



Bydgoszcz, dnia 15 lipca 2016 r.

P. Skarbnik

**DYREKTOR
URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ
W BYDGOSZCZY**

UKS04W3B.420.13.2016.32

Urząd Gminy
w Dobrczu

Wpł. 20.07.2016
dnia

Nr 9162 zni.

Gmina Dobrcz
ul. Długa 50
86-022 Dobrcz
NIP 554-267-97-75

WYNIK KONTROLI

Na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 2 lit. a, art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 720), określa się ustalenia i wnioski z postępowania kontrolnego przeprowadzonego na podstawie postanowienia o wszczęciu postępowania kontrolnego 04160154 wydanego przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy w dniu 8 kwietnia 2016 r.

I. Zakres postępowania kontrolnego:

Celowość i zgodność z prawem gospodarowania środkami publicznymi w 2013 i 2014 roku.

II. Ustalenia postępowania kontrolnego:

W ramach postępowania kontrolnego, na podstawie upoważnienia z dnia 8 kwietnia 2016 r. przeprowadzono w ww. zakresie kontrolę podatkową zakończoną w dniu 8 czerwca 2016 r. doręczeniem protokołu kontroli.

W piśmie z dnia 21 czerwca 2016 r. Strona nie zgadzając się z częścią ustaleń protokołu przedstawiła, w ustawowym terminie, zastrzeżenia i wyjaśnienia. Pismem z dnia 28 czerwca 2016 r. zawiadomiono Stronę o sposobie załatwienia zastrzeżeń i wyjaśnień.

W dniu 4 lipca 2016 r. doręczono Stronie Postanowienie wyznaczające siedmiodniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego. W dniu 11 lipca 2016 r. Strona wypowiedziała się w sprawie zebranego materiału dowodowego. Do wyjaśnień i zastrzeżeń Strony organ odniósł się w dalszej części wyniku kontroli.

1. Budżet Gminy Dobrcz w 2013 i 2014 roku.

1.1. 2013 r.

Budżet Gminy Dobrcz (zwanej również Gminą) na 2013 r. przyjęty został uchwałą Nr XVI/199/2012 Rady Gminy Dobrcz z dnia 21 grudnia 2012 r.

W trakcie realizacji budżetu w 2013 r. Wójt Gminy Dobrcz wydał osiem zarządzeń zmieniających budżet, a Rada Gminy Dobrcz dokonała sześciu korekt budżetu, wydając stosowne uchwały, wobec czego planowane dochody i wydatki oraz ich wykonanie na koniec 2013 r. przedstawiały się następująco:



Wyszczególnienie	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie
Dochody	28 762 965,00	29 709 003,02	29 262 093,67
Wydatki	28 631 170,00	31 188 127,02	29 512 746,26

Skład Orzekający Nr 2 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałą Nr 8/S/2014 z dnia 4 kwietnia 2014 r. pozytywnie zaopiniował sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2013 rok.

1.2. 2014 r.

Budżet Gminy, uchwalony Uchwałą Nr XXIII/310/2013 Rady Gminy Dobrcz z dnia 20 grudnia 2013 r. w sprawie budżetu gminy na rok 2014.

W ciągu 2014 r. Wójt Gminy Dobrcz wydał dwanaście zarządzeń zmieniających budżet, a Rada Gminy Dobrcz dokonała pięciu korekt budżetu, wydając stosowne uchwały. Planowane w uchwale budżetowej dochody i wydatki oraz ich wykonanie na koniec 2014 r. przedstawiały się następująco (dane w zł):

Wyszczególnienie	Plan wg uchwały budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie
Dochody	31 229 190,00	36 301 496,53	32 491 326,99
Wydatki	32 529 190,00	38 601 496,53	33 859 255,75

Skład Orzekający Nr 2 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy Uchwałą Nr 5/S/2015 z dnia 30 marca 2015 r. pozytywnie zaopiniował sprawozdanie z wykonania budżetu Gminy za 2014 rok.

2. Zgodność dokonanych wydatków z planem wydatków budżetu Gminy w 2013 i 2014 roku.

Analiza wydatków w powiązaniu z planem wydatków na usługi remontowe ujęte na koncie klasyfikacji wydatków 700-70095-4270 „Gospodarka mieszkaniowa – pozostała działalność – usługi remontowe” wykazała:

2.1. w 2013 r.

W dniu 4 grudnia 2013 r. Wójt Gminy Krzysztof Szala zawarł umowę z panem J. M. ... prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą ... z siedzibą w ..., na roboty związane z wykonaniem instalacji elektrycznej oświetlenia awaryjnego i instalacji odgromowej w Dobrczu ul. Ogrodowa 1, na kwotę brutto 3.300,00 zł.

W dniu 24 grudnia 2013 r. ww. wykonawca wystawił fakturę VAT nr 48/2013 r. obciążając Urząd Gminy Dobrcz, kwotą brutto 3.300,00 zł.

Zaangażowanie środków budżetowych wynikających z ww. umowy ujęto na koncie 700-70095-4270 dopiero w dniu 27 grudnia 2013 r.

Zgodnie z planem wydatków na 2013 r. (przyjętym z uchwałą Rady Gminy Dobrcz Nr XVI/199/2012 z 21 grudnia 2012 r. i zmienionym uchwałą Nr XXI/280/2013 z dnia 9 października 2013 r.) do dnia 19 grudnia 2013 r. limit wydatków na usługi remontowe

stanowił 98.800,00 zł, natomiast zaangażowanie wydatków ujętych na koncie 700-70095-4270 do 19 grudnia 2013 r. wynosiło 98.612,42 zł.

Uwzględniając zaciągnięcie zobowiązania wynikającego ze wskazanej umowy w kwocie 3.300,00 zł, limit wydatków budżetowych określony w planie finansowym Gminy został przekroczony o **3.112,42 zł** tj. 98.800,00 zł - (98.612,42 zł+3.300,00 zł).

2.2. w 2014 r.

Wójt Gminy Dobrcz w 2014 r. zaciągnął zobowiązania i wydatkował środki w wyniku zawarcia następujących umów:

- a) zlecenia Nr 44/2014 z dnia 14 kwietnia 2014 r. dla Zakładu Usług Komunalnych w Dobrczu na: wykonanie częściowej naprawy dachu na kwotę 2.600,00 zł brutto, ułożenie kostki na podbudowie betonowej o pow. 25 m² na kwotę 2.460,00 zł brutto, remont klatki schodowej na kwotę 5.100,00 zł brutto.

Wykonawca usługi wystawił w dniu 23 kwietnia 2014 r. faktury VAT: Nr 000971/2014/US, Nr 000972/2014/US, Nr 000973/2014/US na łączną kwotę 10.160,00 zł.

- b) umowy z panem J M prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą z siedzibą , zawartej w dniu 4 kwietnia 2014 r. na wykonanie dwóch instalacji elektrycznych na kwotę 3.277,00 zł brutto.

W dniu 8 maja 2014 r. wykonawca usługi wystawił fakturę VAT Nr 4/2014 na ww. kwotę.

- c) umowy z panem A K prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą z siedzibą , zawartej w dniu 3 kwietnia 2014 r. na roboty związane z wymianą rurociągu c.o. preizolowanego z osprzętem na kwotę 7.330,00 zł brutto.

Wykonawca wystawił w dniu 13 maja 2014 r. fakturę VAT Nr 17/2014 na ww. kwotę.

- d) umowy RGK-272.1.9.2014 zawartej w dniu 1 kwietnia 2014 r. z panem A K prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą z siedzibą , na wykonanie dwóch instalacji c.o. i wod-kan. w budynku komunalnym Trzebień 42, wynagrodzenie ryczałtowe dla wykonawcy stanowiło 8.989,00 zł brutto.

Wykonawca ww. robót wystawił faktury VAT: Nr 21/2014 z dnia 2 czerwca 2014 r., Nr 24/2014 z dnia 3 czerwca 2014 r. na łączną kwotę 8.989,00 zł brutto.

- e) umowy zawartej w dniu 5 maja 2014 r. z panem A K prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą z siedzibą , na wykonanie robót związanych z montażem instalacji oraz osprzętu wod-kan i c.o. w Dobrczu ul. Długa 54, wynagrodzenie ryczałtowe ustalono w wysokości 5.400,00 zł brutto.

Wykonawca robót obciążył Gminę fakturą VAT Nr 20/2014 z dnia 2 czerwca 2014 r., na ww. kwotę.

- f) umowy z panią S H prowadzącą działalność pod nazwą z siedzibą , zawartej w dniu 5 maja 2014 r., na wykonanie i montaż zestawu kuchennego i zabudowy w Dobrcz ul. Długa 54, wg wyceny na kwotę 2.300,00 zł brutto.

W dniu 21 maja 2014 r. wykonawca wystawił fakturę VAT Nr 31/2014 na kwotę 2.300,10 zł brutto.

Łączna wartość zobowiązań wynikająca z ww. umów i zleceń wyniosła 37.456,10 zł.

Zgodnie z planem wydatków na 2014 r. (przyjętym z uchwałą Rady Gminy Dobrcz Nr XXIII/310/2013 z 20 grudnia 2013) do dnia 6 maja 2014 r. limit wydatków na usługi remontowe wynosił 80.000,00 zł, natomiast zaangażowanie wydatków ujętych na koncie 700-70095-4270 do 6 maja 2014 r. stanowiło 67.863,10 zł.

Uwzględniając zaciągnięcie zobowiązań wynikających z ww. umów na łączną kwotę 37.456,10 zł, limit wydatków budżetowych określony w planie finansowym Gminy został przekroczony o **25.319,20 zł** tj. 80.000,00 zł - (67.863,10 zł+37.456,10 zł).

Jednostki sektora finansów publicznych (w tym jednostki samorządu terytorialnego) mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Wynika to z przepisów art. 46 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Kolejne regulacje dotyczące zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego zostały zawarte w art. 261 ww. ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym Kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki. W związku z tym zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki sektora finansów publicznych ograniczony jest wielkością wydatków zaplanowanych w budżecie. Plan ten stanowi limit zarówno wydatków jak i zobowiązań, którego nie można przekraczać.

Dlatego wartość zaangażowania nie może przekroczyć limitu wydatków.

Biorąc powyższe pod uwagę, przekroczenie limitu wydatków określonego w planie finansowym jednostki budżetowej na 2013 i 2014 r. skutkuje naruszeniem przepisu 261 ww. ustawy o finansach publicznych.

3. Dotacje celowe na realizację zadań zleconych i własnych w 2013 i 2014 roku.

Szczegółową kontrolą objęto:

- a) dotację na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu poniesionych z tego tytułu w 2013 i 2014 r.

Na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej Gmina:

- w 2013 r.: otrzymała 521.428,09 zł, wykorzystywała 518.521,99 zł, zwróciła 2.906,10 zł,
- w 2014 r.: otrzymała 562.007,34 zł, wykorzystywała 558.860,89 zł, zwróciła 3.146,45 zł.

W zakresie poniesionych wydatków oraz przyznania i rozliczenia ww. dotacji nieprawidłowości nie stwierdzono.

- b) dotację na realizację zadania dotyczącego świadczeń na zakup żywności lub posiłku w ramach wieloletniego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” w 2013 i 2014 r.

W celu zapewnienia określonym kategoriom osób pomocy w formie posiłków lub świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności w ramach realizacji ww. programu wieloletniego Gmina:

- w 2013 r.: poniosła wydatki w kwocie 264.459,98 zł, z tego pokryte ze środków budżetu państwa 152.300,00 zł oraz ze środków Gminy 112.159,98 zł,
- w 2014 r.: poniosła wydatki w kwocie 254.840,25 zł, z tego pokryte ze środków budżetu państwa 122.500,00 zł oraz ze środków Gminy 132.340,25 zł.

W zakresie poniesionych wydatków oraz przyznania i rozliczenia ww. dotacji nieprawidłowości nie stwierdzono.

4. Dotacje udzielone przez Gminę organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego, na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2013 i 2014 roku.

4.1. 2013 r.

Badaniem objęto: otwarty konkurs na wykonanie zadania publicznego w zakresie „Upowszechniania kultury fizycznej i sportu w gminie Dobrcz w roku 2013”.

W zakresie podziału środków finansowych w łącznej kwocie 65.000,00 zł oraz zawarcia umów o wsparcie realizacji zadania publicznego nieprawidłowości nie stwierdzono.

4.2. 2014 r.

Badaniem objęto: otwarty konkurs na wykonanie zadania publicznego w zakresie „Upowszechniania kultury fizycznej i sportu w gminie Dobrcz w roku 2014”.

W zakresie podziału środków finansowych w łącznej kwocie 75.000,00 zł oraz zawarcia umów o wsparcie realizacji zadania publicznego nieprawidłowości nie stwierdzono.

5. Gospodarowanie środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, w tym wykonywania obowiązków związanych z gromadzeniem danych stanowiących podstawę jej naliczenia, na 2013 i 2014 rok.

Wyliczenia kwot części oświatowej subwencji ogólnej na 2013 i 2014 rok dla Gminy Dobrcz dokonało Ministerstwo Edukacji Narodowej w metryczce subwencji oświatowej, przedstawionej na str. 22-24 protokołu kontroli z dnia 8 czerwca 2016 r.

Gmina otrzymała kwotę subwencji:

- na 2013 r. w wysokości 9.224.286 zł,
- na 2014 r. w wysokości 9.288.365 zł.

W toku kontroli zbadano zgodność danych, przedstawionych przez MEN, w wykazie szkół i placówek prowadzonych (dotowanych) przez Gminę Dobrcz, stanowiącym załącznik do metryczki subwencji oświatowej na 2013 i 2014 r., z danymi z bazy oświatowej SIO, tj. całkowitym raportem subwencyjnym dla wszystkich szkół i placówek oświatowych, w których uczniowie/wychowankowie przeliczani wagami od P₁ do P₄₁ realizowali, wg stanu na dzień 30 września 2012 r. oraz 30 września 2013 r. obowiązek szkolny lub obowiązek nauki.

Szczegółową weryfikacją objęto następujące Szkoły:

- Szkoła Podstawowa w Dobrczu,
- Gimnazjum w Dobrczu,
- Szkoła Podstawowa w Kotomierzu,
- Szkoła Podstawowa w Wudzyńcu,
- Gimnazjum w Wudzyńcu,

- Szkoła Podstawowa w Kozielcu,
- Gimnazjum w Kozielcu.

5.1. 2013 r. (wg stanu na 30 września 2012 r.)

Z ustaleń kontroli wynika, że przy wypełnianiu danych dotyczących:

a) Gimnazjum w Dobrczu:

- zawyżono ilość uczniów w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności)” o **1 ucznia** (waga P₄), ze względu na brak ważnego orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego na dzień 30 września 2012 r.

Powyższe dotyczy orzeczenia Nr 42/2012-2013 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 7 listopada 2012 r. wydanego dla ucznia ur. 14.12.1999 r., na czas nauki w gimnazjum, z uwagi na słabo słyszenie.

Ustalono, iż ww. uczeń rozpoczynał w roku szkolnym 2012/2013 edukację w szkole gimnazjalnej. Nie przedłożono w toku postępowania dla ww. ucznia orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wystawionego do 30 września 2012 r. na etap nauki w gimnazjum.

Powyższe skutkuje zmianą ilości uczniów:

- w tabeli NP2 (waga przeliczeniowa P₄) – wykazano 4, winno być 3.

b) Gimnazjum w Wudzynie:

- zawyżono ilość uczniów w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności)”, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (waga P₄) ze względu na wykazanie niepełnosprawności uczniów niezgodnie z zapisami zawartymi w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego.

Powyższe dotyczy:

- orzeczenia Nr 159/2009-2010 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 25 sierpnia 2010 r. wydane dla ucznia ur. 15.05.1995 r., na czas nauki w gimnazjum, z uwagi na upośledzenie umysłowe stopnia lekkiego,
- orzeczenia Nr 158/2009-2010 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 25 sierpnia 2010 r. wydane dla ucznia ur. 02.12.1996 r., na czas nauki w gimnazjum, z uwagi na upośledzenie umysłowe stopnia lekkiego.

Z ww. orzeczeń wydanych wynika, iż uczniowie dla których wydano orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego zostali zakwalifikowani do osób niepełnosprawnych z upośledzeniem umysłowym stopnia lekkiego (nie wskazano innej niepełnosprawności).

Mając na uwadze orzeczenia Zespołu Orzekającego w Powiatowej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej stwierdzić należy, iż orzeczenia te nie dają podstaw do wykazania uczniów w Systemie Informacji Oświatowej wg stanu na dzień 30 września 2012 r. w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności)” z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym (-2 P₄). Powyższe wskazuje, iż uczniowi ci winni zostać wykazani w tabeli NP2 o orzeczonej jednej niepełnosprawności z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim (waga P₂).

Powyższe nieprawidłowości mają wpływ na ilość uczniów w tabeli NP2:

- waga przeliczeniowa P₄ - wykazano 2 uczniów, winno być 0,

- waga przeliczeniowa P₂ - wykazano 0 uczniów, winno być 2.

c) Szkoła Podstawowa w Kotomierzu:

- zawyżono ilość uczniów w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o jednej niepełnosprawności)” o 1 ucznia (waga P₂), ze względu na wykazanie niepełnosprawności ucznia niezgodnie z zapisami zawartymi w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego.

Powyższe dotyczy:

- orzeczenia Nr 86/2009-2010 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 22 czerwca 2010 r. wydanego dla ucznia ur. 04.03.1999 r. na czas nauki w klasach IV-VI, z uwagi na stan zdrowia – wynicowany moczowód i przetoka, wielokrotne hospitalizacje, zaplanowana kolejna operacja.

W toku kontroli przedłożono ponadto dokumentację, na podstawie której ww. uczeń został zakwalifikowany do osób chorych przewlekłe, tj.:

- orzeczenie o niepełnosprawności wydane przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności w Bydgoszczy, na posiedzeniu w dniu 19 marca 2002 r.,
- orzeczenie Nr 64/2004-2005 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 14 lipca 2005 r.,
- orzeczenie Nr 102/2006-2007 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 29 czerwca 2007 r.

Opis poszczególnych orzeczeń zamieszczono na str. 38 protokołu kontroli z dnia 8 czerwca 2016 r.

Z treści orzeczenia Nr 86/2009-2010 wydanego przez Powiatową Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Koronowie, na okres kształcenia w szkole podstawowej w kl. IV-VI wynika, iż zostało ono wydane ze względu na stan zdrowia dziecka.

W kontrolowanym okresie obowiązywało Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych gromadzonych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych (Dz. U. z 2012 r. poz. 957, z późn. zm.).

Zgodnie z § 6 pkt 1 lit. I, zbiór danych o liczbie uczniów według specjalnych potrzeb edukacyjnych, wynikających z opinii lub orzeczeń, o których mowa w art. 71b ust. 3-3b ustawy o systemie oświaty, uwzględnia liczbę uczniów (wychowanków): niewidomych, słabo widzących, niesłyszących, słabo słyszących, z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym lub znacznym, z upośledzeniem umysłowym w stopniu głębokim, z niepełnosprawnością ruchową, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, niedostosowanych społecznie, zagrożonych niedostosowaniem społecznym, zagrożonych uzależnieniem, z zaburzeniami zachowania, z autyzmem.

Z przywołanego przepisu wynika, iż nie uwzględniono specjalnych potrzeb edukacyjnych dzieci z uwagi na stan zdrowia. Zatem ww. ucznia nie należało wykazywać w SIO na dzień 30 września 2012 r. w tabeli NP2 „Uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności)” (-1 P₂).

Powyższe nieprawidłowości mają wpływ na ilość uczniów:

- w tabeli NP2 (waga przeliczeniowa P₂) – wykazano 5 uczniów, winno być 4.

5.2. 2014 r. (wg stanu na 30 września 2013 r.)

Z ustaleń kontroli wynika, że przy wypełnianiu danych dotyczących **Szkoły Podstawowej w Kozielcu**:

- zawyżono ilość uczniów w tabeli NP1 „*Uczniowie z więcej niż jedną niepełnosprawnością posiadający orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego*” o 2 uczniów (waga P₅), ze względu na wykazanie niepełnosprawności uczniów niezgodnie z zapisami zawartymi w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego.

Powyższe dotyczy:

- orzeczenia 114/2011-2012 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 10 lipca 2012 r. wydane dla ucznia ur. 01.05.1999 r. na czas: do ukończenia szkoły podstawowej, z uwagi na upośledzenie umysłowe stopnia umiarkowanego,
- orzeczenie 202/2012-2013 o potrzebie kształcenia specjalnego z dnia 30 sierpnia 2013 r. wydane dla ucznia ur. 23.06.2006 r. na czas nauki w klasie I-III, z uwagi na upośledzenie umysłowe stopnia umiarkowanego.

Z ww. orzeczeń wynika, iż uczniowie ci mieli upośledzenie umysłowe w stopniu umiarkowanym. Z przedmiotowych orzeczeń nie wynika, iż uczniowie posiadali jeszcze inną niepełnosprawność.

Mając na uwadze zapisy ww. orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego, stwierdzić należy, iż nie dają one podstaw do wykazania ww. uczniów w SIO w tabeli NP1 jako uczniów z więcej niż jedną niepełnosprawnością (waga P₅). Wskazują natomiast, że uczniowie ci winni zostać wykazani w tabeli NP2 jak uczniowie z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego z jedną niepełnosprawnością w wadze P₄ - upośledzenie umysłowe w stopniu umiarkowanym lub znacznym.

W związku z powyższym przesunięto tych uczniów do tabeli NP2 o orzeczonej jednej niepełnosprawności z upośledzeniem umysłowym w stopniu umiarkowanym i znacznym (+2 P₄).

Powyższe nieprawidłowości mają wpływ na ilość uczniów:

- w tabeli NP1 waga przeliczeniowa P₅ – wykazano 2 uczniów, winno być 0,
- w tabeli NP2 waga przeliczeniowa P₄ - wykazano 0 uczniów, winno być 2.

W toku kontroli Gmina przedłożyła wyjaśnienia w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości w części oświatowej subwencji ogólnej w 2013 i 2014 r. Treść wyjaśnień przedstawiono w protokole kontroli na str. 36-40. Przedmiotowe wyjaśnienia nie mają wpływu na ustalenia kontroli.

Kształcenie specjalne organizuje się na podstawie przepisów art. 71b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

Orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego, zgodnie z art. 71b ust. 3 ww. ustawy o systemie oświaty wydają zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym w poradniach specjalistycznych. Orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego określa zalecane formy kształcenia specjalnego, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego.

W 2012 i 2013 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 września 2008 r. w sprawie orzeczeń i opinii wydawanych przez zespoły orzekające działające w publicznych poradniach psychologiczno - pedagogicznych (Dz. U. Nr 173, poz. 1072).

Dane statystyczne dotyczące liczby uczniów (wychowanków) w roku szkolnym 2012/2013 i 2013/2014 wykazane w Systemie Informacji Oświatowej (według stanu na dzień 30 września 2012 r. oraz 30 września 2013 r.), zweryfikowane przez organy prowadzące szkoły i placówki, stanowiły podstawę do określenia kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na 2013 i 2014 rok.

Na podstawie art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. Nr 139, poz. 814, z późn. zm.), szkoły i placówki oświatowe są zobowiązane do prowadzenia bazy danych oświatowych, określonych w art. 107 ust. 2-4 ustawy. Zgodnie z art. 107 ust. 3 pkt 1 lit. h zbiór danych zawiera zbiory danych o: liczbie uczniów, słuchaczy, wychowanków, według: specjalnych potrzeb edukacyjnych wynikających z opinii lub orzeczeń o których mowa w art. 71b ust 3-3b ustawy o systemie oświaty, albo posiadania zezwolenia na indywidualny program lub tok nauki.

Nieprawidłowości polegające na wykazaniu w SIO wg stanu na 30 września 2012 r. oraz 30 września 2013 r. niezgodnych ze stanem faktycznym danych o liczbie uczniów/dzieci z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego (o orzeczonej jednej niepełnosprawności lub więcej niż z jedną niepełnosprawnością) skutkują zawyżeniem/ zaniżeniem przeliczeniowej liczby uczniów, stanowiącej podstawę do wyliczenia kwoty uzupełniającej SOB (według wag P).

W konsekwencji ustalono zawyżenie uzyskanej przez Gminę Dobrcz kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na:

- 2013 r. w wysokości **51.392,02 zł**,
- 2014 r. w wysokości **64.819,26 zł**.

Wyliczenia dokonano w oparciu o kwoty subwencji oświatowej przedstawione przez MEN w metryczce subwencji oświatowej 2013 i 2014 r., przypadające na:

- „jednego ucznia/wychowanka statystycznego szkół publicznych i niepublicznych – młodzież”,
- „jednego ucznia według poszczególnych wag”.

Wyliczenie wartości zawyżonej subwencji oświatowej na **2013 r.** przedstawia poniższa tabela.

Lp.	Rodzaj zaniżonej (zawyżonej) wagi	Zawyżona ilość uczniów (wychowanków)	Zaniżona ilość uczniów (wychowanków)	Kwota subwencji oświatowej przypadająca na 1 ucznia (wychowanka)	Kwota zawyżonej subwencji oświatowej	Kwota zaniżonej subwencji oświatowej	Kwota ogółem zawyżonej subwencji
1	2	3	4	5	6	7	8
Gimnazjum w Dobrczu							
1	waga P4	1	0	19 682,0493	19 682,05	0,00	19 682,05
Razem:					19 682,05		19 682,05
Gimnazjum w Wudzynie							
1	waga P4	2	0	19 682,0493	39 364,10	0,00	39 364,10
2	waga P2	0	2	7 654,1303	0,00	15 308,26	-15 308,26

Razem:				39 364,10	15 308,26	24 055,84
Szkoła Podstawowa w Kotomierzu						
1	waga P2	1	0	7 654,1303	7 654,13	0,00
Razem:				7 654,13	0,00	7 654,13
<i>Razem szkoły:</i>				66 700,28	15 308,26	51 392,02

Wyliczenie wartości zawyżonej subwencji oświatowej na **2014 r.** przedstawia poniższa tabela.

Lp.	Rodzaj zaniżonej (zawyżonej) wagi	Zawyżona ilość uczniów (wychowanków)	Zaniżona ilość uczniów (wychowanków)	Kwota subwencji oświatowej przypadająca na 1 ucznia (wychowanka)	Kwota zawyżonej subwencji oświatowej (kol 3 x kol 5)	Kwota zaniżonej subwencji oświatowej (kol 4 x kol 5)	Kwota ogółem zawyżonej subwencji (kol 6 - kol 7)
1	2	3	4	5	6	7	8
Szkoła Podstawowa w Kozielcu							
1	waga P5	2	0	52 184,9965	104 369,99	0,00	104 369,99
2	waga P4	0	2	19 775,3671	0,00	39 550,73	-39 550,73
Razem:					104 369,99	39 550,73	64 819,26

Wpływ części oświatowej subwencji ogólnej w roku budżetowym 2013 i 2014 r.

Roczna, ostateczna kwota części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy Dobrcz na:

- **2013 r.** stanowiła 9.224.286,00 zł,
- **2014 r.** stanowiła 9.288.365,00 zł.

Na podstawie obrotów na kontach budżetowych Gminy ustalono wpływ środków przekazanych przez Ministerstwo Finansów Departament Finansów Samorządu Terytorialnego z tytułu subwencji oświatowej w 2013 i 2014 r. Ustalono, iż Ministerstwo Finansów przekazało w 2013 r. środki w łącznej wysokości 9.204.358,00 zł, przy czym kwota należna z tytułu subwencji oświatowej na 2013 r. stanowiła 9.224.286,00 zł. Natomiast w 2014 r. Gmina otrzymała z Ministerstwa Finansów środki finansowe w wysokości 9.316.186,00 zł, zaś kwota należna stanowiła 9.288.365,00 zł.

Ustalono, iż kwoty wykazane w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S za 2013 i 2014 r. są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

6. Prawidłowość sporządzania sprawozdania Rb – PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2013 i 2014 rok.

Na podstawie dokumentacji budżetowej i podatkowej dokonano sprawdzenia prawidłowości kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-PDP, dotyczącym wykonania dochodów podatkowych, skutków obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków decyzji wydawanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczonych za:

6.1. 2013 r.

Stwierdzono, iż w 2013 r. w zasobach Gminy znajdowały się nieruchomości, które nie korzystały ze zwolnienia, wyłączenia podatkowego na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia

1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613, z późn. zm.) lub uchwał Rady Gminy, a także nie znajdowały się w posiadaniu innego podmiotu, tj.:

- drogi wewnętrzne (inne niż w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych) – 1.888.384 m²,
- grunty pod wodami stojącymi - 1.500 m².

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849): „Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane:

- 1) grunty;
- 2) budynki lub ich części;
- 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.”

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy „Podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: 1) właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem ust. 3”.

Gmina Dobrecz w złożonej deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2013 nie wykazała podatku od nieruchomości od dróg wewnętrznych i gruntu pod wodami stojącymi, których łączna powierzchnia stanowiła 1.889 884 m². Tym samym w sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP za 2013 r. w zakresie dochodów podatkowych, w kolumnach „Wykonanie” oraz „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy”, Gmina nie uwzględniła dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od przedmiotowych gruntów.

Uchwałą Rady Gminy Dobrecz nr XIV/159/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości i innych opłat lokalnych w 2013 r., zostały ustalone roczne stawki podatku m.in. od gruntów pozostałych:

- pod drogami, w wysokości 0,45 zł od 1 m² powierzchni,
- innych niż wymienione w powołanej uchwale, stawkę określono w wysokości 0,39 zł od 1 m² powierzchni.

Według tak przyjętych stawek wyliczono podatek od nw. gruntów:

- zajętych pod drogi wewnętrzne w kwocie 849.772,80 zł (tj. 1 888 384 m² x 0,45 zł/m²),
- od pozostałych gruntów w kwocie 585,00 zł (tj. 1 500 m² x 0,39 zł/m²).

Zatem należne dochody za 2013 r. z tytułu podatku od nieruchomości od ww. niezadeklarowanego własnego mienia tj. gruntu zajętego pod drogi wewnętrzne oraz gruntu pozostałego (pod wodami stojącymi) stanowiły 850.357,80 zł.

Zgodnie z określoną w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2013 r. (MP z 2012 r., poz. 587) dla gruntów pozostałych obowiązywała stawka w kwocie 0,45 zł od 1 m² powierzchni.

Podatek według maksymalnych stawek dla pozostałych gruntów (pod wodami stojącymi) wyniósł 675,00 zł (tj. 1.500 m² x 0,45 zł od 1 m²). W związku z tym skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy dla gruntów pod wodami stojącymi wyniosły 90,00 zł (675,00 zł – 585,00 zł).

Zatem w sprawozdaniu Rb-PDP za 2013 r. w wierszu dotyczącym podatku od nieruchomości:

- w kolumnie 2 „Wykonanie” winna być wykazana kwota 3.083.767,32 zł (jest 2.233.409,52 zł),
- w kolumnie 3 „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” winna być wykazana kwota 270.538,23 zł (jest 270.448,23 zł).

Biorąc powyższe pod uwagę, w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. zaniżono:

- wykonanie dochodów podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości o kwotę 850.357,80 zł.,
- skutki obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości o kwotę 90,00 zł.

W wyniku powyższego działania Gmina naruszyła postanowienia zawarte w art. 254 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885) oraz przepisy § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

W myśl art. 254 pkt. 1 przywołanej ustawy o finansach publicznych „*W toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów*”.

Natomiast § 9 ust. 1 przywołanego powyżej rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej zobowiązuje kierowników jednostek do sporządzania sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

6.2. 2014 r.

Stwierdzono, iż w 2014 r. Gmina była właścicielem nieruchomości, które nie korzystały ze zwolnienia, wyłączenia podatkowego na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849) lub uchwał Rady Gminy Dobrcz, a także nie znajdowały się w posiadaniu innego podmiotu, tj.:

- drogi wewnętrzne (inne niż w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych) – stanowiące 1.861.717 m²,
- grunty pod wodami stojącymi – stanowiące 1.500 m².

Mając na uwadze przepis art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Gmina winna opodatkować ww. grunty pod drogami wewnętrznymi oraz pod wodami stojącymi.

Gmina Dobrcz w złożonej deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości na rok 2014 nie wykazała podatku od nieruchomości od przedmiotowych gruntów, których łączna powierzchnia stanowiła 1.863.217 m². Tym samym w sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP za 2014 r. w zakresie dochodów podatkowych, w kolumnach „Wykonanie” oraz „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy”, Gmina nie uwzględniła dochodów z tytułu podatku od nieruchomości od dróg wewnętrznych i gruntu pod wodami stojącymi.

Uchwałą Rady Gminy Dobrcz nr XXI/282/2013 z dnia 9 października 2013 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości i innych opłat lokalnych w 2014 r., zostały ustalone roczne stawki podatku m.in. od gruntów pozostałych:

- pod drogami, w wysokości 0,46 zł od 1 m² powierzchni,
- innych niż wymienione w powołanej uchwale, stawkę określono w wysokości 0,40 zł od 1 m² powierzchni.

Według tak przyjętych stawek podatek od gruntów:

- zajętych pod drogi wewnętrzne wyniósł 856.389,82 zł (tj. $1.861.717 \text{ m}^2 \times 0,46 \text{ zł/m}^2$),
- od pozostałych gruntów odpowiadał kwocie 600,00 zł (tj. $1.500 \text{ m}^2 \times 0,40 \text{ zł/m}^2$).

Zatem należne dochody za 2014 r. z tytułu podatku od nieruchomości od ww. niezadeklarowanego własnego mienia tj. gruntu zajętego pod drogi wewnętrzne oraz gruntu pozostałego (pod wodami stojącymi) stanowiły 856.989,82 zł.

Zgodnie z określoną w obwieszczeniu Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2014 r. (MP z 2013 r., poz. 724) dla gruntów pozostałych obowiązywała stawka w kwocie 0,46 zł od 1 m^2 powierzchni.

Podatek według maksymalnych stawek dla pozostałych gruntów (pod wodami stojącymi) wyniósł 690,00 zł (tj. $1.500 \text{ m}^2 \times 0,46 \text{ zł od } 1 \text{ m}^2$). W związku z tym skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy dla ww. gruntów wyniosły 90,00 zł ($690,00 \text{ zł} - 600,00 \text{ zł}$).

Zatem w sprawozdaniu Rb-PDP za 2014 r. w wierszu dotyczącym podatku od nieruchomości:

- w kolumnie 2 „Wykonanie” winna być wykazana kwota 3.989.052,11 zł (jest 3.132.062,29 zł),
- w kolumnie 3 „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” winna być wykazana kwota 294.741,99 zł (jest 294.651,99 zł).

Biorąc powyższe pod uwagę, w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. zaniżono:

- wykonanie dochodów podatkowych z tytułu podatku od nieruchomości o kwotę 856.989,82 zł,
- skutki obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości o kwotę 90,00 zł.

W wyniku powyższego działania Gmina naruszyła postanowienia zawarte w art. 254 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885) oraz przepisy § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

W myśl art. 254 pkt. 1 przywołanej ustawy o finansach publicznych „*W toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów;*”.

Natomiast § 9 ust. 1 przywołanego powyżej rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej zobowiązuje kierowników jednostek do sporządzania sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014, poz. 1115) dotyczą między innymi zasad ustalania dochodów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, które służą obliczeniu wskaźników, na podstawie których ustalana jest wysokość części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin, powiatów i województw, a także wysokość rocznych wpłat do budżetu państwa. Podstawą do obliczeń ww. wskaźników są dochody wykazane przez gminy i miasta na prawach powiatu w sprawozdaniach Rb-PDP o podstawowych dochodach podatkowych za rok poprzedzający rok bazowy.

Wysokość kwoty podstawowej subwencji wyrównawczej uzależniona jest od wielkości dochodów podatkowych, możliwych do uzyskania przez gminę w roku poprzedzającym rok bazowy, oraz liczby mieszkańców faktycznie zamieszkających w gminie według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok bazowy, ustalonej przez Główny Urząd Statystyczny. Przedmiotowe ustalenia kontroli mają wpływ na przyznaną Gminie Dobrcz subwencję wyrównawczą na 2013 oraz 2014 r.

7. Terminowość sporządzania sprawozdań za 2013 i 2014 rok.

Ustalono, że Gmina wywiązała się z obowiązku sporządzenia sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań finansowych za 2013 i 2014 r., które przekazywane były odpowiednim organom, w terminach wynikających z rozporządzeń obowiązujących w tym zakresie.

8. Terminowość odprowadzania na rachunek budżetu państwa pobranych przez Gminę dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

8.1. w 2013 r.

W sprawozdaniu Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału 2013 r., Gmina wykazała kwoty dochodów przekazanych wg nw. klasyfikacji budżetowej:

- dział 750 rozdział 75011 - 206,15 zł,
- dział 852 rozdział 85203 - 5.056,74 zł,
- dział 852 rozdział 85212 -37.647,15 zł,
- dział 852 rozdział 85228 - 1.916,61 zł.

Ustalono, iż Gmina w poniżej wskazanych przypadkach nieterminowo przekazała do budżetu pobrane dochody należne Skarbowi Państwa:

Rozdział, §	Ilość dni opóźnienia	Dochody przekazane (zł)
85212 § 0920	10	685,90
85212 § 0970	10	2.979,99
85212 § 0980	9	200,04
85212 § 0920	9	138,00
85212 § 0980	18	347,82
85212 § 0920	18	238,40
85212 § 0980	18	24,84
85212 § 0920	18	11,00
85212 § 0980	18	480,00
85212 § 0920	18	185,30
Razem:		5.291,29

Szczegółowe zestawienie zaprezentowano na str. 65 protokołu kontroli z dnia 8 czerwca 2016 r.

8.2. w 2014 r.

W sprawozdaniu Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za okres od początku roku do końca IV kwartału 2014 r., Gmina wykazała kwoty dochodów przekazanych wg n.w. klasyfikacji budżetowej:

- dział 750 rozdział 75011 - 235,60 zł,
- dział 852 rozdział 85203 - 5.208,28 zł,
- dział 852 rozdział 85212 -43.576,99 zł,
- dział 852 rozdział 85228 - 4.499,00 zł.

Ustalono, iż Gmina w poniżej wskazanych przypadkach nieterminowo przekazała do budżetu pobrane dochody należne Skarbowi Państwa:

Rozdział, §	Ilość dni opóźnienia	Dochody przekazane (zł)
85212 § 0970	9	212,00
85212 § 0980	19	358,14
85212 § 0920	19	394,70
85212 § 0980	19	211,41
85212 § 0920	19	40,21
75011 § 0690	8	58,90
Razem:		1.275,36

Szczegółowe zestawienie zaprezentowano na str. 66 protokołu kontroli z dnia 8 czerwca 2016 r.

W myśl zasady, wynikającej z normy zawartej w art. 254 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), pobrane przez jednostkę samorządu terytorialnego dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami – podlegają odprowadzeniu na rachunek budżetu państwa.

Zgodnie z zapisami art. 255 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, pomniejszone o określone w odrębnych ustawach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania tych zadań, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową, według stanu środków określonego na:

- 10 dzień miesiąca - w terminie do 15 dnia danego miesiąca,
- 20 dzień miesiąca - w terminie do 25 dnia danego miesiąca.

Natomiast w ust. 3 przywołanego artykułu wskazano, iż ww. dochody, są przekazywane wraz z należnymi odsetkami:

- pobranymi od dłużników z tytułu nieterminowo regulowanych należności stanowiących dochód budżetu państwa,
- naliczonymi w wysokości jak dla zaległości podatkowych w przypadku nieodprowadzonych dochodów budżetowych przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego w terminach, o których mowa w ust. 1 i 2.

Wobec powyższego stwierdzić należy, iż Gmina nieterminowo odprowadziła należną kwotę pobranych dochodów budżetu państwa:

- za 2013 r. w kwocie 5.291,29 zł,
- za 2014 r. w kwocie 1.275,36 zł,

co jest niezgodne z przepisami art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

9. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych w 2013 i 2014 roku.

9.1. Analiza dokumentacji przetargowej w trybie przetargu nieograniczonego na „Modernizację wraz z unowocześnieniem wyposażenia Gminnego Ośrodka Kultury w Dobrczu” w 2013 r., na kwotę 499.987,73 zł brutto nieprawidłowości nie wykazała.

9.2. Dokumentacja w zakresie świadczenia usług dowożenia dzieci do szkół w 2013 i 2014 r.

Gmina wydatkowała środki publiczne na zakup u przewoźnika świadczącego usługi transportowe biletów dla dzieci uczęszczających do szkół, dla których organem prowadzącym była Gmina (szczegółowe zestawienia faktur VAT przedstawiono na str. 73-80 protokołu kontroli z dnia 8 czerwca 2016 r.).

a) w 2013 r.:

- w okresie od września do grudnia 2013 r. od firmy
..... w łącznej kwocie brutto 160.204,00 zł
(w tym netto 148.337,04 zł i VAT 11.866,96 zł),

b) w 2014 r.:

- od firmy w łącznej kwocie brutto
320.712,00 zł (w tym netto 296.955,56 zł i VAT 23.756,44 zł).

Stwierdzono, iż ww. podmioty świadczące usługi przewozowe wystawiły w 2013 i 2014 r. faktury VAT obciążające jednostki organizacyjne Gminy: Zespół Administracyjny Placówek Oświatowych w Dobrczu bądź poszczególne szkoły. Realizacja przedmiotowych wydatków następowała ze środków Gminy bezpośrednio na konto przewoźnika. W rzeczywistości nie miał miejsca zwrot rodzicom lub opiekunom kosztów przejazdu dziecka do szkoły.

Strona w piśmie z dnia 11 lipca 2016 r. wypowiedziała się w sprawie zebranego materiału dowodowego powtarzając argument podany w zastrzeżeniach do protokołu kontroli z dnia 21 czerwca 2016 r., iż usługi przewozu dzieci do szkół nie stanowiły zamówienia, a ponadto wskazała, że zespół kontrolny:

- błędnie uznał, iż Gmina zapewniła bezpłatny transport dzieci do szkół, pomimo faktu korzystania przez dzieci z ogólnodostępnych środków komunikacji publicznej,
- pominął fakt, że o wyborze sposobu dowożenia dziecka do szkoły, w równej mierze decyduje Gmina lub rodzice. Dobitnie świadczy o tym treść przepisu art. 14 ust. 3 i art. 17 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.) oraz wnioski rodziców dzieci o zwrot kosztów przejazdu przewoźnikowi,
- błędnie uznał pomoc administracyjną jakiej udzielają rodzicom szkoły za organizację i zapewnienie bezpłatnego transportu dzieci do szkół przez Gminę. Faktury wystawione przez przewoźnika są wykorzystywane wyłącznie do rozliczeń szkoły z rodzicami.

Ustawowy obowiązek zapewnienia bezpłatnego transportu uczniom odbywającym naukę w oparciu o art. 71b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) zawarty jest w art. 14a ust. 3 i art. 17 ust. 3 pkt 1. Zgodnie z tymi przepisami obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu dziecka lub zwrot kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie zapewniają rodzice, w przypadku gdy przekracza odległości wskazane w ustawie. W celu ww. zadania jednostka samorządu terytorialnego musi zapewnić w budżecie środki na ich wykonanie.

Dodać należy, iż z ww. przepisów ustawy o systemie oświaty wynika kolejność form realizacji obowiązków gminy. Wskazują one, że priorytetową formą jest zapewnienie uczniom bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej i gimnazjum.

Mając powyższe na uwadze nie można zgodzić się ze stanowiskiem Gminy, że „o wyborze sposobu dowożenia dziecka do szkoły, w równej mierze decyduje Gmina lub rodzice”.

W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała ten obowiązek poprzez zakup biletów miesięcznych komunikacji publicznej, co stanowić miało refundację kosztów dowozu dzieci. Wskazani powyżej przewoźnicy świadczący ogólnodostępne usługi transportowe wystawili faktury VAT obciążające jednostki organizacyjne Gminy.

Nadmienić należy, iż faktura stanowi dokument sprzedaży, który wskazuje m.in. strony kupna-sprzedaży, przedmiot transakcji. Bezspornie stronami w ww. transakcjach były jednostki organizacyjne Gminy, a nie rodzice dzieci, natomiast faktury wystawione przez ww. firmy transportowe stanowiły podstawę do rozliczeń pomiędzy Gminą a przewoźnikiem. Nie można więc zgodzić się ze Stroną, że „Faktury wystawione przez przewoźnika są wykorzystywane wyłącznie do rozliczeń szkoły z rodzicami” a Gmina jedynie udziela pomocy administracyjnej „rodzicom za organizację i zapewnienie bezpłatnego transportu dzieci do szkół”.

Analiza materiału dowodowego wykazała, iż w zakresie ww. usług transportowych mamy do czynienia z jednym zamówieniem, ponieważ występuje tożsamość przedmiotowa zamówienia (usługi tego samego rodzaju i o tym samym przeznaczeniu), tożsamość czasowa (wykonanie usługi w znanej zamawiającemu perspektywie czasowej) oraz możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę.

W przepisach zawartych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (w stanie obowiązującym w 2013 r.) wskazano w art. 4 pkt 8: „Ustawy nie stosuje się do zamówień i konkurów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro”. Natomiast w świetle zapisu art. 4 pkt 8 ww. ustawy w brzmieniu obowiązującym od 16 kwietnia 2014 r. wysokość progu, od którego należy stosować ustawę Prawo zamówień publicznych, zwiększono z 14.000 euro do 30.000 euro.

W przedmiotowej sprawie mają zastosowanie również przepisy ww. ustawy:

- art. 7 ust. 3 „Zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy”,
- art. 10
ust. 1. „Podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony”,

ust. 2. „Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, zapytania o cenę albo licytacji elektronicznej tylko w przypadkach określonych w ustawie”.

Ustawa Prawo zamówień publicznych, zastrzega na etapie czynności przygotowawczych wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, obowiązek ustalenia przez zamawiającego wartości zamówienia (art. 32 - 35 ww. ustawy). A więc obowiązkiem zamawiającego jest dokonanie w oparciu o przygotowaną dokumentację, dokładnego szacunku, całkowitego wynagrodzenia wykonawcy, przy czym ustalenie wynagrodzenia powinno być dokonane z należytą starannością. Szacując wartość zamówienia zamawiający powinien mieć na uwadze postanowienia art. 32 ust. 2 ww. ustawy, w którym został wyrażony ustawowy zakaz dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy oraz zaniżania wartości zamówienia. Jeśli zamawiający udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia (art. 32 ust. 4 ww. ustawy).

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, iż wynagrodzenia za usługi przewozowe w 2013 i 2014 r. stanowiły wartości przekraczające wyrażoną w złotych równowartość kwoty określonej art. 4 pkt 8 ww. ustawy. A zatem należało udzielić zamówienia w jednym z trybów, o których mowa w art. 10 ustawy Prawo zamówień publicznych.

III. Wnioski i wskazania dotyczące usunięcia nieprawidłowości:

Należy przestrzegać przepisów:

- ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 45 z późn. zm.),
- ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.),
- rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych gromadzonych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych (Dz. U. z 2012 r., poz. 957 z późn. zm.),
- ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716),
- ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119, z późn. zm.).

IV. Pouczenie:

Na niniejszy wynik kontroli nie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

Niniejszy wynik kontroli został sporządzony w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden doręczono kontrolowanemu.

Z upoważnienia
DYREKTORA
Urzędu Kontroli Skarbowej
w Bydgoszczy
[Podpis]

.....
(pieczęć i podpis Dyrektora
Urzędu Kontroli Skarbowej w Bydgoszczy)

Wynik otrzymałem:

[Podpis]
WÓJT
Gminy Dobrcz
.....
mgr inż. Krzysztof Szalec
(data, imię i nazwisko oraz podpis kontrolowanego lub
osoby upoważnionej do reprezentowania kontrolowanego)

Otrzymują:

1. Gmina Dobrcz
ul. Długa 50, 86-022 Dobrcz,
2. Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy
ul. Świętej Trójcy 35, 85-224 Bydgoszcz,
3. a/a.

Dot. UKSW04W3B.420.13.2016.27

Dyrektor
Urzędu Kontroli Skarbowej
w Bydgoszczy

Korzystając z możliwości wypowiedzenia się w sprawie toczącego się postępowania kontrolnego nr 04160154 w zakresie celowości i zgodności z prawem gospodarowania środkami publicznymi przez Gminę Dobrcz w latach 2013 i 2014 zauważam, iż :

- zespół kontrolny błędnie uznał, iż Gmina zapewniła bezpłatny transport dzieci do szkół, pomimo faktu korzystania przez dzieci z ogólnodostępnych środków komunikacji publicznej,
- Gminy z przewoźnikiem nie łączy żadna umowa. Gmina w latach 2013 i 2014 nie zamawiała usługi przewozu dzieci do szkół. Wobec powyższego twierdzenie zespołu kontrolnego jakoby gmina była zamawiającym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013r. poz 907 z późn. zm.) jest nieuprawnione.
- zespół kontrolny pominął fakt, że o wyborze sposobu dowożenia dziecka do szkoły, w równej mierze decyduje Gmina lub rodzice. Dobitnie świadczy o tym treść przepisu art. 14 ust.3 i art. 17 ust.3 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015r. poz. 2156 z późn. zm.) oraz wnioski rodziców dzieci o zwrot kosztów przejazdu przewoźnikowi.
- zespół kontrolny błędnie uznał pomoc administracyjną jakiej udzielają rodzicom szkoły za organizację i zapewnienie bezpłatnego transportu dzieci do

szkół przez Gminę. Faktury wystawiane przez przewoźnika są wykorzystywane wyłącznie do rozliczeń szkoły z rodzicami.

- faktem jest, że w latach 2013 i 2014 Gmina Dobrcz zapewniła w swym budżecie środki na zwrot rodzicom kosztów przewozu dzieci do szkół ale było to w tej sytuacji naturalne działanie.

Wobec powyższego wynika, że zespół kontrolny mógłby jedynie uczynić zarzut braku zapewnienia bezpłatnego transportu dzieci do szkół przez Gminę Dobrcz.

Działania w/w podejmowane przez Gminę należy uznać za w pełni celowe, uzasadnione i zgodne z przepisami prawa.



WÓJT
Gminy Dobrcz
mgr inż. Krzysztof Szlach

