



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
DELEGATURA W WARSZAWIE**

ul. Filtrowa 57, 00-950 Warszawa  
Tel. 444 - 57 - 72  
Fax 444 - 57 - 62  
S/08/028  
LWA - 411-22- 1/09

Warszawa, dnia 13 czerwca 2009 r.

**Pani  
Janina Małgorzata Iwańska  
Wójt Gminy Szreńsk**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Gminy Szreńsk, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę wybranych zagadnień dotyczących funkcjonowania Gminy w latach 2006-2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 kwietnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wójt niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu, w zakresie wykonywania zadań objętych kontrolą, a w szczególności w zakresie realizacji inwestycji, w przypadku których w sześciu na siedem skontrolowanych stwierdzono występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości.

I. W przypadku pięciu zadań inwestycyjnych dotyczących prowadzenia robot budowlanych lub zakupów inwestycyjnych stwierdzono fakt zaciągnięcia zobowiązań bez zaplanowania w odpowiedniej wysokości środków finansowych na ten cel w budżecie Gminy, co stanowiło naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

1.1. W przypadku dwóch zadań dotyczących przebudowy dróg gminnych w miejscowościach: Mostowo, Bielawy, Nowe Garkowo, Stare Garkowo, Wola Proszkowska oraz Szreńsk (ulice: Kwiatowa, Łąkowa i Żytnia), stwierdzono, że w okresie od 6 maja do 5 września 2006 r. (w ramach zawartych umów na: opracowanie dokumentacji projektowej, wykonanie robót budowlanych oraz pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego) zostały zaciągnięte zobowiązania finansowe przez Wójta Gminy na kwotę ogółem 940.337,11 zł brutto (z tego z terminem zapłaty w 2006 r. – 525.377,11 zł), podczas gdy w tym okresie w budżecie Gminy zaplanowano na ten cel jedynie wydatki w kwocie 60.000 zł z przeznaczeniem na modernizację drogi w Mostowie. Dopiero kolejnymi uchwałami Rady Gminy (z 9 i 28 sierpnia oraz 26 października 2006 r.) planowane wydatki na te cele zwiększono do kwoty (530.170 zł), która pozwalała na sfinansowanie wydatków przewidzianych do zapłaty w 2006 r. Pozostałe wydatki planowane do poniesienia w tym zakresie w 2007 r. ujęto w uchwale Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2007 r.

Ponadto, bez zaplanowania środków w budżecie Gminy, Wójt zawarła w dniu 1 września 2006 r. dwie umowy zlecenia z wykonawcą obu ww. zadań na wykonanie w tym roku robót dodatkowych dotyczących: wykonania nawierzchni ulicy Młyńskiej w Szreńsku oraz dostawy 260 ton masy mineralno-asfaltowej - w celu uzupełnienia ubytków i wykonania podjazdów do posesji i 445 m<sup>3</sup> żwiru - z przeznaczeniem na drogi dojazdowe do pól. W obu umowach nie została określona wielkość kwoty należnej do zapłaty za wykonanie tych prac - co stanowiło naruszenie art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Ograniczono się do podania, że gdyby wartość tych robót przekroczyła 20% wartości umowy podstawowej (dotyczącej przebudowy dróg gminnych), to stanowi to koszt wykonawcy. Należy zaznaczyć, że ww. dodatkowe prace, po ich wykonaniu, nie zostały odebrane i zapłacone przez Urząd do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK, co Wójt w wyjaśnieniach tłumaczyła brakiem formalnego zgłoszenia zakończenia wykonania prac oraz nieprzedstawieniem przez wykonawcę faktur. Urząd nie podejmował jednak żadnych działań w celu wyjaśnienia tej sprawy.

1.2. W przypadku zadania dotyczącego dostawy i wymiany stolarki okiennej i drzwiowej w budynkach zajmowanych przez Zespół Placówek Oświatowych oraz Gimnazjum w Szreńsku, stwierdzono, że Wójt zawarła w dniu 5 czerwca 2006 r. umowę na wykonanie tych prac za kwotę 224.206,33 zł brutto, podczas gdy w budżecie Gminy w dniu podpisania umowy zaplanowano wydatki na ten cel w kwocie 155.000 zł. Dopiero

uchwałą Rady Gminy z dnia 9 sierpnia 2006 r. zwiększono planowane wydatki na ten cel do 225.000 zł. Zgodnie jednak z tą uchwałą oprócz środków własnych źródłem finansowania tych wydatków miały być dotacje w kwocie 150.000 zł, podczas gdy zgodnie z umową zawartą w dniu 2 czerwca 2006 r. z samorządem Województwa Mazowieckiego kwota przyznanych Gminie dotacji celowych na to zadanie wynosiła jedynie 90.000 zł.

Ponadto bez zabezpieczenia środków w budżecie Gminy, Wójt zleciła w dniu 1 września 2006 r. wykonawcy ww. umowy wykonanie prac dodatkowych dotyczących wymiany drzwi i okien w budynku Gimnazjum. W umowie zlecenia nie określono ilości okien i drzwi, na które udzielono dodatkowego zamówienia oraz kwoty należnej wykonawcy z tego tytułu, co stanowiło naruszenie art. 85 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy o finansach publicznych. Wynagrodzenie wykonawcy za wykonanie tych prac zgodnie fakturą z dnia 28 listopada 2006 r. wyniosło 14.961,91 zł brutto. Środki potrzebne na sfinansowanie całego zamówienia (łącznie z zamówieniem dodatkowym) określono dopiero w uchwale Rady Gminy z dnia 6 grudnia 2006 r. (w wysokości 240.200 zł).

**1.3. W przypadku zadania dotyczącego częściowej wymiany stropów i więźby dachowej w budynku Szkoły Podstawowej w Miączyńcu Małym, stwierdzono, że w okresie od 3 lipca do 16 sierpnia 2006 r. w ramach zawartych umów na opracowanie dokumentacji projektowej oraz na wykonanie robót remontowych Wójt zaciągnęła zobowiązania finansowe w imieniu Gminy na kwotę ogółem 118.993,62 zł brutto, podczas gdy w budżecie Gminy planowano w tym okresie wydatki na ten cel w wysokości 100.000 zł.**

Nadmienić należy, że w dniu 20 października 2006 r. Wójt podpisała aneks Nr 2 do umowy z dnia 16 sierpnia 2006 r. zmieniający zakres robót budowlanych oraz termin ich realizacji z uwagi na zły stan obiektu stwierdzony w wyniku wykonywania prac rozbiórkowych dachu uniemożliwiający realizowanie robót remontowych zgodnie z przyjętym zakresem robót oraz projektem budowanym. W aneksie nie określono jednak dodatkowego zakresu prac jaki powinien być wykonany przez wykonawcę oraz kwoty należnej wykonawcy z tego tytułu co stanowiło naruszenie art. 85 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W miejsce zapisów umownych określających zakres robót oraz wynagrodzenie należne wykonawcy, wprowadzono zapisy, że szczegółowy zakres zamówienia (z uwagi na odtworzeniowy charakter robót przy budynku wpisanym do rejestru obiektów zabytkowych) określany będzie etapami oraz że wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ustalane będzie na podstawie kosztorysów powykonawczych. Jak wynika z końcowych rozliczeń, za wykonane prace remontowe Urząd zapłacił wykonawcy kwotę

275.736,28 zł brutto, tj. o 163.818,66 zł (146,4%) więcej niż przewidywała to pierwotnie umowa.

1.4. W przypadku **zakupu ciągnika rolniczego**, ustalono, że Wójt zawarła w dniu 29 stycznia 2008 r. umowę na jego dostawę za kwotę 100.940 zł brutto, a w dniu 11 lutego 2008 r. została zatwierdzona do zapłaty przez Skarbnika Gminy i Wójta faktura z dnia 29 stycznia 2008 r. wystawiona przez dostawcę, podczas gdy środki na ten cel w wysokości 100.000 zł zaplanowane zostały w budżecie Gminy dopiero uchwałą Rady Gminy z 26 marca 2008 r.

2. Wyniki kontroli wykazały występowanie również innych nieprawidłowości przy realizacji zadań inwestycyjnych.

2.1. Wszystkie ww. umowy dotyczące wykonania robót budowlanych zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, co w sytuacji braku zaplanowania wydatków w tym zakresie w budżecie Gminy wskazuje na nierzetelność wykonywania obowiązków przez osobę zatrudnioną na tym stanowisku w latach 2006-2007.

Brak kontrasygnaty Skarbnika wymaganej przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzono natomiast w wymienionej powyżej umowie na **zakup ciągnika rolniczego** oraz we wszystkich ww. umowach na opracowanie dokumentacji projektowej, pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego. Kontrasygnowane nie były również dodatkowo zawierane umowy zlecenia na wykonanie robót budowlanych oraz aneksy do umów. Brak wymaganej kontrasygnaty Skarbnika stwierdzono także w przypadku części umów zawartych przez Wójta w ramach realizacji zadania dotyczącego **rozbudowy obiektów Zespołu Placówek Oświatowych i Gimnazjum w Szrensku wraz z budową obiektów sportowych (hali sportowej i basenu)**, tj. w przypadku umowy z dnia 9 lutego 2007 r. na wykonanie dodatkowych prac koncepcyjnych i projektowych oraz zlecenia z dnia 26 lutego 2008 r. dotyczącego przeszacowania kosztorysów.

Ponadto wszystkie ww. dodatkowe zamówienia na roboty budowlane (na postawie dodatkowych umów zleceń lub aneksów do umów) udzielane były z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), zwanej dalej „ustawą PZP”, w tym w przypadkach udzielania w 2006 r. dodatkowych zamówień publicznych o wartości przekraczającej 6.000 euro nie sporządzono protokołu postępowania, co stanowiło naruszenie art. 96 ust. 1 ww. ustawy.

**2.2. W przypadku przebudowy dróg gminnych w miejscowościach: Mostowo, Bielawy, Nowe Garkowo, Stare Garkowo, Wola Proszkowska** stwierdzono m.in., że pomimo iż według kosztorysu inwestorskiego szacunkowa wartość tego zamówienia wynosiła 377.685,77 zł netto, co stanowiło równowartość 93,3 tys. euro, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (w trybie przetargu nieograniczonego) prowadzono wg zasad określonych w ustawie PZP, dotyczących zamówień wartości szacunkowej poniżej równowartości 60 tys. euro, z m.in. pominięciem przepisów art. 40 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 ustawy, nakładających na zamawiającego obowiązek przekazania ogłoszenia o zamówieniu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych oraz żądania od wykonawców wniesienia wadium. Przyczyną było uznanie przez Urząd za wartość szacunkową zamówienia kwoty 203.602,44 zł netto (równowartość 50,3 tys. euro), wyliczonej przez Przewodniczącego Komisji Przetargowej na podstawie wydatków poniesionych przez Urząd na wykonanie podobnych robót przy budowie innych dróg gminnych, co stanowiło naruszenie art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, zgodnie z którym wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Jedną z osób które brały udział przy rozpatrywaniu ofert (Sekretarz stałej komisji przetargowej) nie złożyła oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 2 ustawy PZP.

Ustalenia kontroli wskazują na nierzetelność postępowania przy sporządzaniu dokumentacji z odbioru wykonanych robót. Stwierdzono bowiem, że ww. roboty budowlane odbierane były, w całości i bez uwag, trzykrotnie (protokoły odbioru z dnia z dnia: 10 listopada 2006 r., 3 stycznia oraz 5 marca 2007 r.).

**2.3. W przypadku przebudowy dróg gminnych w miejscowości Szreńsk, ulice: Kwiatowa, Łąkowa i Żytnia** ustalono, że Urząd nie wyegzekwował od wykonawcy tego zadania wniesienia całości wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wykonawca dokonał na ten cel przelewu kwoty 14.424,54 zł, podczas gdy zgodnie z § 8 ust. 1 umowy na wykonanie tych prac, wysokość zabezpieczenia określona została na kwotę 19.835,35 zł.

**2.4. Ustalono ponadto, że w ramach ww. prac dotyczących przebudowy dróg gminnych,** Urząd nie dokonał zgłoszenia do starosty powiatu mławskiego zamiaru przebudowy drogi w miejscowości Mostowo oraz zmiany nawierzchni ulicy Młyńskiej w Szreńsku - co stanowiło naruszenie art. 30 ust. 1 pkt 2 (w powiązaniu z treścią art. 29 ust. 2 pkt 12) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.), zwanej dalej „Prawem budowlanym”.

2.5. W przypadku zadania dotyczącego wymiany stolarki okiennej i drzwiowej w budynkach zajmowanych przez Zespół Placówek Oświatowych oraz Gimnazjum w Szreńsku ustalono, że w treści ogłoszenia wszczynającego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego brak było opisu warunków udziału w postępowaniu oraz sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, a także terminu związania ofertą, co stanowiło naruszenie art. 41 pkt 7 i 11 ustawy PZP.

Ponadto, w ocenie NIK, brak było właściwego nadzoru na realizacją przedmiotowych prac przez wykonawcę, a ich obioru dokonano nierzetelnie. Świadczy o tym m.in. fakt, że w trakcie realizacji zamówienia wykonawca wprowadził zmiany do zakresu robót objętych umową, pomimo braku pisemnych uzgodnień z Inwestorem, co do zakresu tych zmian i sposobu ich rozliczenia. W świetle dokumentacji zmiany te dotyczyły odstąpienia od wymiany 29 sztuk drzwi w pomieszczeniach Gimnazjum, przy jednoczesnym zwiększeniu liczby wymienianych drzwi z 5 do 26 (tj. o 21 sztuk) oraz okien z 189 do 191 (tj. o 2 sztuki) w pomieszczeniach zajmowanych przez Zespół Placówek Oświatowych w Szreńsku. Ponadto wyniki ekspertyzy technicznej sporządzonej w marcu 2009 r. (tj. w trakcie kontroli NIK) przez rzeczoznawcę budowlanego na zlecenie Urzędu, wykazały m.in. następujące nieprawidłowości w zakresie sposobu wykonania i rozliczenia przedmiotowych robót:

- zgodnie z dokumentacją przetargową oraz kosztorysami powykonawczymi drzwi wewnętrzne wymienione miały być na drzwi z tworzyw sztucznych, w rzeczywistości zamontowane zostały drzwi płytowe typowe, które mają zastosowanie w budownictwie mieszkaniowym, gdzie intensywność użytkowania jest stosunkowo mała;
- niestaranny montaż drzwi wejściowych zewnętrznych;
- niestaranne wykonanie połączeń ościeżnic okiennych z murem i parapetami zewnętrznymi - widoczne są rysy, pęknięcia i szczeliny w miejscach mocowania, natomiast parapety zewnętrzne nie posiadają odpowiednich spadków na zewnątrz;
- wykonawca nie dostarczył kompletu dokumentacji powykonawczej w tym w szczególności atestów, certyfikatów oraz deklaracji zgodności potwierdzających dopuszczenie do stosowania w budownictwie wszystkich zamontowanych wyrobów budowlanych, w tym drzwi i okien.

W odniesieniu do ww. ustaleń należy zaznaczyć, że komisja powołana do odbioru końcowego tych robót (w skład której wchodził m.in. Wójt Gminy, Dyrektorzy Szkół oraz dwóch pracowników Urzędu) stwierdziła w protokole z dnia 25 września 2006 r. wykonanie prac budowlanych zgodnie z zakresem określonym w umowie, co jak wynika z powyższych ustaleń było niezgodne ze stanem faktycznym. Członkowie komisji w złożonych

wyjaśnieniach potwierdzili, że nie weryfikowali zgodności zakresu wykonanych prac z zakresem ustalonym w umowie.

W związku z ustaleniami ww. ekspertyzy, Wójt zwróciła się do wykonawcy (pismem z dnia 6 kwietnia 2009 r.) o usunięcie powyższych nieprawidłowości, informując, że w razie niepodjęcia stosownych działań sprawa zostanie skierowana na drogę sądową.

**2.6. W przypadku zadań dotyczących częściowej wymiany stropów i więźby dachowej w budynku Szkoły Podstawowej w Miączynie Małym oraz rozbudowy obiektów Zespołu Placówek Oświatowych i Gimnazjum w Szreńsku wraz z budową obiektów sportowych (hali sportowej i basenu)** stwierdzono m.in., że w dokumentacji prowadzonych postępowań dotyczących udzielenia zamówień na roboty budowlane (zadanie pierwsze) oraz opracowania dokumentacji projektowej (zadanie drugie), brak było oświadczenia Wójta (która brała udział w tych postępowaniach, m.in. zatwierdzała specyfikacje istotnych warunków zamówienia oraz podpisała umowy na wykonanie przedmiotowych prac) o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 2 ustawy PZP.

**2.7. W przypadku ww. zadania dotyczącego rozbudowy obiektów Zespołu Placówek Oświatowych i Gimnazjum w Szreńsku** stwierdzono ponadto, że w treści ogłoszenia dotyczącego organizacji przetargu nieograniczonego na wykonanie dokumentacji koncepcyjnej i projektowej nie zawarto opisu warunków udziału w postępowaniu oraz sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, a także terminu związania ofertą, co stanowiło naruszenie art. 41 pkt 7 i 11 ustawy PZP. Z podmiotem wybranym do opracowania powyższej dokumentacji Wójt zawarła w dniu 14 czerwca 2006 r. umowę na wykonanie przedmiotowych prac za kwotę 99.430 zł brutto, a następnie w dniu 9 lutego 2007 r. umowę na dodatkowe prace koncepcyjne i projektowe za kwotę 10.000 brutto. W dniu 26 lutego 2008 r. Wójt zleciła tej firmie dokonanie przeszacowania kosztorysów - bez określenia kwoty wynagrodzenia zleceniobiorcy za wykonane prace - co stanowiło naruszenie art. 85 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (wykonawca wystawił w dniu 11 kwietnia 2008 r. rachunek w tym zakresie na kwotę 3050 zł brutto).

Należy zaznaczyć, że po uzyskaniu w dniu 26 listopada 2007 r. pozwolenia na budowę w tym zakresie do czasu zakończenia kontroli, NIK Urząd nie podjął działań na rzecz rozpoczęcia robót budowlanych. Natomiast w dniu 16 lutego 2009 r. Wójt zawarła umowę na opracowanie zamiennej dokumentacji projektowej za kwotę 35.868 zł brutto. Zdaniem NIK konieczność ponoszenia dodatkowych wydatków na opracowanie zamiennej dokumentacji projektowej wynikała z braku właściwej analizy na etapie poprzedzającym

zlecenie opracowania dokumentacji projektowej, w tym w szczególności braku wstępnego oszacowania kosztów realizacji inwestycji, w celu dostosowania jej zakresu do możliwości finansowych Gminy. Wskazuje na to m.in. wielkość całkowitych kosztów realizacji tego zadania określona w uchwałach budżetowych Gminy na lata 2006-2007 w wysokości 645,5 tys. zł, podczas gdy w kosztorysie inwestorskim opracowanym w 2008 r., na podstawie dokumentacji projektowej, koszt tego zadania określono na kwotę ok. 14,8 mln zł. Dopiero po uzyskaniu pozwolenia na budowę, zaczęto analizować możliwości sfinansowania przez Gminę całości tego zamierzenia (jak wynika z protokołu Nr XI/08 z posiedzenia Komisji Budżetu, Finansów oraz Planowania z dnia 10 stycznia 2008 r.), w tym celowość realizacji poszczególnych obiektów w ramach tego przedsięwzięcia (tj. np. przedszkola i basenu).

3. W wyniku kontroli stwierdzono również innego rodzaju nieprawidłowości przy wydatkowaniu środków finansowych Gminy.

3.1. Urząd wydatkował kwotę 17.301,80 zł, tj. 13,7% środków uzyskanych w latach 2006-2008 z tytułu opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (126.135,97 zł), na inne cele niż określone w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, co stanowiło naruszenie art. 18<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.). Dotyczy to następujących wydatków:

- kwoty 5.000 zł - przekazanej na wsparcie Powiatu Mławskiego w zakupie ambulansu sanitarnego;
- kwoty 4.501,80 zł - wydatkowanej w latach 2006-2007 na zakup abonamentu programu obsługi prawnej pn. „LEX Omega” oraz na opłatę abonamentową BIP;
- kwoty 7.800 zł - wydatkowanej w 2006 i 2008 r. na wynajem mobilnej sceny w celu realizacji przedsięwzięcia plenerowego pn. „Dni Szeńska”.

3.2. W dwóch przypadkach (na cztery skontrolowane) nieprawidłowo wyliczona i wypłacona została przez Urząd kwota ekwiwalentu należnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Ustalono bowiem, że wyliczenia ekwiwalentu należnego Wójtowi Gminy, za niewykorzystane 68 dni urlopu z lat 2004-2006, w związku z końcem kadencji (obejmującej lata 2002-2006), dokonano w oparciu o kwotę stanowiącą średnią arytmetyczną kwot miesięcznego wynagrodzenia należnego Wójtowi na koniec kadencji (6.460 zł brutto) oraz na początek kolejnej kadencji (7.160 zł brutto). Analogicznie dokonano wyliczenia ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy (39 dni - z lat 2006-2007) dla osoby



zatrudnionej w Urzędzie do dnia 30 czerwca 2007 r. na stanowisku podinspektora ds. Rady Gminy, Zdrowia i Oświaty, przyjmując za podstawę do wyliczenia należnego ekwiwalentu uśrednioną wysokość ostatniego miesięcznego wynagrodzenia należnego za pracę w Urzędzie (3.320,50 zł brutto) oraz miesięcznego wynagrodzenia (2.810 zł brutto) należnego tej osobie w ramach zatrudnienia od dnia 1 lipca 2007 r. na stanowisku kierownika Gminnego Zakładu Obsługi Szkół w Szreńsku, tj. w ramach zatrudnienia w nowym zakładzie pracy. Ponadto przy wyliczaniu wysokości ekwiwalentu należnego Wójtowi przyjęto współczynnik służący do wyliczenia ekwiwalentu w 2007 r. (w wysokości 21), zamiast współczynnika, który dotyczył 2006 r. (w wysokości 21,08), tj. roku w którym zakończyła się kadencja Wójta. Taki sposób naliczenia ekwiwalentu naruszał w ocenie NIK postanowienia §15 oraz §19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. Nr 2, poz. 14 ze zm.). Z art. 171 §1 ustawy z dnia 26 marca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) wynika, że ekwiwalent przysługuje pracownikowi w przypadku ustania stosunku pracy, zaś obowiązek jego wypłacenie spoczywa na dotychczasowym pracodawcy. Nie jest zatem możliwe ustalenie ekwiwalentu pieniężnego przy uwzględnieniu wynagrodzenia, które pracownik otrzymał u nowego pracodawcy. W efekcie wysokość ekwiwalentu wypłaconą Wójtowi została zawyżona (o ok. 1200 zł), natomiast wysokość ekwiwalentu wypłaconego osobie zatrudnionej w Urzędzie do dnia 30 czerwca 2007 r. została zaniżona (o ok. 300 zł).

3.3. W przypadku wszystkich 20 wybranych do kontroli dokumentów z rozliczeń kosztów podróży służbowych stwierdzono różnego rodzaju uchybienia lub nieprawidłowości. W trzech przypadkach dotyczących rozliczenia kosztów podróży służbowych inspektora ds. księgowości podatkowej (odbytych w celu rozwiezienia nakazów płatniczych) w dokumentacji rozliczeniowej nie było wystawionych przez Wójta dokumentów delegacji (tj. „poleceń wyjazdu służbowego”), pomimo iż zgodnie z postanowieniami zawartych w tym zakresie umów dotyczących używania prywatnego samochodu osobowego do celów służbowych, podróże służbowe pracownik ten miał odbywać na podstawie delegacji służbowej. Do celów rozliczenia delegacji osoba ta przedstawiła wyłącznie informacje o przejechanych kilometrach własnym samochodem, liczbie rozwiezionych nakazów oraz o miejscowościach, do który je dostarczono. We wszystkich pozostałych skontrolowanych sprawach, w których rozliczenie kosztów podróży służbowej (Wójta oraz inspektora ds. infrastruktury, zamówień publicznych i rolnictwa) odbywało się na podstawie dokumentu,

polecenia wyjazdu służbowego, stwierdzono różnego rodzaju uchybienia o charakterze formalnym, w tym m.in. brak dat przy podpisach osób: delegujących (2 przypadki), sprawdzających wykazy pod względem merytorycznym, rachunkowym i formalnym (16 przypadków); zatwierdzających delegację do wypłaty (15 przypadków). Ponadto w 11 przypadkach brak było wpisów potwierdzających pobyt służbowy w miejscu docelowym, zaś w 4 przypadkach - wskazania przez osobę delegującą środka lokomocji, którym miała się odbywać podróż służbowa. Ustalono również, że w przypadku podróży służbowej w dniu 30.05.2006 r. Wójtowi nie naliczono i nie wypłacono żadnej kwoty z tytułu należnej diety na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia, podczas gdy zgodnie z §4 ust. 2 pkt 1 lit a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.), w przypadku podróży, która trwała 9 godzin, przysługiwała połowa stawki diety (tj. 11 zł). Natomiast w przypadku podróży służbowej w dniu 4 grudnia 2008 r. Wójtowi wypłacono dietę w pełnej wysokości (23 zł), podczas gdy zgodnie z §4 ust. 2 pkt 1 lit a i b przywołanego wyżej rozporządzenia, dla podróży trwających niespełna 11 godzin, wysokość należnej diety wynosiła jedynie połowę tej kwoty.

3.4. W trzech przypadkach (na sześć skontrolowanych) nieprawidłowo ustalono wysokość miesięcznego ryczałtu za użytkowanie do celów służbowych prywatnego samochodu osobowego. Ustalono bowiem, że w przypadku ryczałtu należnego Wójtowi za marzec i sierpień 2007 r. oraz lipiec 2008 r. kwoty ryczałtu nie pomniejszono proporcjonalnie do liczby dni nieobecności Wójta w Urzędzie, w związku z podróżami służbowymi odpowiednio w dniach: 15-16 marca 2007 r., 14 sierpnia 2007 r., 17 lipca 2008 r., co stanowiło naruszenie §4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.). W efekcie wysokość wypłaconego w tych przypadkach ryczałtu zawyżono (łącznie o kwotę ok. 43,50 zł).

3.5. W ocenie NIK mało przejrzyste były zasady finansowania usług gastronomicznych dla radnych i sołtysów, ze środków przeznaczonych na finansowanie kosztów funkcjonowania Urzędu i Rady Gminy. W wyniku kontroli 10 wybranych wydatków poniesionych w badanym okresie na kwotę ogółem 14.851 zł (w ramach wydatków z rozdziałów 75022 i 75023 klasyfikacji budżetowej), stwierdzono dwa tego rodzaju wydatki za kwotę łączną 4.737,45 zł.

W obu tych przypadkach w Urzędzie nie było dokumentów pozwalających ustalić, na czyje polecenie i z jakich przyczyn dokonano w dniach 26 października i 29 grudnia 2006 r. zakupu tych usług. Brak było regulacji określających zasady ponoszenia tego rodzaju wydatków.

3.6. Stwierdzono ponadto, że w Urzędzie oraz innych gminnych jednostkach organizacyjnych nie były przeprowadzane w 2006 r. oraz w 2008 r. udokumentowane kontrole dotyczące realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, co stanowi naruszenie art. 187 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przeprowadzenie kontroli w tym zakresie za 2006 r. oraz za okres 8 miesięcy 2007 r. Wójt zleciła (na podstawie umowy z dnia 15 października 2007 r.) firmie zajmującej się m.in. przeprowadzaniem audytu.

4. Uwagi NIK dotyczą również przypadków obsadzania stanowisk kierowniczych w gminnych jednostkach organizacyjnych, w drodze powierzenia pełnienia obowiązków, zamiast organizowania otwartego i konkurencyjnego naboru na te stanowiska na zasadach określonych w art. 3a ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.), która obowiązywała do dnia 31 grudnia 2008 r. oraz w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458). I tak:

- w okresie od 1 lutego 2005 r. do 31 stycznia 2008 r. (tj. przez okres 3 lat) obowiązki kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Szreńsku wykonywała osoba na zasadzie powierzenia pełnienia obowiązków. W międzyczasie ogłoszono tylko jeden otwarty nabór na to stanowisko (w listopadzie 2007 r.), skutkiem którego było zatrudnienie z dniem 1 lutego 2008 r. obecnego kierownika tej jednostki,
- w okresie od 1 września 2006 r. do czasu zakończenia niniejszej kontroli, (tj. przez okres ponad 2,5 roku) obowiązki dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Szreńsku pełni osoba, zatrudniona w tej jednostce na stanowisku młodszego instruktora. W międzyczasie nie organizowano żadnych naborów na to stanowisko.

Ustalono ponadto, że w Urzędzie przez okres ponad 5 lat (od 1 lutego 2004 r.) nie obsadzone jest stanowisko sekretarza gminy. Wójt wyjaśniała, że przyczyną tej sytuacji był brak środków finansowych na ten cel oraz, że przygotowywana jest dokumentacja dotycząca organizacji naboru na to stanowisko.

5. Stwierdzono również, że Urząd nie przeprowadzał okresowych kontroli stanu technicznego dróg gminnych (rocznych i pięcioletnich), co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Ponadto Urząd nie wywiązywał się z obowiązku dotyczącego

prowadzenia ewidencji dróg gminnych, co stanowi naruszenie art. 10 ust. 11 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.).

6. Nie stwierdzono natomiast nieprawidłowości w zakresie ustalania wysokości stawek podatku od nieruchomości, prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości, bieżącego weryfikowania przez Urząd składanych deklaracji podatkowych w tym zakresie, windykacji zaległych zobowiązań z tego tytułu oraz wydawania przez Wójta decyzji w sprawie ich umarzania. Wykazane przypadki kilkumiesięcznej zwłoki w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych wyjaśniane były, przez pracownika Urzędu odpowiedzialnego za windykację tych należności, niskimi kwotami zaległości podatkowych, których dotyczyły te działania. Uwagi NIK w tym zakresie dotyczą natomiast nie przeprowadzania przez Urząd w badanym okresie kontroli podatkowych o których mowa w Dziale VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.), celem zweryfikowania rzetelności danych przedstawianych przez podatników w deklaracjach podatkowych i informacjach stanowiących podstawę do wyliczenia kwoty podatku.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o :

1. Udzielanie zamówień w imieniu Gminy wyłącznie do wysokości kwot zaplanowanych w uchwale budżetowej Gminy oraz zgodnie z zasadami postępowania określonymi w przepisach ustawy PZP.
2. Określanie w umowach i zleceniach na realizację robót budowlanych, usługi lub dostawy, wielkości należnego wynagrodzenia za wykonane prace oraz przestrzeganie obowiązku uzyskania stosownej kontrasygnaty skarbnika Gminy.
3. Egzekwowanie od dostawców oraz wykonawców robót budowlanych prawidłowego wywiązania się z postanowień zawartych umów oraz dokonywanie w sposób rzetelny odbioru wykonanych prac w tym zakresie.
4. Podjęcie skutecznych działań, wobec podmiotu, który niewywiązał się w sposób rzetelny z zadania dotyczącego wymiany drzwi i okien w budynkach Zespołu Placówek Oświatowych oraz Gimnazjum w Szeńsku, w celu wyczekiwania usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w ekspertyzie technicznej z marca 2009 r.
5. Prawidłowe przygotowywanie inwestycji do realizacji, w tym na wstępnym etapie (przed zleceniem opracowania dokumentacji projektowej) przeprowadzanie analizy niezbędnego zakresu inwestycji oraz możliwości jej sfinansowania przez Gminę.
6. Przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg gminnych na zasadach określonych w art. 62 ust 2 Prawa budowlanego oraz zaprowadzenie wymaganej ewidencji tych dróg zgodnie z art. 10 ust. 11 ustawy o drogach publicznych.

7. Wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości w zakresie:
  - wydatkowania środków uzyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele niż określone w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii;
  - wyliczania kwot należnych z tytułu: ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop; kosztów podróży służbowych; ryczałtów za użytkowanie w celach służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy,oraz skorygowanie nieprawidłowo dokonanych w tym zakresie rozliczeń wskazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.
8. Wprowadzenie wewnętrznych uregulowań określających szczegółowe zasady finansowania ze środków Gminy świadczeń rzeczowych na rzecz członków Rady Gminy oraz sołtysów w celu zapewnienia przejrzystości ponoszonych w tym zakresie wydatków.
9. Przeprowadzanie co roku kontroli w gminnych jednostkach organizacyjnych zgodnie z postanowieniami art. 187 ust 2 ustawy o finansach publicznych.
10. Powierzenie stanowisk kierowniczych w gminnych jednostkach organizacyjnych w drodze organizowania otwartego i konkurencyjnego naboru.
11. Przeprowadzanie kontroli podatkowych u podatników podatku od nieruchomości, w celu weryfikacji rzetelności deklarowanego zakresu opodatkowania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Wójt w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

4  
DYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Warszawie  
*Mieczysław Kosmański*  
Mieczysław Kosmański