



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.6.7.2023

Władysław Łukasik
Wójt Gminy Ryńsk
Urząd Gminy w Ryńsku
ul. Mickiewicza 21, 87-200 Wąbrzeźno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/004/LBY Prawidłowość wydatkowania środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014-2020 przez wybrane gminy wiejskie.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Ryńsku ¹ , ul. Mickiewicza 21, 87-200 Wąbrzeźno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Łukasik, Wójt Gminy Wąbrzeźno od 19 listopada 2002 r. a od 23 listopada 2018 r. Wójt Gminy Ryńsk ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja wybranych umów o dofinansowanie.2. Ewidencja wydatków budżetowych w ramach projektów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do zakończenia kontroli ³ z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Justyna Wierzbicka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/152/2023 z 7 listopada 2023 roku

(akta kontroli str. 1-13)

¹ Dalej: „Gmina”.

² Dalej: „Wójt”. 1 stycznia 2017 r. zmieniono nazwę gminy (Wąbrzeźno na Ryńsk). Por. rozporządzenie Rady Ministrów z 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy (Dz. U. poz. 1134).

³ Zakończenie czynności kontrolnych: 15 grudnia 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁵

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2023⁶ Gmina podpisała 12 umów o dofinansowanie ze środków europejskich, z których analizą objęto trzy na łączną kwotę 3 600,3 tys. zł wydatków kwalifikowanych oraz dofinansowania w wysokości 3 305,0 tys. zł. W ramach tych umów m.in. przebudowano świetlicę wraz z drogami oraz zmodernizowano oświetlenie. Założone cele oraz wskaźniki produktu i rezultatu zostały osiągnięte. Trzy poddane szczegółowej analizie zamówienia publiczne realizowane w ramach projektów przeprowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz wewnętrznymi procedurami Gminy. Nie naruszono trwałości projektów po ich zakończeniu. Ewidencja księgową została prawidłowo wyodrębniona, a poniesione wydatki były należycie udokumentowane we wnioskach o płatność. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedokonania zmiany klasyfikacji jednego środka trwałego i stosowania tym samym niewłaściwej stawki amortyzacyjnej,
- nieprawidłowego zaliczenia wartości początkowej dwóch środków trwałych,
- ujęcia wydatków w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja wybranych umów o dofinansowanie.

1.1. W latach 2017-2023 gmina była beneficjentem 12 projektów realizowanych ze środków europejskich w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014-2020⁷, w tym 11 z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁸ oraz jednego z Europejskiego Funduszu Społecznego⁹. Według stanu na 31 października 2023 r. umowy obejmowały 13 562,8 tys. wydatków kwalifikowanych z dofinansowaniem 9 336,4 tys. zł, które Gmina w całości otrzymała.

(akta kontroli str. 14)

1.2. Na podstawie szczegółowego badania jednego projektu współfinansowanego z EFS (1) oraz dwóch współfinansowanych z EFRR (2, 3) ustalono m. in., że:

1. projekt „Kluby Seniora w Gminie Ryńsk”¹⁰ był realizowany przez Gminę¹¹ na podstawie umowy o dofinansowanie nr UM_WR.433.1.032.2021 zawartej 26 lutego 2021 r. na pierwotną kwotę wydatków kwalifikowanych 1 271,6 tys. zł i dofinansowania 1 144,4 tys. zł¹². Celem projektu było zwiększenie dostępu do usług opiekuńczych oraz społecznych świadczonych w Gminie i został on w pełni zrealizowany. Osiągnięto zaplanowane wskaźniki produktu i rezultatu.

W wyniku oględzin przeprowadzonych 1 grudnia 2023 r. ustalono m.in., że budynki, w których znajdowały się kluby seniora były własnością gminy. Doposażenie, które

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Do 15 grudnia 2023 r.

⁷ Dalej: „RPO WK-P”.

⁸ Dalej: „EFRR”.

⁹ Dalej: „EFS”.

¹⁰ Dalej: „Projekt nr 1”.

¹¹ Partnerem projektu było Wąbrzeskie Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Specjalnej Troski a umowa o partnerstwie na rzecz realizacji projektu została zawarta 20 stycznia 2021 r.

¹² Kwota wydatków kwalifikowanych i kwota dofinansowania, po aneksie do umowy, zawartym 27 kwietnia 2023 r., wynosiła odpowiednio: 1 457,4 tys. zł i 1 302,4 tys. zł.

zostało zakupione w ramach projektu m. in. sprzęt RTV oraz AGD znajdowały się na stanie klubów. W każdym z nich umieszczono także plakat informacyjny o dofinansowaniu projektu z funduszy europejskich.

2. projekt „Modernizacja oświetlenia na terenie Gminy Ryńsk – etap 2”¹³ Gmina realizowała zgodnie z umową nr UM_WR.431.1.242 zawartą 7 lipca 2020 r. na kwotę wydatków kwalifikowanych 200,5 tys. zł i dofinansowania 170,2 tys. zł. Zrealizowano cel projektu, którym było ograniczenie strat energii elektrycznej i redukcja emisji gazów cieplarnianych. Osiągnięto zamierzone wskaźniki rezultatu i produktu.

W trakcie oględzin przeprowadzonych 27 listopada 2023 r. stwierdzono, że przebudowano 99 punktów oświetleniowych w miejscowościach: Wałycz, Plebanka, Cymbark, Czystochleb oraz Wąbrzeźno. Wszystkie słupy z oprawami LED usytuowane były poza skrajnią drogi i nie ograniczały widoczności. Tablicę informacyjną o dofinansowaniu projektu – z uwagi na różną lokalizację oświetlenia – umieszczono w budynku Gminy.

3. projekt „Przebudowa świetlicy w Czystochlebiu wraz z przebudową dróg do świetlicy”¹⁴ został zrealizowany¹⁵ przez Gminę w ramach umowy nr UM_WR.431.1.265.2021 z 19 maja 2021 r. na kwotę wydatków kwalifikowanych 1 942,4 tys. zł i dofinansowania 1 832,5 tys. zł. Celem projektu było przystosowanie infrastruktury do prowadzenia działań zwalczających problemy społeczne w miejscowości Czystochleb oraz poprawa stanu dróg prowadzących do obiektu i został on zrealizowany. Zarówno wskaźniki produktu jak i rezultatu zostały osiągnięte. Oględziny przeprowadzone 27 listopada 2023 r. wykazały, że budynek świetlicy – z poddaszem użytkowym oraz podpiwniczeniem - zlokalizowany był na działce nr 146/4. W ramach projektu m.in. wymieniona została stolarka okienna oraz drzwiowa, podłogi, pomalowano ściany oraz sufity, wykonano instalację ogrzewania centralnego (kotłownia) oraz instalację wodno-kanalizacyjną. Ponadto ustalono, że nawierzchnia przebudowanych dróg gminnych¹⁶ była wykonana z betonu asfaltowego, nie stwierdzono uszkodzeń w postaci pęknięć, wybojów, łat czy ubytków lepiszcza. Oznakowanie pionowe było zgodne z projektem organizacji ruchu. W pasach drogowych znajdowały się tablice informacyjne z danymi o dofinansowaniu z funduszy europejskich.

(akta kontroli str. 14, 35-162, 407-505, 514-584, 597-629, 695-703)

1.3. Poniesione, w ramach projektów objętych badaniem, wydatki kwalifikowane¹⁷, uwzględnione we wnioskach o dofinansowanie¹⁸, były niezbędne do osiągnięcia celów projektów i zostały faktycznie poniesione na ich realizację, zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie. Ponadto Gmina należycie je udokumentowała i wykazała we wnioskach o płatność, przekazywanych Instytucji Zarządzającej RPO WP-K¹⁹ za pośrednictwem systemu SL2014²⁰. Koszty pośrednie

¹³ Dalej: „Projekt nr 2”.

¹⁴ Dalej: „Projekt nr 3”.

¹⁵ Termin zakończenia realizacji projektu przesunięto aneksem nr 1 z 31 grudnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r.

¹⁶ Droga gminna nr 070273C na działce ewidencyjnej nr 145 o długości 0,18 km oraz droga gminna nr 070274C na działce ewidencyjnej nr 70 o długości 0,4 km.

¹⁷ W łącznej wysokości 3 600,3 tys. zł.

¹⁸ W przypadku projektu współfinansowanego z EFS – sekcja E. wniosku o dofinansowanie pn. „Budżet” zaś w przypadku projektów współfinansowanych z EFRR – sekcja H. wniosku o dofinansowanie pn. „Zakres rzeczowo-finansowy projektu”.

¹⁹ Dalej: „IZ RPO WP-K”.

²⁰ Zgodnie z art. 69 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanej w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 poz. 818) to centralny system teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych, służący do wspierania procesów związanych m.in. z obsługą certyfikacji wydatków.

projektu nr 1²¹ oraz koszty pośrednie projektu nr 3²², które wynosiły odpowiednio: 242,9 tys. zł i 68,4 tys. zł nie przekroczyły progu wskazanego w umowach o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 14, 35-65, 163-406, 442-476, 506-550, 585-596)

1.4. Analizie poddano trzy zamówienia publiczne²³, w tym jedno w trybie przetargu nieograniczonego oraz dwa w trybie rozeznania rynku.

W wyniku dokonanej analizy postępowania przetargowego²⁴ ustalono m. in., że:

- wartość zamówienia ustalono 11 maja 2020 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego w wysokości 220,3 tys. zł (wartość zamówienia przeliczona przy zastosowaniu prawidłowego kursu euro 4,2693²⁵ wynosiła 51 606,87 euro, w związku z czym zamawiający nie był zobowiązany do przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej);
- dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny²⁶ określonych w SIWZ zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych²⁷;
- Wójt powołał 28 kwietnia 2020 r. komisję przetargową²⁸ a członkowie komisji złożyli oświadczenia o braku istnienia okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia ich z postępowania, wymagane art. 17 ust. 2 Pzp;
- sporządzono protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, który zawierał dane wymagane art. 96 ust. 1 Pzp;
- z wybranym wykonawcą zawarto umowę²⁹ 3 sierpnia 2020 r. a zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy był tożsamy z jego zobowiązaniem wynikającym z oferty;
- zamawiający nie wymagał wniesienia wadium.

Analiza dwóch postępowań³⁰ w trybie zapytania ofertowego³¹ wykazała, że prawidłowo określono opisy przedmiotów zamówień, warunki udziału w postępowaniach oraz termin składania ofert³². Kryterium oceny ofert w obu przypadkach była cena - 100%, a zapytania ofertowe były kierowane każdorazowo do trzech oferentów. Wykonawców wybrano zgodnie z ustalonymi kryteriami wyboru, a postępowanie udokumentowano pisemnie protokołami. Umowy z wykonawcami podpisano odpowiednio: 9 marca 2021 r. oraz 15 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 630-689)

²¹ Rozliczane według stawki ryczałtowej w wysokości 20% bezpośrednich kosztów.

²² Rozliczane według stawki ryczałtowej w wysokości 3,2% bezpośrednich kosztów.

²³ Po jednym z każdego badanego projektu RPO WP-K, opisanego w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego.

²⁴ W ramach Projektu nr 2 przedmiotem zamówienia była modernizacja oświetlenia ulicznego zlokalizowanego na terenie Gminy Ryńsk w miejscowościach: Wałycz – osiedle Leśne i ul. Działowskiego, Plebanka, Cymbark, Czystochleb oraz na terenie miasta Wąbrzeźno.

²⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz.U. poz. 2453) - akt uchylony 1 stycznia 2021 r.

²⁶ Cena - waga 60% oraz okres gwarancji - waga 40%.

²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: „Pzp”.

²⁸ Zarządzenie nr 40/2020.

²⁹ Umowa Nr 7/ZP/2020.

³⁰ Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad przebudową świetlicy w Czystochlebiu; (projekt nr 3), Urządzenie kuchni wraz z zapleczem dla potrzeb Klubu Seniora w Orzechówku (projekt nr 1).

³¹ W ramach Projektu nr 1 oraz Projektu nr 2.

³² Tj. 8 i 9 dni.

1.5. Dla jednego³³ ze wszystkich dwunastu realizowanych przez Gminę projektów upłynął 4,5-letni okres trwałości³⁴. W trakcie dokonanych oględzin³⁵ stwierdzono m. in., że: ścieżka pieszo-rowerowa o nawierzchni bitumicznej i łącznej długości ok. 2,59 km była prawidłowo oznakowana znakami pionowymi. W pasie drogi powiatowej znajdowały się tablice informacyjne z danymi o dofinansowaniu z funduszy europejskich. Zrealizowana inwestycja była wykorzystywana przez Gminę oraz jej mieszkańców. Nie nastąpiła żadna istotna zmiana, która doprowadzałaby do naruszenia pierwotnego celu projektu. Utrzymano wskaźniki produktu określone w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 690-694)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

OBSZAR

2. Ewidencja wydatków budżetowych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Gmina, dla projektów opisanych w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego, prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową, zgodnie z treściami umów o dofinansowanie, co umożliwiło identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych przeprowadzonych wydatków w ramach tych projektów.

(akta kontroli str. 35-65, 442-476, 514-550, 704-857, 997-1051)

2.2. Poczynione – w ramach projektów objętych badaniem kontrolnym - zakupy i środki trwałe były ujęte w księgach rachunkowych. W przypadku jednego środka trwałego, oświetlenia ulicznego Osiedla Leśnego w Wałyczcu, nie dokonano zmiany klasyfikacji i zastosowano niewłaściwą stawkę amortyzacyjną (zaszeregowanie w grupie 2, podgrupie 21, rodzaj 210 - „*Rurociągi, linie telekomunikacyjne i elektroenergetyczne, przesyłowe*” ze stawką amortyzacyjną 2,5%), co opisano szerzej w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 878-904, 973-996, 1050-1051)

2.3. Poniesione wydatki były zgodne z kwotami wskazanymi w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy³⁶ oraz uchwałami budżetowymi³⁷. Wydatki zawarte w dokumentach projektowych³⁸ i zaplanowane w budżetach projektów prawidłowo ujęto z czwartą cyfrą paragrafu „7”³⁹ oraz czwartą cyfrą paragrafu „9”⁴⁰. Sześć wydatków⁴¹ w łącznej wysokości 19677,34 zł, które nie były bezpośrednio związane

³³ „Budowa ścieżki pieszo-rowerowej Wąbrzeźno-Myśliwiec.”

³⁴ Okres trwałości dla projektów opisanych w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego: 30 czerwca 2025 r. (projekt nr 1); 20 kwietnia 2026 r. (projekt nr 2); 10 września 2027 r. (projekt nr 3).

³⁵ Przeprowadzonych 1 grudnia 2023 r.

³⁶ Uchwała nr XV/115/2019 Rady Gminy z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Ryńsk na lata 2020-2039 wraz ze zm.; dalej: „WPF”.

³⁷ Uchwała nr XV/116/2019 Rady Gminy Ryńsk z 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Ryńsk na 2020 r. wraz ze zm.

³⁸ Wniosek o dofinansowanie oraz umowa o dofinansowanie.

³⁹ Symbol ten stosuje się dla wydatków dokonywanych w ramach płatności budżetu środków europejskich.

⁴⁰ Symbol ten stosuje się do oznaczenia wydatków ponoszonych w trakcie realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, stanowiących krajowy wkład publiczny w realizację programu lub projektu.

⁴¹ Tj. koszt tablicy, koszty wykonania, dostawy i montażu tablic informacyjnych, instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, opracowania studium wykonalności dla projektu i jego aktualizacji oraz opracowania dokumentacji aplikacyjnej.

z budową środka trwałego, ujęto jako wydatek majątkowy w §605 a nie jako koszty bieżące, co opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 858-863, 915-920, 930-933, 935-936, 945-946, 1050-1051, 1071)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie od 31 grudnia 2020 r.⁴² do 11 grudnia 2023 r., nieprawidłowo klasyfikowano środek trwały, którym było oświetlenie uliczne Osiedla Leśnego w Wałyczku (zaszeregowanie w grupie 2, podgrupie 21, rodzaj 210 - „Rurociągi, linie telekomunikacyjne i elektroenergetyczne, przesyłowe” zamiast w grupie 2, podgrupie 22, rodzaj 220 „Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe”), co było niezgodne z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych (KŚT)⁴³. Na skutek powyższego stosowano niewłaściwą stawkę amortyzacyjną w wysokości 2,5% zamiast 4,5%.

(akta kontroli str. 883-904, 1050-1051)

Wójt wyjaśnił, że środek trwały „Oświetlenie uliczne Osiedla Leśnego w Wałyczku” zostało przyjęte 30 czerwca 2010 r., nadano mu symbol 210 klasyfikacji środków trwałych „Rurociągi, linie telekomunikacyjne i elektroenergetyczne, przesyłowe”, ze stawką amortyzacyjną 2,5%, z uwagi na postawienie lamp oświetleniowych na osiedlu, które nie posiadało dróg. Oświetlenie utworzone zostało przy powstającym wówczas osiedlu. Zwiększenie wartości oświetlenia ulicznego osiedla przyjęto 21 grudnia 2020 (protokół z 17 grudnia 2020 r.). Równoległe odbywała się inwestycja, w której powstały drogi gminne na wymienionym Osiedlu Leśnym, których wartość zwiększono 31 grudnia 2020 r. Z uwagi na zwiększoną liczbę obowiązków, w związku z końcem roku, nie zwrócono uwagi na fakt, że powstające drogi znajdują się przy modernizowanym oświetleniu, przez co nie zmieniono rodzaju środka trwałego na symbol 220 „Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe” ze stawką amortyzacyjną 4,5%. W związku z powyższym 11 grudnia 2023 r. dokonano zmiany klasyfikacji środka trwałego „Oświetlenie uliczne osiedla Leśnego w Wałyczku” na symbol 220 ze stawką amortyzacyjną 4,5% oraz naliczono korektę umorzenia.

(akta kontroli str. 1054-1070)

2. W przypadku dwóch środków trwałych⁴⁴ nieprawidłowo zaliczono do ich wartości początkowej wydatki tj.: zakup tablicy, wykonanie, dostawa i montaż trzech tablic informacyjnych, instrukcja bezpieczeństwa pożarowego, opracowanie studium wykonalności dla projektu oraz jego aktualizacja, opracowanie dokumentacji aplikacyjnej, co było niezgodne z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁵, zgodnie z którym wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji.

(akta kontroli str. 858-877, 915-972, 1050-1051, 1071)

Wójt wyjaśnił, że w przypadku dwóch środków trwałych, tj. Modernizacja oświetlenia na terenie Gminy Ryńsk – etap 2 oraz Przebudowa świetlicy w Czystochlebiu wraz z przebudową dróg do świetlicy wydatki dotyczące zakupu tablicy, wykonania, dostawy i montażu trzech tablic informacyjnych, instrukcji bezpieczeństwa

⁴² Po przyjęciu środków trwałych w postaci dróg gminnych w Wałyczku (nr 070337C oraz nr 070338C).

⁴³ Dz.U. poz. 1864.

⁴⁴ Dotyczy Projektu nr 2 oraz Projektu nr 3.

⁴⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej: „uor”.

pożarowego, opracowania studium wykonalności dla projektu oraz jego aktualizacji zaliczono do kosztów pośrednich wytworzenia środka trwałego. Zgodnie z Krajowym Standardem Rachunkowości nr 11 "Środki trwałe" takie koszty to np. koszty ekspertyz, studiów, prac geodezyjnych i badań geologicznych. Ponadto poniesienie ww. wydatków było niezbędne ze względu na współfinansowanie zadań w ramach RPO WK-P. Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego, studium wykonalności dla projektu oraz jego aktualizacja stanowiły m.in. załączniki do wniosku o dofinansowanie (bez ich opracowania nie byłoby możliwości finansowania ww. zadań). Natomiast tablice informacyjne montowane były w trakcie rozpoczęcia robót i pozostawały przy środku trwałym przez okres trwałości projektów. Tablice informacyjne były zlokalizowane na tych samych działkach co środki trwałe.

(akta kontroli str. 1054)

NIK zwraca uwagę, że wartość początkową środka trwałego stanowi cena nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększony o koszty jego ulepszenia. W ww. przypadkach wydatki nie zwiększały wartości środka trwałego a poniesione nakłady na zakup powinny stanowić odrębny środek trwały lub być ujęte jako koszty bieżące. Wydatki związane m.in. z zakupem tablic informacyjnych czy te, które zostały poniesione na opracowanie studium wykonalności, nie były kosztami bezpośrednio związanymi z wytworzeniem środka trwałego oraz nie były niezbędne do uczynienia środka trwałego zdolnym do używania. Zatem nie zwiększały one wartości inwestycji tj. nie stanowiły elementu wartości początkowej składników majątku trwałego⁴⁶. Do kosztów, które zalicza się do wartości początkowej należą m. in. koszty nadzoru inwestycyjnego, koszty - wymienionych przez Wójta - ekspertyz, studiów, prac geodezyjnych i badań geologicznych, które jednak nie są tożsame z zakupem tablic czy opracowaniem studium wykonalności/dokumentacji aplikacyjnej i nie mogą być uznawane za koszty zwiększające wartość środka trwałego.

3. Sześć wydatków⁴⁷ w łącznej wysokości 19 677,34 zł, które nie były bezpośrednio związane z budową środka trwałego, ujęto jako wydatek majątkowy w § 605, a nie jako koszty bieżące. Stanowiło to naruszenie art. 39 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁸, który zobowiązuje do klasyfikowania wydatków publicznych według paragrafów określających rodzaj wydatku, jak również było niezgodne z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴⁹.

(akta kontroli str. 866-869, 940-941, 943-944, 951-952, 955-956, 1050-1051, 1071)

Wójt wyjaśnił, że wydatki dotyczące zakupu tablicy, wykonania, dostawy i montażu trzech tablic informacyjnych, instrukcji bezpieczeństwa pożarowego, opracowania studium wykonalności dla projektu oraz jego aktualizacji ujęto jako wydatek majątkowy, ponieważ wydatki te zaliczono do kosztów pośrednich wytworzenia środka trwałego.

(akta kontroli str. 1054)

⁴⁶ Interpretacja indywidualna z dnia 8 sierpnia 2014 r. sygn. ITPB3/423-232a/14/PS - Izba Skarbowa w Bydgoszczy.

⁴⁷ Faktura nr 88/2020 z 15.12.2020 r., faktura nr 404/2019/00013 z 23.08.2019 r., faktura nr FV/381/21 z 15.11.2021 r., faktura 213/2022 z 28.03.2022, faktura nr 404/2018/00093 z 17.04.2019 r., faktura nr 404/2019/00069 z 19.12.2019.

⁴⁸ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm., dalej: „ufp”.

⁴⁹ Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.

NIK zwraca uwagę, że ww. koszty pośrednie nie miały charakteru wydatków majątkowych, stanowiły bowiem koszty bieżące. Nie były to kwoty zwiększające wartość środka trwałego. Zgodnie z pkt 6.36 Komunikatu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie ogłoszenia uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie przyjęcia Krajowego Standardu Rachunkowości Nr 11 „Środki trwałe”⁵⁰ do kosztu wytworzenia środka trwałego zalicza się wyłącznie koszty pozostające w związku przyczynowo - skutkowym z jego wytworzeniem, poniesione od dnia udokumentowanego rozpoczęcia budowy do dnia udokumentowanego przyjęcia środka trwałego do użytkowania. Ponadto stosowanie do treści pkt 6.64 KSR do wartości początkowej środka trwałego nie zalicza się kosztów pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania. Wydatki poniesione m. in. na usługę przygotowania studium wykonalności nie miały wpływu na ustalenie wartości początkowej składników majątku podatnika, stanowiły bowiem koszty związane z pozyskaniem środków na inwestycje, a nie z samym procesem inwestycyjnym⁵¹.

OCENA CZĄSTKOWA

Dla wszystkich objętych kontrolą projektów Gmina prawidłowo wyodrębniła ewidencję księgową, a dokonane zakupy i środki trwałe były ujęte w księgach rachunkowych. Poniesione wydatki były zgodne z kwotami wskazanymi w WPF oraz uchwałami budżetowymi. W przypadku jednego środka trwałego nie dokonano zmiany jego klasyfikacji, a w przypadku dwóch nieprawidłowo zaliczono do wartości początkowej wydatki m.in. opracowanie studium wykonalności dla projektu. Sześć wydatków, które nie były bezpośrednio związane z budową środka trwałego, ujęto jako wydatek majątkowy w § 605.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Prawidłowe klasyfikowanie i naliczanie amortyzacji środków trwałych oraz właściwe określanie ich wartości początkowej.
 2. Klasyfikowanie wydatków według paragrafów określających ich rodzaj.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania

⁵⁰ Dz. Urz. MRiF poz. 105; dalej: „KSR”.

⁵¹ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 18 sierpnia 2011 r. sygn. I SA/Rz 423/11.

wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 21 grudnia 2023 r.

Kontroler
(-) Justyna Wierzbicka
inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki