojewódzkim;
- 3) budżet powiatu - jeżeli jest on w całości lub w części bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym;
- 4) inwestora realizującego inwestycję celu publicznego - w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji.

Z uwagi na to, że w omawianym przypadku nie zachodził żaden z powyższych wyjątków, brak było podstaw, by gmina z tytułu sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pobierała jakiegokolwiek opłaty od zainteresowanych tą zmianą właścicieli nieruchomości.

W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowany jest pogląd, że zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy, tak więc gmina nie może domagać się ponoszenia i pokrywania tych kosztów, np. przez właścicieli nieruchomości objętych postanowieniami planu, czy też przez inne osoby fizyczne lub prawne zainteresowane sporządzeniem planu, poza wypadkami przewidzianymi w art. 21 ust. 2 ww. ustawy. Natomiast dobrowolne częściowe pokrycie tych kosztów przez inny podmiot, czy osobę fizyczną jest kwestią wewnętrzną gminy (wyrok NSA z dnia 4 listopada 2016 r. II OSK 210/15; por. także: wyrok NSA z dnia 6 lipca 2012r., sygn. akt II OSK 996/12 oraz wyrok WSA w Gdańsku z 29 października 2008 r., sygn. akt II SA/Gd 799/07).

Podając powyższe do wiadomości Pani Wójt, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy *o regionalnych izbach obrachunkowych*, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez:

1. naliczanie i wypłacanie wynagrodzenia Wójtowi Gminy zgodnie z obowiązującymi przepisami,
2. ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych zgodnie z *ustawą o rachunkowości* oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów 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*,

3. przeprowadzanie inwentaryzacji należności zgodnie z *ustawą o rachunkowości*,
4. oddawanie nieruchomości gminnych w dzierżawę oraz ich sprzedaż zgodnie z postanowieniami *ustawy o gospodarce nieruchomościami* oraz *rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości*,
5. składanie w imieniu gminy oświadczeń woli w zakresie zarządu mieniem w sposób określony *ustawą o samorządzie gminnym*,
6. udzielanie dotacji na montaż instalacji fotowoltaicznych oraz zmianę systemu ogrzewania zgodnie z postanowieniami obowiązującego w jednostce *Regulaminu programu dofinansowania ze środków budżetu Gminy Starogard Gdański instalacji fotowoltaicznych oraz zmiany systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym w budynkach mieszkalnych położonych na terenie Gminy Starogard Gdański*,
7. udzielanie zamówień publicznych, których szacunkowa wartość przekracza 50.000 zł (lecz jest niższa od równowartości 30.000 euro) zgodnie z postanowieniami obowiązującego w jednostce *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Starogard Gdański*,
8. zaniechanie pobierania opłat za przeprowadzenie procedury sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

Wykonanie wskazanych wyżej zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z art. 7a ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w GDAŃSKU
Luiza Budner-Iwanicka

Do wiadomości:

Pan Marcin Hinc – Przewodniczący Rady Gminy Starogard Gdański.

