

Uchwała nr 44/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 6 maja 2024 r.

**w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Wójta Gminy Zagrodno do wniosków zawartych w wystąpieniu
pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 25 marca 2024 r.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

oddala

w całości zastrzeżenia Wójta Gminy Zagrodno do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 25 marca 2024 r., zgłoszone pismem z dnia 5 kwietnia 2024 r. znak FP.1710.1.2024.

Uzasadnienie

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 25 marca 2024 r. znak WK.WR.40.49.2023.234, skierowanym do Wójta Gminy Zagrodno, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325), zwanej dalej „u.r.i.o.”, wskazała na nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone w trakcie przeprowadzonej w okresie od 2 listopada 2023 r. do 9 lutego 2024 r. kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Zagrodno.

Wójt Gminy korzystając z uprawnienia przewidzianego w art. 9 ust. 1a u.r.i.o. odmówił podpisania protokołu kontroli, o czym poinformowała pismem z dnia 13 lutego 2024 roku.

W dniu 8 kwietnia 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wpłynęło pismo Wójta Gminy Zagrodno z dnia 5 kwietnia 2024 r. znak FP.1710.1.2024 zatytułowane „Zgłoszenie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego WK.WR.40.49.2023.234 z dnia 25 marca 2024 r.” (zwane też dalej pismem Wójta), w którym sformułowano zastrzeżenia zarówno do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, jak i zarzuty do pozostałej części tego wystąpienia. W piśmie tym wyrażono stanowisko:

- I. W zakresie zarzutu niedostarczenia dokumentów.
- II. W zakresie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego z dnia 25 marca 2024 r. odnoszące się do:
 - 1) księgowości i sprawozdawczości,
 - 2) wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, w tym odnoszące się do wynagrodzenia Wójta Gminy, dodatku specjalnego dla Skarbnika Gminy, modernizacji kładki dla pieszych nr 2 zlokalizowanej na rzece Skora,
 - 3) gospodarki mieniem.

Wnioski, których dotyczą zastrzeżenia, zostały wprost wskazane jedynie przy sformułowaniu niektórych zarzutów (wnioski pokontrolne nr 2 i 3). W pozostałym zakresie zarzuty zostały sformułowane bez wskazania numeru wniosku.

W świetle tak sformułowanych zarzutów oraz zastrzeżeń Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdza, co następuje:

W myśl regulacji zawartej w art. 9 ust. 4 zd. 2 u.r.i.o. podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Ustawodawca wyraźnie zawęził zatem podstawę zgłoszenia zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia do wniosku nie mogą być innego rodzaju kwestie, takie jak: błędna interpretacja przepisów innych niż zawarte we wniosku, dodatkowe okoliczności dotyczące ustalenia stanu faktycznego i polemika z dokonanymi ustaleniami w toku kontroli w zakresie stanu faktycznego.

Zadaniem kolegium regionalnej izby obrachunkowej jest rozpoznanie wyraźnie sformułowanych zarzutów w zakresie błędnej wykładni przepisów prawa zawartych we wnioskach pokontrolnych lub jego niewłaściwego zastosowania. Przypadek błędnej wykładni prawa polega na mylnym rozumieniu treści lub znaczenia przepisu prawnego, zaś niewłaściwe zastosowanie normy prawnej polegać może na wadliwym

wyborze normy prawnej lub błędnym identyfikowaniu ustalonego stanu faktycznego z określonym przepisem prawa i tym samym nieadekwatnym określeniu skutków prawnych wynikających z tego przepisu. Przedstawiona w piśmie Wójta argumentacja sprowadza się przede wszystkim do polemiki dotyczącej prawidłowości dokonanej w trakcie kontroli oceny stanu faktycznego, a nie do dokonania przez organ kontroli błędnej wykładni prawa czy niewłaściwego jego zastosowania.

Zarzuty przedstawione w piśmie Wójta w części I nie stanowią zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych w rozumieniu w art. 9 ust. 4 u.r.io. i jako takie podlegają oddaleniu.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, szczegółowo rozpatrując złożone zastrzeżenia, po przeanalizowaniu treści wystąpienia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wraz z ustaleniami kontroli udokumentowanymi w protokole kontroli kompleksowej, stwierdziło co następuje:

We wnioskach pokontrolnych Izba wniosła m.in. o:

A. We wniosku nr 2:

Przestrzeganie obowiązujących w jednostce zasad (polityki) rachunkowości w szczególności w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach pozabilansowych Urzędu: 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” oraz budżetu Gminy: 991 „Planowane dochody budżetu” i 992 „Planowane wydatki budżetu”, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont.

Wniosek został sformułowany w związku ze stwierdzonym w toku kontroli (a potwierdzonym w złożonych zastrzeżeniach i dołączonych do nich wydrukach z ewidencji księgowej) wystąpieniem sald na koniec 2021 r. i 2022 r. na następujących kontach pozabilansowych:

- 1) w księgach Urzędu – konto 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” (saldą Wn odpowiednio w kwotach 4.486.676,13 zł i 5.908.688,58 zł) i konto 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” (saldą Ma odpowiednio w kwotach 12.035.495,01 zł i 8.186.897,40 zł)
- 2) w księgach budżetu Gminy – konto 991 „Planowane dochody budżetu” (saldą Ma ustalone na podstawie dołączonych do zastrzeżeń wydruków odpowiednio w kwotach 24.216.051,66 zł i 32.065.606,36 zł) i konto 992 „Planowane wydatki” (saldą Wn ustalone na podstawie dołączonych do zastrzeżeń wydruków odpowiednio w kwotach 26.887.930,82 zł i 35.956.780,87 zł).

Z opisów ww. kont pozabilansowych, zawartych zarówno w przyjętych na podstawie zarządzenia nr 0050.112.2020 Wójta Gminy Zagrodno z dnia 28września 2020 r. Zakładowym Planie Kont dla budżetu Gminy Zagrodno (załącznik nr 5) i Planie Kont dla Urzędu Gminy Zagrodno (załącznik nr 6), jak i w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2020 r. poz. 342), wynika, że konta pozabilansowe 980, 998, 991 i 992 nie powinny mieć sald na koniec roku.

Wójt Gminy w zakresie wniosku określonego pkt 2 zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego, a szczególnie zarządzenia nr 0050.113.2020 Wójta Gminy Zagrodno z dnia 28września 2020 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości dla budżetu Gminy Zagrodno i Urzędu Gminy Zagrodno „poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że konta pozabilansowe wykazują salda na koniec 2021 roku oraz 2022 roku”.

W ocenie Kolegium, jako niezgodne z przepisami, należy uznać nieujęcie pod datą końca roku obrotowego operacji zerujących salda wskazanych kont pozabilansowych spowodowane przyjęciem błędnego założenia, że „zerowanie sald kont bilansu otwarcia” w ramach funkcjonalności programu księgowego (czyli w dacie 1 stycznia następnego roku obrotowego) jest równoznaczne z zerowaniem sald w dacie końca roku, tj. 31 grudnia (saldą wg stanu na koniec roku nie wynosiły „0”, co również potwierdzone zostało w zastrzeżeniach).

Kolegium zwraca uwagę, że stosowana przez jednostkę technika księgowania (ręczna lub z wykorzystaniem funkcjonalności programu księgowego) nie ma w tym zakresie znaczenia. Jeśli program

księgowy (przy odpowiednim ustawieniu parametrów) nie umożliwi zerowania sald ww. kont pozabilansowych pod datą końca roku (tylko w ramach bilansu otwarcia), to konieczne jest ujęcie w księgach rachunkowych dodatkowych operacji na podstawie dowodów księgowych (poleceń księgowania), stosowanie do zasad funkcjonowania tych kont.

Tym samym wniosek pokontrolny nr 2 jest zasadny, w związku z powyższym Kolegium Izby oddaliło wniesione zastrzeżenie.

B. We wniosku nr 3:

Przestrzeżenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych:

- a) kwot na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 2 rozporządzenia,
- b) skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b załącznika nr 37 do rozporządzenia.

Wniosek pokontrolny nr 3 lit. a został sformułowany w związku ze stwierdzeniem w toku kontroli, że w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2022 r., w kolumnie 8 „Należności pozostałe do zapłaty” wykazano kwotę 3.567.819,80 zł oraz w kolumnie 10 „Nadpłaty” kwotę 45.593,04 zł, natomiast z ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wynikała odpowiednio kwota należności pozostałych do zapłaty w wysokości 3.613.808,19 zł (różnica 45.988,39 zł) oraz kwota nadpłat w wysokości 45.596,38 zł (różnica 3,34 zł). Powyższe było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz.144 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2024 r. poz. 454).

W zastrzeżeniach do wniosku pokontrolnego nr 3 lit. a zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. przepisu § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia, poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową. Następnie w zastrzeżeniach wskazano, że ww. sprawozdanie Rb-27S „zostało sporządzone na podstawie ewidencji księgowej Budżetu Gminy Zagrodno oraz Urzędu Gminy Zagrodno. W sprawozdaniu wykazano per salda kont w zakresie należności pozostałych do zapłaty w związku z występującymi nadpłatami dochodów, powyższe wynikało z błędnej parametryzacji konta w programie księgowym.” Tym samym w zastrzeżeniach potwierdzone zostały stwierdzone w toku nieprawidłowości polegające na wykazaniu – na podstawie ewidencji analitycznej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – per salda kont analitycznych, czyli należności pomniejszonych o nadpłaty, zamiast odpowiednio należności pozostałych do zapłaty w kol. 8 (sald Wn konta 221) i nadpłat w kol. 10 (sald Ma konta 221).

Kolegium wskazuje, że sprawozdawczość budżetowa jest końcowym etapem opracowywania informacji w systemie rachunkowości budżetowej. Poprzedza je zamknięcie ksiąg rachunkowych i wykonanie procedur przetwarzania danych, uzgodnienie ewidencji syntetycznej i analitycznej oraz zweryfikowanie danych rzeczywistych z danymi ewidencyjnymi poprzez inwentaryzację [L. Lipiec-Warzecha [w:] Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2011, art. 41].

Wykazanie w sprawozdaniu Rb-27S per salda kont, zamiast odpowiednio należności pozostałych do zapłaty (kol. 8) i nadpłat (kol. 10), również świadczy o braku weryfikacji prawidłowości sporządzonego projektu sprawozdania Rb-27S. Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 (w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 i 3) rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej kierownik jednostki sektora finansów publicznych (w tym przypadku Wójt Gminy Zagrodno) obowiązany jest sporządzać sprawozdania budżetowe rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym i wykazać w sprawozdaniach kwoty zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Oznacza to, że w sprawozdaniu budżetowym powinny być wykazane odpowiednie dane wynikające z ewidencji księgowej, a nie jakiegokolwiek dane wynikające z ewidencji (w tym przypadku per salda).

Z kolei wniosek pokontrolny nr 3 lit. b sformułowany został w związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości polegającej na wykazaniu w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. w kolumnie 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy (w tym rozłożenie na raty, odroczenie...)” zawyżonych skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi o kwotę należności głównej 1.334 zł (dział 900 rozdział 90002 § 0490) i odsetek 382 zł (dział 900 rozdział 90002 § 0910), czym naruszono przepis § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b załącznika nr 37 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W zastrzeżeniach do wniosku pokontrolnego nr 3 lit. b zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wykazaniu podlegają kwoty pomniejszone o kwoty wpłat rat dokonanych w danym okresie sprawozdawczym. W zastrzeżeniu wskazano, że skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy powinny być wykazane w sprawozdaniu Rb-27S w kwotach wynikających z wydanych decyzji „nawet po dokonaniu płatności przez podatnika. Zgodnie z powyższą wykładnią prawa sporządzono sprawozdanie Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. Gminy Zagrodno w zakresie kolumny 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy (w tym rozłożenie na raty, odroczenia...)”

Odnosząc się do postawionych zarzutów wskazać należy, że w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. w kolumnie 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie powoływanej ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczonych za okres sprawozdawczy z tytułu rozłożenia na raty” w dziale 900 rozdziale 90002 § 0490 wykazano kwotę 2.026 zł a w dziale 900 rozdziale 90002 § 0910 – kwotę 485 zł. Wykazane kwoty wynikały z wydanej przez Wójta Gminy decyzji nr FP.3137.2.1.2021/2022 z 19 stycznia 2022 r. Z decyzji tej wynikało, iż zaległość w łącznej kwocie 2.595,00 zł (w tym należność główna 2.026 zł, odsetki 485 zł) została rozłożona na 18 rat; termin płatności I raty – 30 stycznia 2022 r., ostatniej – 30 czerwca 2023 r. W roku 2022 r. do spłaty przypadała kwota 1.716 zł, w tym: należność główna 1.334 zł, odsetki – 382 zł, natomiast w 2023 r. kwota 879 zł, w tym: należność główna – 692 zł, odsetki – 103 zł. W sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. w kolumnie 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy (w tym rozłożenie na raty, odroczenie...)” wykazane zostały również raty przypadające do spłaty w 2022 r. w łącznej kwocie 1.716,00 zł, w tym: należność główna – 1.334 zł, odsetki – 382 zł (zapłacone), tym samym zawyżono skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi o kwotę należności głównej 1.334 zł (dział 900 rozdział 90002 § 0490) i odsetek 382 (dział 900 rozdział 90002 § 0910).

Powyższe było niezgodne z § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie: rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru – wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z wydanych decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja” (czyli z pominięciem rat płatnych w 2022 r.).

Do poniżej wymienionych wniosków pokontrolnych Izby odniesiono się w piśmie Wójta opisowo.

C. We wniosku nr 4:

Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.), w szczególności w zakresie:

- a) zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, stosownie do art. 453 ust. 1 ustawy,

- b) zwrotu kwot pozostawionych na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady lub gwarancji, stosownie do art. 453 ust. 3 ustawy,
- c) zawierania umów na realizację zadania publicznego po wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy przez wykonawcę, stosownie do art. 449 ust. 3 ustawy,
- d) zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania zgodnie art. 309 ust. 1 ustawy,
- e) zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zmianie umowy zgodnie z art. 455 ust. 3 pkt 2 ustawy,
- f) zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy zgodnie z art. 448 ustawy.

Powyższy wniosek został sformułowany w związku ze stwierdzonymi przez Inspektorów kontroli przypadkami:

- zawarcia umowy w dniu 23 grudnia 2021 r. na realizację zadania pn. „Modernizacja kładki dla pieszych nr 2 zlokalizowanej na rzece Skora” nr IR.272.34.2021 przed wniesieniem przez Wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy, czym naruszono zapisy Specyfikacji Warunków Zamówienia z dnia 25 listopada 2021 r. oraz art. 449 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.), dalej jako „P.z.p.”, zgodnie z którym zabezpieczenie wnosi się przed zawarciem umowy, chyba że ustawa stanowi inaczej lub zamawiający określi inny termin w dokumentach zamówienia.
- zamieszczenia ogłoszenia o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Remont kładki dla pieszych nr 8 zlokalizowanej na rzece Skora” oraz o zmianie tej umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych dopiero w dniu 18 stycznia 2024 r., podczas gdy umowę zawarto dnia 24 sierpnia 2021 r., a zmiana umowy nastąpiła na podstawie aneksu w dniu 8 grudnia 2021 r. Powyższe naruszało odpowiednio: art. 309 ust. 1 i art. 455 ust. 3 pkt 2 P.z.p., zgodnie z którymi Zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wyniku postępowania zawierające informację o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania oraz po dokonaniu zmiany umowy zamieszcza ogłoszenie o zmianie umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych lub przekazuje Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.
- zamieszczenia ogłoszeń o wykonaniu umowy w przypadku postępowań o udzielenie zamówień publicznych pn. „Modernizacja kładki dla pieszych nr 2 zlokalizowanej na rzece Skora” oraz „Remont kładki dla pieszych nr 8 zlokalizowanej na rzece Skora” w Biuletynie Zamówień Publicznych odpowiednio w dniach: 8 stycznia 2024 r. (protokół odbioru końcowego robót podpisano dnia 22 marca 2022 r.) i 18 stycznia 2024 r. (protokół odbioru końcowego robót podpisano dnia 22 grudnia 2021 r.), co naruszało art. 448 P.z.p., stosownie do którego Zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.

W piśmie Wójta w tym zakresie nie sprecyzowano przesłanki sformułowania zastrzeżenia. Podano w nim m.in., że „wbrew sugestiom Kontrolujących, umowy na realizację zadań publicznych zawsze zawierane są po wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy [...]. Na realizację zadania pn. »Modernizacja kładki dla pieszych nr 2 zlokalizowanej na rzece Skora« zamawiający zawarł umowę 28.12.2021 r. tj. po wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Błędem Zamawiającego jest brak skorygowania omyłkowo wpisanej daty zawarcia umowy”.

Z treści zastrzeżeń wynika zatem opis stanu faktycznego sprawy, w tym czynności towarzyszące zawieraniu umowy, a także informacja o wpłacie „zabezpieczenia wykonania umowy w kwocie równej 9 994,18 zł, które to zabezpieczenie do dnia 23 grudnia 2021 roku nie zostało zaksięgowane na koncie Gminy Zagrodno”. Do części wniosku dotyczącego przestrzegania terminu zamieszczania ogłoszeń nie odniesiono się w piśmie.

W świetle poczynionych wyżej uwag dotyczących wymagań, jakim powinno odpowiadać zastrzeżenie do wniosku pokontrolnego, stwierdzić należy, że przedstawione w tej części pisma Wójta zarzuty nie spełniają kryteriów określonych w art. 9 ust. 4 u.r.i.o., w związku z czym należało je oddalić.

D. We wniosku nr 5:

Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-Z zobowiązań wymagalnych zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 8 do rozporządzenia.

W zakresie dotyczącym wniosku pokontrolnego nr 5 w zastrzeżeniach nie podniesiono kwestii nieprawidłowej interpretacji przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 652). Wskazano natomiast, że Wydział FP oraz Skarbnik nie posiada wiedzy o wystąpieniu zobowiązań wymagalnych podlegających wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z kwartalnym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji („W przypadku kaucji, czy zabezpieczeń należytego wykonania umowy oparto się na wyjaśnieniu pracownika Wydziału FP Pani [...], która nie jest pracownikiem merytorycznym odpowiedzialnym za ten aspekt, albowiem za stwierdzenie wykonania zadania zgodnie z umową lub też brak jego realizacji leży w kompetencji Wydziału IR i dopiero na podstawie dyspozycji pisemnej z Wydziału IR i zaakceptowanej przez Wójta jako kierownika jednostki możliwe było dokonanie zwrotu, stąd też Wydział FP czy Skarbnik nie posiadali wiedzy, że są to zobowiązania wymagalne, a tym samym nie mógł ująć ich w sprawozdawczości określonej na stronie 4 wystąpienia pokontrolnego. Do zaistnienia zobowiązania wymagalnego z tytułu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy konieczne jest powstanie zobowiązania, czyli obowiązku spełnienia świadczenia oraz wystąpienie dodatkowych zdarzeń prawnych, jakimi są stwierdzenie należytego wykonania zamówienia oraz upływ terminu zwrotu zabezpieczenia, a czego w toku kontroli nie stwierdzono”).

Odnosząc się do powyższego Kolegium wskazuje, że w sprawozdaniu Rb-Z zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, na koniec danego okresu sprawozdawczego należy wykazać wartość nominalną zobowiązań według tytułów dłużnych, w tym wymagalne zobowiązania obejmujące m.in. niezwrócone w terminie depozyty mające charakter gwarancji należytego wykonania zobowiązania (np. kaucje mieszkaniowe, depozyty przyjęte przez jednostkę sprawozdającą się w celu zabezpieczenia należytego wykonania umów). W praktyce oznacza to, konieczność ustalania przez służby finansowo-księgowe (Wydział FP) przy udziale pracowników merytorycznych (Wydział IR) statusu (rodzaju) zobowiązań z tytułu przyjętych depozytów mających charakter gwarancji należytego wykonania zobowiązania według stanu na koniec każdego kwartału i odpowiedniego wyodrębniania w ewidencji księgowej wymagalnych zobowiązań. W związku z powyższym do obowiązków Skarbnika należało, przed sporządzeniem projektu sprawozdania Rb-Z, ustalenie kwoty ewentualnych zobowiązań wymagalnych.

Kwoty zobowiązań wymagalnych z tytułu depozytów mających charakter gwarancji należytego wykonania zobowiązania niewykazane w sprawozdaniach Rb-Z według stanu na koniec IV kwartału 2021 r. (6.584,40 zł) oraz na koniec IV kwartału 2022 r. (10.768,79 zł) w toku kontroli zostały oszacowane na podstawie sporządzonego przez pracowników Urzędu „Zestawienia rozrachunków z tytułu przyjęcia zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wniesionego w pieniądzu ewidencjonowanych na koncie 244 Rozrachunki z tytułu depozytów” (objętych próbą kontrolną) bowiem kontrolującym nie przedłożono dokumentów źródłowych wymienionych w tym zestawieniu. Na tej podstawie ustalono, że na koniec IV kwartału 2021 r. i 2022 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne, które nie zostały wykazane w sprawozdaniach Rb-Z.

Powyzsza nieprawidłowość była wynikiem nieweryfikowania pod kątem wymagalności zobowiązań Gminy z tytułu depozytów mających charakter gwarancji należytego wykonania zobowiązania ujętych w ewidencji księgowej na koncie 244 „Rozrachunki z tytułu depozytów”. W ocenie Kolegium zaprezentowana w zastrzeżeniach argumentacja nie usprawiedliwia takiego postępowania.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że w świetle poczynionych wyżej uwag dotyczących wymagań, jakim powinno odpowiadać zastrzeżenie do wniosku pokontrolnego, przedstawione w tej części pisma Wójta zarzuty nie spełniają kryteriów określonych w art. 9 ust. 4 u.r.io., w związku z czym należało je oddalić.

E. We wniosku nr 7:

Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 530), w szczególności w zakresie:

- a) dostosowania zapisów Regulaminu wynagradzania do obowiązujących w tym w zakresie przepisów prawa wynikających z art. 39 ust. 1 ustawy,
- b) przyznawania dodatków specjalnych dla pracowników Urzędu zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy.

Wniosek został sformułowany w związku z nieprawidłowości stwierdzonymi w trakcie kontroli, a dotyczącymi wypłaty dodatku specjalnego. Kontrola wykazała, że Wójt Gminy przyznała Skarbnikowi w okresie od stycznia 2020 r. do grudnia 2023 r. dodatek specjalny w łącznej kwocie 174.624 zł. Dodatek był przyznawany w tym okresie następująco:

- 1) w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego, tj. miesięcznie po 2.624 zł na okres od stycznia do grudnia 2020 r. (pismo z 31 grudnia 2019 r. znak OR.220.90.2019),
- 2) w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego na okres od stycznia do grudnia 2021 r., tj. miesięcznie po 2.624 zł w okresie od stycznia do października 2021 r. oraz po 4.496 zł w okresie od listopada do grudnia 2021 r. (pismo z 31 grudnia 2020 r. znak OR.220.90.2020),
- 3) w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego na okres od stycznia do grudnia 2022 r., tj. miesięcznie po 4.496 zł (pismo z 31 grudnia 2021 r. znak OR.220.90.2021),
- 4) w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego na okres od stycznia do grudnia 2023 r., tj. miesięcznie po 4.496 zł (pismo z 28 grudnia 2022 r. znak OR.220.90.2022).

W każdym z powyższych pism jako uzasadnienie przyznania dodatku specjalnego wskazano zwiększenie obowiązków służbowych polegających na nadzorze nad postępowaniami w trybie ordynacji podatkowej w zakresie podatków lokalnych i daniny publicznoprawnej.

Przyznawanie dodatku specjalnego Skarbnikowi w sposób ciągły (na okres od stycznia 2020 r. do grudnia 2023 r.), w ocenie kontrolujących, było niezgodne z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 530), zwanej dalej „u.p.s.”, stosownie do którego pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.

Wójt Gminy we wniesionych zastrzeżeniach wskazała, że „powyższe stwierdzenie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nie znajduje uzasadnienia w obowiązującym stanie faktycznym i prawnym niniejszej sprawy”. W piśmie zacytowano obowiązujące w tym zakresie przepisy ustawy o pracownikach samorządowych oraz zaprezentowano całą wypowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji na interpelację nr 11789 w sprawie możliwości otrzymania przez zastępcę wójta oraz skarbnika gminy dodatku specjalnego, nagrody za szczególne osiągnięcia czy premii uznaniowej, z których wynika, że pracodawca samorządowy ma swobodę w kreowaniu polityki płacowej w kierowanej jednostce.

Jednocześnie Wójt Gminy szeroko odniosła się do kwestii uzasadnienia przyznawania dodatku specjalnego Skarbnikowi, który w Jej opinii był przyznawany za zwiększenie obowiązków służbowych polegających na nadzorze nad postępowaniami w trybie ordynacji podatkowej w zakresie podatków lokalnych i daniny publicznoprawnej, a co wykraczało poza zakres zadań skarbnika. W ocenie składającego zastrzeżenia, katalog zadań skarbnika wynikający z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest katalogiem zamkniętym i ani rada gminy, ani wójt jako organ wykonawczy i kierownik jednostki nie może tego katalogu rozszerzyć bez przyznania z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia, co wprost wynika z kodeksu pracy i ustawy o pracownikach samorządowych. Zdaniem Wójta Gminy nie należy zatem do obowiązków Skarbnika nadzór nad postępowaniami w trybie ordynacji podatkowej i daniny publicznoprawnej.

Ponadto w piśmie zaprezentowano stanowisko, że dodatek specjalny nie był przyznany w sposób ciągły, gdyż był przyznawany każdorazowo na czas określony, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku, i nie dotyczył tych samych czynności i tych samych podatników.

Rozpatrując zastrzeżenia wniesione do wniosku pokontrolnego nr 7 lit. b Kolegium Izby zważyło, co następuje:

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że w sformułowaniu nieprawidłowości jak i we wniosku nr 7 lit. b Izba w żaden sposób nie kwestionowała możliwości przyznawania dodatku specjalnego skarbnikowi.

Zakres sytuacji faktycznych umożliwiających pracodawcy przyznanie dodatku specjalnego, określony został w art. 36 ust. 5 u.p.s. Zgodnie z tym przepisem pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Wskazać należy, że dodatek specjalny ma charakter fakultatywny, a jego przyznanie uzależnione jest od spełnienia określonych ustawowo przesłanek, a także określenia w regulaminie wynagradzania zasad i sposobu jego przyznawania i wypłacania.

Zarówno wykładnia językowa i systemowa (wewnętrzna i zewnętrzna z uwzględnieniem norm wynikających z Kodeksu pracy), jak również funkcjonalna przepisu art. 36 ust. 5 u.p.s. prowadzi do wniosku, iż użyte przez ustawodawcę określenie tytułu uzasadniającego przyznanie dodatku specjalnego bezwzględnie związane jest z okresowością sytuacji wskazanych w wymienionym przepisie. Powyższe dotyczy zarówno sytuacji związanej ze zwiększeniem obowiązków służbowych jak i powierzeniem dodatkowych zadań. Odmienne wykładnia ww. przepisu prowadziłaby do naruszenia zasad ogólnych nawiązywania z pracownikiem samorządowym stosunku pracy i zasad jego wynagradzania (z zastrzeżeniem szczególnych zasad wynagradzania określonych w art. 36 ust. 3 i 4 u.p.s.) oraz zmian nawiązanego uprzednio stosunku wskutek zmian warunków pracy na czas nieokreślony (por. art. 42 Kodeksu pracy) — por. m.in. uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu nr 9/562/2016 z dnia 5 maja 2016 r. oraz uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 130/2018 z dnia 25 września 2018 roku.

Z brzmienia art. 36 ust. 5 u.p.s. wynika po pierwsze, że przyznanie dodatku może nastąpić przy zaistnieniu jednej z dwóch określonych w nim przesłanek, po drugie zaś, że pracownikowi nie można przyznać dodatku specjalnego na czas nieokreślony, ponieważ okolicznością uzasadniającą przyznanie tego składnika wynagrodzenia jest okresowe zwiększenie obowiązków lub powierzenie zadań, co powoduje, że ma on charakter świadczenia tymczasowego. Odkodowanie treści normy prawnej zawartej w art. 36 ust. 5 u.p.s. ma podstawowe znaczenie dla oceny postanowień określonego przez pracodawcę regulaminu wynagradzania, jak również indywidualnych aktów kreujących przyznanie dodatku specjalnego. Postanowienia te, w zakresie odnoszącym się do warunków i sposobu przyznawania dodatku specjalnego, nie mogą bowiem naruszać normy ustanowionej w tym przepisie.

Odnosząc się do kwestii powierzenia dodatkowych zadań Skarbnikowi Gminy należy wskazać, że weryfikacja zasadności przyznania takiego świadczenia jest możliwa przy założeniu, że dokonano takiego opisu stanowiska, z którego jednoznacznie wynika, co jest podstawowym obowiązkiem, a co nie wchodzi w zakres jego zadań, a więc za co należy wypłacić mu dodatkowe świadczenie. Twierdzeniu Wójta o obowiązkach Skarbnika ograniczonych do kompetencji określonych w art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przeczą postanowienia Regulaminu organizacyjnego Urzędu. Zgodnie z § 21 tego Regulaminu wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Zagrodno nr 0050.81.2020 z dnia 31 lipca 2020 r., Skarbnik pełni równocześnie funkcję Naczelnika Wydziału Finansowo-Podatkowego, a stosownie do § 22 — do zadań Skarbnika należy „Kierowanie pracą i nadzorowanie działalności Wydziału Finansowo-Podatkowego” (pkt 1), „nadzorowanie całokształtu prac, właściwego naliczania i poboru podatków oraz opłat stanowiących dochody gminy, prawidłowej rachunkowości i ewidencji majątku gminy” (pkt 6). Z kolei do zadań Wydziału Finansowo-Podatkowego wyszczególnionych w § 24 Regulaminu należy m.in. „przygotowywanie projektów decyzji administracyjnych dotyczących podatków i opłat” (pkt 7), „podejmowanie czynności zmierzających do egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych oraz postępowania zabezpieczającego” (pkt 8), „prowadzenie ewidencji i aktualizacji tytułów wykonawczych” (pkt 9). Treść tych regulacji wskazuje, że do obowiązków Skarbnika należało nie tylko nadzorowanie postępowań podatkowych, ale wszelkich prowadzonych przez Wydział Finansowo-Podatkowy czynności.

Powyższe przeczy również zawartemu w piśmie Wójta twierdzeniu o okresowości takich zadań, bowiem ustalony w § 22 pkt 6 obowiązek „nadzorowania całokształtu prac” nie ma charakteru czasowego, bowiem dbałość o gromadzenie dochodów gminy jest stałym obowiązkiem Skarbnika i nie zmienia tego fakt, że dotyczy to różnych podatników czy zobowiązanych do uiszczania opłat.

Konkludując, przyznawanie dodatków specjalnych na kolejne następujące po sobie okresy, przy tym bez zmiany ich wysokości oraz uzasadnienia, przeczy istocie dodatku specjalnego, przekształcając go faktycznie w element comiesięcznego wynagrodzenia. Dodatek specjalny nie został w art. 36 ust. 5 u.p.s. przewidziany jako stały element wynagrodzenia, związany ze stałym zwiększeniem obowiązków lub zadań pracownika, a powinien pojawiać się wówczas, gdy zwiększenie obowiązków lub powierzenie dodatkowych zadań ma charakter okresowy. Podkreślić należy, że jeżeli pracodawca zamierza na czas nieokreślony (stały) powierzyć pracownikowi dodatkowe obowiązki, wykraczające poza dotychczas wykonywany zakres pracy, powinien to

zrobić w formie wypowiedzenia zmieniającego lub zawarcia z pracownikiem porozumienia zmieniającego dotychczasowe warunki pracy.

Z podanych powyżej powodów Kolegium Regionalnej Izby we Wrocławiu postanowiło oddalić zastrzeżenia wniesione w tym zakresie.

Odnotowania wymaga ponadto, że w tej części pisma Wójta odniesiono się również do treści wystąpienia pokontrolnego w zakresie wypłaty zawyżonego wynagrodzenia Wójta Gminy, wskazując m.in., że pracownik merytoryczny naliczając wynagrodzenie Wójta prawidłowo ustalił kwotę wyrównania wynagrodzenia, jednak wprowadził błędnie kwotę 3.500,00 zł zamiast kwoty 3.150,00 zł.

W świetle poczynionych wyżej uwag dotyczących wymagań, jakim powinno odpowiadać zastrzeżenie do wniosku pokontrolnego, stwierdzić należy, że przedstawione w tej części pisma Wójta zarzuty nie spełniają kryteriów określonych w art. 9 ust. 4 u.r.io., w związku z czym należało je oddalić.

F. We wniosku nr 13 lit. c:

Przestrzeżenie przepisów ustawy z dnia z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), w szczególności w zakresie: [...] c) nieobciążania nabywców nieruchomości gminnych kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży, stosownie do postanowień art. 25 ust. 1 i 2 ustawy.

Podstawę sformułowania ww. wniosku stanowiło ustalenie kontrolujących, że „W przypadku sprzedaży w trybie bezprzetargowym działek: nr 311/2 obręb Olszanica, nr 765/1 obręb Olszanica, nr 341/2 obręb Olszanica, jeszcze przed wprowadzeniem tych nieruchomości do obrotu, tj. przed sporządzeniem i publikacją wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, zawarto z potencjalnymi 8 nabywcami porozumienia, z których wynikało, że wyrażają zgodę na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży”.

W ocenie Kontrolujących naruszało przepisy art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), dalej jako „u.g.n.”.

Treść zastrzeżeń nie zawiera żadnych zarzutów w zakresie naruszenia przepisów prawa, ale odnosi się do uzasadnienia faktycznego podejmowanych przy sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym przez Wójta czynności.

W piśmie Wójt poinformowała, że „nabywca zostaje obciążony kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyłącznie w przypadku zawarcia pomiędzy nim, a Gminą reprezentowaną przez Wójta stosownego porozumienia, które opracowane jest w formie umowy cywilnoprawnej na podstawie swobody kształtowania umów wskazanej w art. 353 1 kodeksu cywilnego”. Wnoszący zastrzeżenia przyznaje, że „W przypadku konieczności przygotowania działki poprzez wykonanie robót geodezyjnych – porozumienie to jest odpowiednio dostosowywane do zakresu przeprowadzenia niezbędnych prac. Zawierana umowa jest wiążąca nabywcę i gminę zarówno w przypadku zbycia nieruchomości jak i rezygnacji z zawarcia transakcji. Gmina w przypadku braku zawarcia umowy nie korzysta z opracowanej dokumentacji do innych celów, gdyż sytuacje, w których zawierane są porozumienia – są przypadkami gdzie jedyną stroną, upoważnioną do nabycia nieruchomości – jest wnioskodawca. W związku z tym – dokumentacja, czynności geodezyjne czy dokumenty formalno-prawne w przypadku rezygnacji wnioskodawcy – pozostają dla Gminy bezużyteczne i są kosztem, który w żaden sposób nie może zostać odzyskany”. Końcowo Wnoszący zastrzeżenia stwierdził, że „co do zasady nie ma możliwości przeniesienia kosztów na nabywców (...) w drodze aktu prawa miejscowego. Niemniej, jednocześnie zaaprobowana została koncepcja, w której przeniesienie kosztów opierałoby się na stosunku cywilnoprawnym i zasadzie swobody umów.” Wójt Gminy wskazała, że opisane praktyka była już wcześniej stosowana, a porozumienie zawierane jest z „kandydatem” na nabywcę, który „zobowiązuje się do refundacji kosztów przygotowania nieruchomości, bez względu na to czy do nabycia dojdzie czy też nie”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, odnosząc się do przedstawionej w tym zakresie argumentacji stwierdziło, co następuje:

Regulacje dotyczące obowiązku pokrycia przez organy gospodarujące zasobem nieruchomości kosztów wyceny nieruchomości są przepisami bezwzględnie obowiązującymi, które nie mogą być zmieniane przez stosowaną przez Gminę praktykę.

Stosownie do art. 25 ust. 1 i 3 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 u.g.n. gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie to polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 u.g.n., czyli na wycenianiu zbywanych nieruchomości. Jednocześnie organy gospodarujące zasobem nieruchomości, zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 6 u.g.n. są zobowiązane także do podania do publicznej wiadomości ich ceny. Nie może zatem budzić wątpliwości, że z woli ustawodawcy koszty te obciążają właściwy organ (zob. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2012 r., I OSK 1807/11).

Jednocześnie należy zauważyć, że przywołane regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami nie wprowadzają żadnego warunku bądź trybu sprzedaży od którego uzależniony byłby obowiązek pokrywania przez organy gospodarujące zasobem nieruchomości kosztów wyceny nieruchomości. Zawarta zatem w piśmie argumentacja, że jest dopuszczalna taka praktyka na podstawie swobody kształtowania umów, nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Jednocześnie taka praktyka pozbawia potencjalnych nabywców przyznanego im przez ustawodawcę uprawnienia do podjęcia decyzji o kupnie nieruchomości dopiero po zapoznaniu się z jego ceną. Zmuszeni do wcześniejszego podpisania porozumienia i pokrycia bezzwrotnych kosztów ryzykują ich utratę, gdy cena będzie przekraczała ich możliwości. Uzasadnieniem takiej praktyki nie mogą być finansowe interesy Gminy, gdyż ustawodawca przyznał tu pierwszeństwo interesom nabywców (por. wyrok z dnia 9 maja 2016 r. WSA w Olsztynie sygn. akt II SA/Ol 166/13).

Reasumując, regulacje ustawowe nakładają na Wójta Gminy obowiązek podania ceny nieruchomości już w chwili sprzedaży i nie zawierają podstawy do przerzucenia obowiązku pokrycia kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży na nabywcę, który to mechanizm był stosowany w Gminie. Tym samym zawieranie porozumień z potencjalnymi nabywcami w celu pobierania od nich kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży następowało bez podstawy prawnej.

Wobec powyższego zastrzeżenie w tym zakresie należało oddalić.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus