



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Katowice, 18 lutego 2022 r.

Znak: WK-610/32/4/21/22

**Pan**  
**Krzysztof Molenda**  
**Wójt Gminy**  
**Lelów**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 6 września do 22 października 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Lelów** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 22 października 2021 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 grudnia 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137).

**W zakresie zamówień publicznych:**

- *W 2019 r. przeprowadzono postępowanie o zamówienie pn.: „Przebudowa mostu w ciągu drogi gminnej 689003S przy młynie w Staromieściu w km 0+864”, w którym:*
  - *w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w SIWZ nie wskazano odpowiednich dokumentów jakie wykonawca powinien złożyć – w przypadku gdy samodzielnie nie spełnia wymaganych warunków udziału w postępowaniu i w tym zakresie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego – potwierdzających, że wobec takiego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 z późn. zm.). Powyższym naruszono art. 22a ust. 3 ww. ustawy w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1126). Stosownie do wskazanego art. 22a ust. 3 ustawy zamawiający ocenia, czy udostępniane wykonawcy przez inne podmioty zdolności techniczne lub zawodowe lub ich sytuacja finansowa lub ekonomiczna, pozwalają na wykazanie przez wykonawcę spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz bada, czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5. Stosownie natomiast do § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju zamawiający żąda*

*od wykonawcy, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ustawy, przedstawienia w odniesieniu do tych podmiotów dokumentów wymienionych w § 5 pkt 1-9 (tj. dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania, określonych w art. 24 ust.1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy).*

*Zamawiający na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania podmiotu trzeciego na zasoby którego powoła się wykonawca żądał tylko oświadczenia własnego wykonawcy o braku podstaw wykluczenia podmiotu trzeciego.*

➤ *w ogłoszeniu o zamówieniu nie wskazano wszystkich dokumentów wymaganych przez zamawiającego od wykonawcy na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia (które zostały wskazane w SIWZ), tj.:*

*- przedstawienia przy ofercie zobowiązania podmiotu trzeciego/podmiotów trzecich do oddania wykonawcy do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji zamówienia,  
- oświadczenia wykonawcy w zakresie: „Wykonawca, który powołuje się na zasoby innych podmiotów w tym osób fizycznych nie będących pracownikami wykonawcy, w celu wykazania braku istnienia wobec nich podstaw wykluczenia oraz spełnienia w zakresie, w jakim powołuje się na ich zasoby, warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji: składa także w oświadczeniu własnym oświadczenia dla każdego z tych podmiotów”.*

*Powyższe było niezgodne z art. 41 pkt 7a ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do którego ogłoszenie o zamówieniu zawiera co najmniej wykaz oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia.*

➤ *zaniechano wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentu wymaganego na potwierdzenie spełniania warunku udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej, tj. „wykazu osób” dedykowanych do realizacji zamówienia o informacje wymagane w tym dokumencie przez zamawiającego. Naruszono tym art. 26 ust. 3 powyższej ustawy, zgodnie z którym, jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1, oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.*

*Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu oraz SIWZ wymagano aby Wykonawca dysponował osobą, która będzie pełnić funkcje kierownika budowy, tj. osobą posiadającą uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności branży mostowej bez ograniczeń, która w okresie 5 lat przed upływem terminu składania ofert pełniła funkcję kierownika budowy w odniesieniu do minimum 1 roboty budowlanej obejmującej roboty budowlane polegające na budowie lub przebudowie obiektu mostowego o wartości robót co najmniej 500 000,00 zł brutto. Na tą okoliczność wykonawca powinien przedłożyć wykaz osób skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami, sporządzony zgodnie z załącznikiem nr 6 do SIWZ. Zgodnie ze wzorem tego*

„wykazu osób” (załącznik nr 6 do SIWZ) w kolumnie nr 3 należało podać: „Numer uprawnień budowlanych wraz z ich szczegółowym zakresem, data wydania uprawnień, nazwa organu, który je wydał lub kopia uprawnień”, natomiast Wykonawca (Konsorcjum firm) wskazał tylko numer uprawnień osoby dedykowanej do pełnienia funkcji kierownika budowy, nie wskazano natomiast zakresu uprawnień, daty ich wydania oraz organu, który je wydał. W pouczeniu zawartym we wzorze ww. „wykazu osób” co do sposobu wypełnienia tego oświadczenia wskazano: „Z wypełnionego przez wykonawcę powyższego załącznika nr 6 „Wykaz osób, którymi dysponuje wykonawca i które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, spełniających wymagania określone w punkcie 5.2.3.2 specyfikacji istotnych warunków zamówienia” musi wyraźnie i jednoznacznie wynikać spełnianie warunku, określonego w punkcie 5.2.3.2 SIWZ”.

Ponadto, w powyższym „wykazie osób” wykonawca wykazał jedną usługę zrealizowaną przez osobę dedykowaną do realizacji zamówienia w okresie wcześniejszym niż 5 lat przed upływem terminu ofert, która pomimo tego została uznana przez zamawiającego jako wykazana prawidłowo i przyjęta do punktacji w kryterium oceny ofert „doświadczenie kluczowego personelu”. Wykonawca w zakresie doświadczenia osoby dedykowanej do pełnienia funkcji kierownika budowy wykazał łącznie 6 usług zrealizowanych przez tę osobę, za co uzyskał maksymalną ilość punktów w tym kryterium oceny ofert, w tym usługę, która, zgodnie ze wskazaniem Wykonawcy, była realizowana w okresie wrzesień 2013 r. - marzec 2014 r., zatem okres 5 lat dla tej usługi upływał w dniu 31 marca 2019 r., natomiast termin składania ofert upływał w dniu 11 czerwca 2019 r.

Powyższym naruszono przytoczony już art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z art. 14 ust. 1 tej ustawy i art. 112 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.). Stosownie do art. 14 ust. 1 powyższej ustawy, do czynności podejmowanych przez zamawiającego i wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Zgodnie natomiast z art. 112 ww. ustawy Kodeks cywilny - termin oznaczony w tygodniach, miesiącach lub latach kończy się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było - w ostatnim dniu tego miesiąca. Z uwagi na to, że wykonawca nie wskazał konkretnych dat rozpoczęcia i zakończenia powyższej roboty budowlanej (wskazał tylko miesiące i lata), okres 5 lat dla tej roboty budowlanej upłynął w dniu 31 marca 2019 r. jako ostatni dzień wskazanego miesiąca.

Powyższe nie miało wpływu na wybór oferty, gdyż bez tej roboty budowlanej wykonawca uzyskałby również najwyższą ilość punktów spośród ofert niepodlegających odrzuceniu.

➤ w protokole postępowania w sekcji 27 - „Załączniki do protokołu” nie wskazano umowy o zamówienie, która powinna stanowić załącznik do protokołu, co było niezgodne z art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) oraz wzorem protokołu stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia. Stosownie do art. 96 ust. 2 ww. ustawy oferty, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 21 powyższego rozporządzenia protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników do protokołu.

Obowiązkiem zamawiającego było „wymienienie wszystkich załączników” w protokole postępowania - w myśl dyspozycji zawartej w pozycji 27 wzoru protokołu.

Postępowanie przetargowe przeprowadziła Komisja Przetargowa powołana zarządzeniem Nr 47/2019 Wójta Gminy Lelów z dnia 17 maja 2019 r.

Zadania w zakresie sporządzenia dokumentacji postępowania należały do Głównego Specjalisty w Referacie Infrastruktury i Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Dokumentację postępowania w tym ogłoszenie o zamówieniu, SIWZ i protokół postępowania zatwierdził p. Henryk Nowak – Sekretarz Gminy Lelów, działający w imieniu i na podstawie upoważnienia p. Krzysztofa Molendy – Wójta Gminy Lelów.

– W 2017 r. przeprowadzono postępowanie o zamówienie pn.: „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Lelów z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz z terenu nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne w latach 2017 - 2019”, w którym:

➤ w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w SIWZ nie wskazano odpowiednich dokumentów jakie wykonawca powinien złożyć – w przypadku gdy samodzielnie nie spełnia wymaganych warunków udziału w postępowaniu i w tym zakresie powołuje się na zasoby podmiotu trzeciego – potwierdzających, że wobec takiego podmiotu nie zachodzą podstawy wykluczenia z postępowania, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.). Powyższym naruszono art. 22a ust. 3 ww. ustawy w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1126). Stosownie do wskazanego art. 22a ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający ocenia, czy udostępniane wykonawcy przez inne podmioty zdolności techniczne lub zawodowe lub ich sytuacja finansowa lub ekonomiczna, pozwalają na wykazanie przez wykonawcę spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz bada, czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 tej ustawy. Stosownie natomiast do § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju zamawiający żąda od wykonawcy, który polega na zdolnościach lub sytuacji innych podmiotów na zasadach określonych w art. 22a ustawy, przedstawienia w odniesieniu do tych podmiotów dokumentów wymienionych w § 5 pkt 1-9 (tj. dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia z postępowania, określonych w art. 24 ust. 1 pkt 13-22 i ust. 5 ustawy).

Zamawiający na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia z postępowania podmiotu trzeciego, na zasoby którego powołał się wykonawca, żądał tylko oświadczenia własnego wykonawcy o braku podstaw wykluczenia podmiotu trzeciego.

➤ w ogłoszeniu o zamówieniu nie wskazano wszystkich dokumentów wymaganych przez zamawiającego od wykonawcy na potwierdzenie spełniania wymaganych warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia (które zostały wskazane w SIWZ), tj.:

- przedstawienia przy ofercie zobowiązania podmiotu trzeciego/podmiotów trzecich do oddania wykonawcy do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby realizacji zamówienia,
- oświadczenia wykonawcy w zakresie: „Wykonawca, który powołuje się na zasoby innych podmiotów w tym osób fizycznych nie będących pracownikami wykonawcy, w celu wykazania braku istnienia wobec nich podstaw wykluczenia oraz spełnienia w zakresie,

w jakim powołuje się na ich zasoby, warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji: składa także w oświadczeniu własnym oświadczenia dla każdego z tych podmiotów”.

Powyższe było niezgodne z art. 41 pkt 7a ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do którego ogłoszenie o zamówieniu zawiera co najmniej wykaz oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia.

➤ zaniechano odrzucenia oferty wykonawcy wybranego do realizacji zamówienia, który w zakresie spełniania warunku udziału w postępowaniu polegającego na posiadaniu zdolności technicznej lub zawodowej powołał się na zasoby podmiotu trzeciego, natomiast w złożonej ofercie wykonawca nie wskazał tego podmiotu jako podwykonawcy zamówienia. Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z postanowieniami zawartymi w rozdziale V pkt 5.5.3. i rozdziale XII pkt 12.15 SIWZ oraz w związku z art. 22a ust. 4 ww. ustawy.

Stosownie do art. 22a ust. 4 ww. ustawy, w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują roboty budowlane lub usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane. Stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 2 powyższej ustawy zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Stosownie do postanowień SIWZ zawartych w rozdziale V pkt 5.5.3 - w odniesieniu do warunków dotyczących wykształcenia, kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia, wykonawcy mogą polegać na zdolnościach innych podmiotów, jeśli podmioty te zrealizują usługi, do realizacji których te zdolności są wymagane. Stosownie do wymogów SIWZ zawartych w rozdziale XII pkt 12.15 na potrzeby oceny ofert - oferta musi zawierać Formularz Ofertowy sporządzony i wypełniony według wzoru stanowiącego Załącznik Nr 1 do SIWZ. Zgodnie z ww. wzorem oferty, w pkt 9 należało wskazać: „Oświadczam/y, że zamierzam/y powierzyć realizację następujących części zamówienia podwykonawcom” w tym: „Opis części zamówienia, którą wykonawca zamierza powierzyć do realizacji przez podwykonawcę” oraz „Nazwa podwykonawcy”.

Powyższy wykonawca w zakresie spełniania ww. warunku, tj. wykazania wykonania:

- jednej usługi o wartości co najmniej 180 000,00 zł brutto polegającej na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych w okresie minimum 12-stu następujących po sobie (kolejnych) miesięcy,

- jednej usługi o wartości co najmniej 150 000,00 zł brutto polegającej na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych w okresie minimum 12-stu następujących po sobie (kolejnych) miesięcy,

powołał się na zasoby podmiotu trzeciego, natomiast w złożonej ofercie wykonawca nie wskazał tego podmiotu jako podwykonawcy zamówienia. Zgodnie ze wzorem oferty należało w niej wskazać „Opis części zamówienia, którą wykonawca zamierza powierzyć do realizacji przez podwykonawcę” oraz „Nazwa podwykonawcy”. Wykonawca w złożonej ofercie nie wypełnił ww. rubryki (pozostawił puste pola).

➤ w protokole postępowania w sekcji 27 - „Załączniki do protokołu” nie wskazano umowy o zamówienie, która powinna stanowić załącznik do protokołu, co było niezgodne z art. 96 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) oraz wzorem protokołu stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia. Stosownie do art. 96 ust. 2 ww. ustawy oferty,

*oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 21 powyższego rozporządzenia protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników do protokołu. Obowiązkiem zamawiającego było „wymienienie wszystkich załączników” w protokole postępowania – w myśl dyspozycji zawartej w pozycji 27 wzoru protokołu.*

*Postępowanie przetargowe przeprowadziła Komisja Przetargowa powołana zarządzeniem Nr 90/2017 Wójta Gminy Lelów z dnia 30 maja 2017 r. Zadania w zakresie sporządzenia dokumentacji postępowania należały do Głównego Specjalisty w Referacie Infrastruktury i Ochrony Środowiska. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu. Dokumentację postępowania, w tym ogłoszenie o zamówieniu, SIWZ i protokół postępowania zatwierdził p. Henryk Nowak – Sekretarz Gminy Lelów działający w imieniu i na podstawie upoważnienia p. Krzysztofa Molendy – Wójta Gminy Lelów.*

### **Wniosek nr 1**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lelów, w tym nad członkami komisji przetargowej, w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego, co dotyczy w szczególności:

- wskazywania w ogłoszeniu o zamówieniu podmiotowych środków dowodowych, jakie powinien złożyć wykonawca w przypadku gdy polega na zasobach podmiotu trzeciego, w celu zbadania czy nie zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, które zostały przewidziane względem wykonawcy, stosownie do wzoru ogłoszenia o zamówieniu stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2020 r. Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2439) w związku z art. 272 ust. 2 i art. 119 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.),
- czynności mających wpływ na wynik postępowania, tj. rzetelnego badania czy wykonawca, którego oferta została najwyższej oceniona, złożył prawidłowe dokumenty na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, stosownie do art. 128 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych,
- odrzucania ofert nie spełniających wymogów specyfikacji istotnych warunków zamówienia, stosownie do 226 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 281 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy,
- wskazywania w protokole postępowania o udzielenie zamówienia wszystkich dokumentów stanowiących załączniki do protokołu, stosownie do art. 73 ust. 1 powyższej ustawy oraz § 3 pkt 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 434) i dyspozycji zawartych w sekcji 30 wzoru protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie podstawowym, stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

## **W zakresie długu publicznego:**

- *W 2019 r. nieprawidłowo zaangażowano część środków otrzymanych na poczet dochodów roku następnego (subwencji na styczeń 2020 r.) na pokrycie wydatków bieżących i majątkowych. W myśl art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), budżet jednostki samorządu terytorialnego jest planem rocznym dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, który jest uchwalany w formie uchwały budżetowej na rok budżetowy.*

*Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530 z późn. zm.), dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa.*

*Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, w skład subwencji ogólnej wchodzi część oświatowa, którą zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 34 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje jednostkom samorządu terytorialnego w dwunastu ratach miesięcznych - w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń.*

*Ponadto, w myśl art. 7 ust. 3 ww. ustawy, o przeznaczeniu środków otrzymanych z tytułu subwencji ogólnej decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.*

*Zgodnie z pisemnym potwierdzeniem salda na 31 grudnia 2019 r. stan środków na rachunku podstawowym budżetu wynosił 126.252,57 zł.*

*W dniu 20 grudnia 2019 r. wpłynęła na rachunek budżetu część oświatowa subwencji ogólnej na styczeń 2020. w kwocie 300.862,00 zł. Zgodnie z potwierdzeniem sald rachunków bankowych na dzień 31 grudnia 2019 r. stan środków budżetu wynosił 126.252,57 zł.*

*Wobec powyższego nieprawidłowo wykorzystano kwotę 174.609,43 zł.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lelów, ze środków subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2019 r. na styczeń 2020 r. zapłacono faktury w Urzędzie dotyczące wydatków bieżących jak i majątkowych, które były konieczne do poniesienia.*

*Nieprawidłowość w zakresie wykorzystania subwencji oświatowej niezgodnie z przeznaczeniem stwierdzono także w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2017 r., co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/1/4/17 z dnia 19 maja 2017 r.*

*Osobami odpowiedzialnymi za powyższe byli: p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów, której powierzono obowiązki i odpowiedzialność w zakresie dyspozycji środkami pieniężnymi oraz p. Krzysztof Molenda – Wójt Gminy Lelów, który odpowiada za całość gospodarki finansowej jednostki.*

### **Wniosek nr 2**

*Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, stosownie do art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1672 z późn. zm.).*

## **W zakresie realizacji planu finansowego:**

- *W 2018 r. w Urzędzie Gminy Lelów dokonywano wydatków, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.*

*Przekroczenia planu wydatków stwierdzono w zakresie wydatków poniesionych w dziale 757 - „Obsługa długu publicznego”, rozdziale 75702 - „Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki”, paragrafie 8110 - „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego od kredytów i pożyczek”.*

*Plan wydatków wynosił 284.540,00 zł, dotychczasowe wykonanie - 262.696,99 zł. W dniu 27 grudnia 2018 r. w powyższej klasyfikacji dokonano wydatków (zapłaty należnych odsetek) na łączną kwotę 25.611,38 zł, czym przekroczono plan finansowy o kwotę 3.768,37 zł.*

*Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Lelów wynikało, że dnia 27 grudnia 2018 r. dokonano omyłkowo dyspozycji zapłaty ww. odsetek w dziale 757, rozdziale 75702, § 8110. W dniu 28 grudnia 2018 r. uchwałą Nr III/27/2018 Rady Gminy Lelów z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na 2018 r., a następnie zarządzeniem Nr 157/2018 Wójta Gminy Lelów z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia szczegółowej klasyfikacji do uchwały Nr III/27/2018 Rady Gminy Lelów z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie gminy Lelów na 2018 r. - zwiększono plan wydatków w powyższej klasyfikacji budżetowej o 5.000,00 zł.*

*W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), złożenie podpisu przez głównego księgowego oznacza m.in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.*

*Wstępnej kontroli zgodności ww. operacji, pomimo braku zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Urzędu, dokonał Główny Księgowy Urzędu, zatwierdzenia do wypłaty dokonał p. Krzysztof Molenda – Wójt Gminy Lelów.*

### **Wniosek nr 3**

*Zapewnić dokonywanie wydatków w granicach obowiązującego planu finansowego Urzędu Gminy Lelów, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.*



## **W zakresie regulowania zobowiązań:**

- *W latach 2018 i 2020 nieterminowo uregulowano zobowiązania z tytułu usług, składek członkowskich oraz nagród jubileuszowych dla dwóch pracowników Urzędu Gminy Lelów i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla Wójta Gminy Lelów.*

*Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.*

*Nieterminowo uregulowane zobowiązania dotyczyły:*

- *wydatków na szkolenie pracownika Urzędu Gminy wynikających z faktury VAT z dnia 15 października 2020 r. na kwotę 399,00 zł. Termin płatności upływał w dniu 27 października 2020 r. Zapłaty dokonano w dniu 11 stycznia 2021 r. Zwłoka w zapłacie zobowiązania wyniosła 76 dni.*

*Przyczyną powyższego było nieterminowe przekazanie do zarejestrowania w dniu 5 stycznia 2021 r. ww. faktury przez pracownika Referatu Inwestycji i Promocji. Z wyjaśnień pracownika wynika, iż spowodowane to było przeoczeniem.*

*Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.*

- *składek członkowskich należnych Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów za 2018 r. w wysokości 2.174,00 zł. Termin płatności poszczególnych rat upływał: 31 stycznia 2018 r. (I rata), 30 kwietnia 2018 r. (II rata), 31 lipca 2018 r. (III rata), 31 października 2018 r. (IV rata). Zapłaty kwoty 2.174,00 zł dokonano w dniu 22 lutego 2019 r. (WB nr 38 z dnia 22 lutego 2019 r.).*

*Zwłoka w uregulowaniu ww. zobowiązania wyniosła: I rata – 387 dni; II rata – 298 dni; III rata – 206 dni; IV rata - 114 dni.*

*Przyczyną powyższego było nieterminowe przekazanie, tj. w dniu 18 lutego 2019 r. do Referatu Finansowego pisma Związku z dnia 18 września 2017 r. informującego o wysokości składek na 2018 r. przez pracownika zatrudnionego na samodzielnym stanowisku ds. obsługi organów gminy i ochrony przeciwpożarowej.*

*Nadzór w tym zakresie sprawował p. Henryk Nowak – Sekretarz Gminy Lelów.*

- *nagród jubileuszowych dla dwóch pracowników Urzędu Gminy Lelów, którzy nabyli do niej uprawnienia w 2020 r.*

*W myśl art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 z późn. zm.) oraz w związku z § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.), pracownikowi samorządowemu przysługuje nagroda jubileuszowa na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Pracownik nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody. Nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.*

*Pracownicy nabyli prawo do nagrody w dniu 7 września 2020 r. (za 25 lat pracy) i 3 grudnia 2020 r. (20 lat pracy). Nagrody wypłacono 17 marca 2021 r. (z opóźnieniem wynoszącym 190 dni) i 2 lutego 2021 r. (z opóźnieniem 62 dni).*

*Pisma o przyznaniu nagród z dnia 15 marca 2021 r. i z dnia 1 lutego 2021 r. podpisał p. Krzysztof Molenda – Wójt Gminy Lelów.*

*Przyczyną powyższego było przygotowywanie z opóźnieniem pism informujących o nabyciu prawa do nagrody jubileuszowej.*

- ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla Wójta Gminy Lelów za 2017 r. w wysokości 4.498,25 zł (netto).

Rozwiązanie stosunku pracy z wyboru z p. Krzysztofem Molenda, nastąpiło w dniu 19 listopada 2018 r z chwilą złożenia ślubowania, natomiast ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy został wypłacony przelewem w dniu 31 grudnia 2018 r. na podstawie listy płac nr 12/26/D z dnia 31 grudnia 2018 r. Zwłoka wyniosła 42 dni.

W myśl art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.), w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny.

Zgodnie z § 2 ust. 9 zarządzenia Nr 131/2014 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Gminy Lelów oraz Zgodnie z § 2 ust. 10 zarządzenia Nr 150/2019 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Urzędzie Gminy Lelów, wszystkie faktury (rachunki) lub inne dokumenty spełniające wymogi dokumentu księgowego należy przedkładać do referatu księgowości nie później niż na 4 dni przed terminem zapłaty, natomiast umowy najmu lub dzierżawy niezwłocznie po zawarciu (...).”  
Do dnia zakończenia kontroli nie zapłacono dodatkowych kosztów w postaci odsetek związanych z nieterminowym uregulowaniem tych zobowiązań.

Nieprawidłowość w zakresie nieterminowego regulowania zobowiązań stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/1/4/17 z dnia 19 maja 2017 r.

Zadania związane z prowadzeniem spraw osobowych pracowników Urzędu należały do zadań p. Henryka Nowak – Sekretarza Gminy Lelów.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi była p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów.

#### **Wniosek nr 4**

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Gminy Lelów, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.), w tym z tytułu nagród jubileuszowych dla pracowników Urzędu Gminy Lelów, stosownie do art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 z późn. zm.) w związku z § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

#### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

- W latach 2017 - 2021 (do dnia kontroli) nieprawidłowo zaklasyfikowano, jako środki pieniężne w drodze, operacje dotyczące otrzymanych w roku następnym udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i dochodów pobieranych przez urzędy skarbowe.

Powyższe operacje ujęto na koncie 141 - „Środki pieniężne w drodze” w ewidencji księgowej jednostki Urząd Gminy. Ww. operacje dotyczyły dochodów budżetu i rozliczeń z tym związanych, podlegających ewidencji w księgach rachunkowych budżetu (organu), które na moment bilansowy stanowiły należności budżetu, a nie środki pieniężne w drodze.

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta 141 określone w załączniku nr 3 do:

- rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289 z późn. zm.).

Zgodnie z opisem konto służy do ewidencji środków pieniężnych w drodze. Na stronie Wn konta ujmuje się zwiększenia środków w drodze, a na stronie Ma zmniejszenia stanu środków pieniężnych w drodze. Stosownie do przyjętej techniki księgowania, środki pieniężne w drodze mogą być ewidencjonowane na bieżąco lub tylko na przełomie okresu sprawozdawczego. Konto 141 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych w drodze.

Wskazane zasady funkcjonowania konta 141 zostały określone zarządzeniem Nr 4/1/2018 Wójta Gminy Lelów z dnia 15 stycznia 2018 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy Lelów, a następnie zarządzeniem Nr 168/2020 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy Lelów.

Pod datą 31 grudnia odpowiednio roku: 2017, 2018, 2019 i 2020 w ewidencji księgowej konta 141 - „Środki pieniężne w drodze” ujęto przepływy pieniężne dokonywane w styczniu roku następnego odpowiednio: 2018, 2019, 2020, 2021, tj.:

- pod datą 31 grudnia 2020 r. ujęto operacje na podstawie wyciągów bankowych: nr 1 z dnia 4 stycznia 2021 r.; nr 2 z dnia 5 stycznia 2021 r.; nr 4 z dnia 8 stycznia 2021 r.; nr 18 z dnia 28 stycznia 2021 r. na łączną kwotę 77.058,00 zł.

Saldo Wn ww. konta wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło kwotę 77.058,00 zł.

- pod datą 31 grudnia 2019 r. ujęto operacje na podstawie wyciągów bankowych: nr 1 z 2 stycznia 2020 r.; nr 2 z dnia 3 stycznia 2020 r.; nr 3 z dnia 7 stycznia 2020 r.; nr 5 z dnia 9 stycznia 2020 r., nr 6 z dnia 10 stycznia 2020 r.; nr 7 z dnia 13 stycznia 2020 r. na łączną kwotę 62.853,15 zł.

Saldo Wn ww. konta wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. wynosiło kwotę 62.853,15 zł (w tym w okresie od 3 do 13 stycznia – 62.417,87 zł);

- pod datą 31 grudnia 2018 r. ujęto operacje na podstawie wyciągów bankowych: nr 1 z dnia 2 stycznia 2019 r., nr 2 z dnia 3 stycznia 2019 r., nr 6 z dnia 9 stycznia 2019 r., nr 9 z dnia 14 stycznia 2019 r. w łącznej kwocie 58.496,93 zł.

Saldo Wn ww. konta wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wynosiło kwotę 58.496,93 zł (w tym w okresie od 3 do 14 stycznia – 57.085,93 zł).

- pod datą 31 grudnia 2017 r. ujęto operacje na podstawie wyciągów bankowych: nr 1 z dnia 2 stycznia 2018 r., nr 2 z dnia 3 stycznia 2018 r., nr 3 z dnia 4 stycznia 2018 r., nr 4 z dnia 5 stycznia 2018 r., nr 6 z dnia 9 stycznia 2018 r., nr 22 z 31 stycznia 2018 r. w łącznej kwocie: 49.374,13 zł.

*Saldo Wn ww. konta wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło kwotę 49.374,13 zł (w tym od 3 do 31 stycznia – 49.259,13 zł).*

*Na saldo Wn ww. konta składały się udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz udziały w podatku dochodowym od osób prawnych (przekazywane z różnych Urzędów Skarbowych).*

*Skutkiem powyższego w bilansach jednostki ujęto ww. salda jako pozostałe środki pieniężne zamiast należności.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lelów, zapisy na koncie 141 zostały błędnie zaewidencjonowane, gdyż nieprawidłowo zinterpretowano zasady funkcjonowania konta 141.*

*Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji wpływów budżetowych z tytułu udziału gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, w tym wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, należały do Głównego Księgowego Urzędu. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów.*

#### **Wniosek nr 5**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lelów w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej środków pieniężnych w drodze, zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 141 w ewidencji księgowej jednostki Urząd Gminy określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz zarządzeniu Nr 168/2020 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy Lelów, a także art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

– *W latach 2017 - 2021 (do dnia kontroli) nieprawidłowo prowadzono ewidencję księgową konta 130 - „Rachunek bieżący jednostki” poprzez:*

- *ujmowanie w ewidencji księgowej Urzędu wpływów dochodów budżetowych z tytułu udziałów gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, w tym wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, na kontach Wn 130 - „Rachunek bieżący jednostki” i Ma 141 - „Środki pieniężne w drodze” oraz równolegle budżecie na kontach Wn 133 - „Rachunek budżetu” oraz na koncie Ma 224 - „Rozrachunki budżetu- udziały w PDOF”;*

- *ujmowanie subwencji oświatowej ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na kontach Wn 130-D - „Rachunek bieżący jednostki” i Ma 720 - „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” oraz równolegle w „Organie” na kontach Wn 133 - „Rachunek budżetu” oraz na koncie Ma 901 - „Dochody budżetu”.*

*Naruszono tym zasady ewidencji dochodów budżetowych określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289 z późn. zm.), a następnie 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 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.).*

*Zgodnie z zasadami funkcjonowania kont księgowych określonymi w załącznikach nr 2 i nr 3 do ww. rozporządzeń, wpływy dochodów budżetu z tytułu udziałów w podatku dochodowym oraz subwencji oświatowej, powinny być ujęte w księgach rachunkowych budżetu na kontach Wn 133 - „Rachunek budżetu” w korespondencji z kontem 901 - „Dochody budżetu”, natomiast w księgach rachunkowych jednostki (Urzędu) na kontach: Wn 800 - „Fundusz jednostki” i Ma 720 - „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”. W myśl § 7 ww. rozporządzenia, do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych.*

*Zgodnie z zakładowym planem kont dla jednostki Urząd Gminy Lelów wprowadzonym zarządzeniem Nr 4/1/2018 Wójta Gminy Lelów z dnia 15 stycznia 2018 r., a następnie zarządzeniem Nr 168/2020 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy Lelów, konto 130 - „Rachunek bieżący jednostki budżetowej” służy do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki budżetowej z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym.*

*Na stronie Wn konta 130 ujmuje się wpływy środków budżetowych z tytułu: 1) zrealizowanych przez jednostkę budżetową dochodów budżetowych w korespondencji z kontem 101, 221 lub innym właściwym kontem, 2) otrzymanych na realizację wydatków budżetowych zgodnie z planem finansowym oraz dla dysponentów niższego stopnia, w korespondencji z kontem 223. Na stronie Ma konta 130 ujmuje się: 1) zrealizowane wydatki budżetowe zgodnie z planem finansowym jednostki budżetowej, w tym również środki pobrane do kasy na realizację wydatków budżetowych w korespondencji z właściwymi kontami zespołu 1, 2, 3, 4, 7 lub 8; 2) okresowe przelewy dochodów budżetowych do budżetu, w korespondencji z kontem 222, 3.*

*• zaniechanie rozliczenia salda konta 130 na koniec 2020 r., pomimo że dla Urzędu Gminy Lelów nie prowadzono wyodrębnionego rachunku bankowego, lecz korzystano bezpośrednio z rachunku bankowego budżetu.*

*Zgodnie z ewidencją księgową do konta 130, saldo Wn konta 130 na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło 8.696,00 zł. Powyższe saldo na koniec 2020 r. nie zostało przeksięgowane na konto 800 - „Fundusz jednostki”.*

*Powyższym naruszono zasady prowadzenia ewidencji na koncie 130 określone w powyższym rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., a także zasady funkcjonowania ww. konta określone w zakładowym planie kont (załącznik nr 4 do zarządzenia Nr 4/1/2008 Wójta Gminy Lelów z dnia 15 stycznia 2018 r. wraz ze zmianami). Konto 130 służy do ewidencji stanu środków budżetowych oraz obrotów na rachunku bankowym jednostki z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Konto 130 może służyć również do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu j.s.t. W takim przypadku saldo konta 130 podlega okresowemu przeksięgowaniu na podstawie sprawozdań budżetowych na*

*stronę Ma konta 800, a w zakresie dochodów – na stronę Wn konta 800. Konto 130 może wykazać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki budżetowej.*

*Powyższe środki dotyczyły wpłat w grudniu 2020 r. z tytułu podatku VAT należnego wynikającego z deklaracji VAT-7 za miesiąc grudzień.*

*Faktycznie środki te wpłynęły na rachunek budżetu jako saldo po stronie Wn konta 133 i były ujęte w bilansie z wykonania budżetu Gminy Lelów.*

*Skutkiem powyższego kwotę tę wykazano w pozycji B.III..2. Środki pieniężne na rachunkach bankowych w bilansie jednostki- Urząd Gminy Lelów za 2020 r.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lelów na dzień 31 grudnia 2020 r. na koncie 130-V-0 zostało saldo w kwocie 8.696,00 zł, które dotyczyło wpływu podatku VAT należnego w miesiącu grudniu z terminem rozliczenia w styczniu 2021 r.*

*Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji: finansowo-księgowej związanej z podatkiem VAT, wpływów budżetowych z tytułu subwencji oświatowej, wpływów budżetowych z tytułu udziałów gminy w podatkach stanowiący dochód budżetu państwa, w tym wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych i subwencji oświatowej, należały do pracowników Referatu Finansowego oraz Głównego Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów.*

#### **Wniosek nr 6**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lelów w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji księgowej do konta 130, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

#### **Wniosek nr 7**

Zapewnić prawidłowe ujmowanie wpływu dochodów budżetu oraz prowadzenie ewidencji szczegółowej dochodów budżetu, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342).

- W 2019 r. nieprawidłowo prowadzono ewidencję na koncie pozabilansowym 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych”, poprzez podwójne zacytowanie zmian planu finansowego wynikających z zarządzeń Wójta Gminy Lelów.

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta 980, określone w zarządzeniu Nr 4/1/2018 Wójta Gminy Lelów z dnia 15 stycznia 2018 r. oraz zasady funkcjonowania konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

Powyższe polegało na:

- dwukrotnym, w dniu 9 lipca 2019 r., zmniejszeniu na koncie 980 planu wydatków wg klasyfikacji budżetowej 750-75095-4210-W-1 o łączną kwotę 4.000,00 zł, na podstawie zarządzenia Nr 68/2019 Wójta Gminy Lelów z dnia 9 lipca 2019 r., podczas gdy zgodnie z ww. zarządzeniem, plan w tej klasyfikacji zmniejszono jedynie o kwotę 2.000,00 zł;
- dwukrotnym, w dniu 9 lipca 2019 r., zmniejszeniu na koncie 980 planu wydatków wg klasyfikacji budżetowej 750-75095-4300-W-1 o łączną kwotę 7.000,00 zł, na podstawie zarządzenia Nr 68/2019 Wójta Gminy Lelów z dnia 9 lipca 2019 r., podczas gdy zgodnie z ww. zarządzeniem, plan w tej klasyfikacji zmniejszono jedynie o kwotę 3.500,00 zł.

Skutkiem powyższego, w 2019 r. z ewidencji księgowej do konta 980 wynikały przekroczenia planu wydatków w powyższej klasyfikacji, które w rzeczywistości nie miały miejsca.

Plan finansowy wydatków w rocznym jednostkowym sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 r. wykazano prawidłowo.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną powyższego było niewłaściwe działanie systemu finansowo-księgowego.

Ponadto, w polityce rachunkowości obowiązującej w Urzędzie Gminy Lelów wprowadzonej zarządzeniem Nr 4/1/2018 Wójta Gminy Lelów z dnia 15 stycznia 2018 r., a następnie zarządzeniem Nr 168/2020 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2020 r., przy opisie konta 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych” nie wskazano sposobu ewidencji planu finansowego po stronie Wn tego konta.

Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, po stronie Wn konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany.

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej,

Zadania w zakresie opracowywania projektów przepisów wewnętrznych dotyczących zapewnienia prawidłowości gospodarki finansowej należały do p. Wiesławy Lipowicz – Skarbnika Gminy Lelów.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej na pozabilansowym koncie 980 wykonywał Główny Księgowy Urzędu Gminy. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów.

### **Wniosek nr 8**

Uzupełnić zasady (politykę) rachunkowości wprowadzone zarządzeniem Nr 168/2020 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2020 r. o opis ewidencji planu finansowego po stronie Wn konta 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych”, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342), mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.).

### **Wniosek nr 9**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lelów w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej planu finansowego, zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 980 - „Plan finansowy wydatków budżetowych”, określonymi w postanowieniach załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *W okresie od 2017 r. do 2021 r. (do dnia kontroli), nie prowadzono ewidencji na pozabilansowym koncie 991 - „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, pomimo że uchwałami Nr V/40/2015 Rady Gminy Lelów z dnia 26 lutego 2015 r. oraz Nr V/38/2019 Rady Gminy Lelów z dnia 21 lutego 2019 r. wraz ze zmianami, zostali powołani inkasenci do poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości dla poszczególnych sołectw. Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1, lit. b, ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 208, poz. 1375), konta pozabilansowe obejmują: konta syntetyczne, w tym konto 991 - „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobierania przez nich podatków podlegających przypisaniu na kontach podatników”, konta szczegółowe poszczególnych inkasentów. Pozabilansowe konta szczegółowe prowadzone dla inkasentów otwiera się na podstawie dokumentu, z którego wynika powierzenie funkcji inkasenta. W myśl § 26 ww. rozporządzenia, na pozabilansowym koncie 991 ewidencjonuje się kwoty należne do pobrania i pobrane przez inkasentów.*

*W polityce rachunkowości przyjętej zarządzeniem Nr 4/1/2018 Wójta Gminy Lelów z dnia 15 stycznia 2018 r. ze zmianami, a następnie zarządzeniem Nr 168/2020 Wójta Gminy Lelów z dnia 31 grudnia 2020 r. nie przewidziano konta pozabilansowego 991 oraz nie ustalono zasad jego funkcjonowania.*

*Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą*



w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości podatkowej, rozliczania inkasentów z zainkasowanych podatków i opłat należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie oraz opracowanie projektów wewnętrznych w zakresie zakładowego planu kont należały do p. Wiesławy Lipowicz – Skarbnika Gminy Lelów.

W trakcie kontroli zarządzeniem Nr 110/2021 Wójta Gminy Lelów z dnia 8 października 2021 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości w Urzędzie Gminy Lelów, uzupełniono wykaz kont dla Urzędu Gminy Lelów o konto pozabilansowe 991 oraz określono zasady jego funkcjonowania, jak również zaprowadzono ewidencję w tym zakresie.

### **W zakresie podatków i opłat lokalnych:**

- W latach 2017 - 2021 do dnia zakończenia kontroli, zaniechano dokonania prawidłowych czynności sprawdzających celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników podatku od nieruchomości o nr kart kontowych: 221-04621(osoba prawna) i 221-04677 (osoby fizyczne) danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano ich do złożenia korekt deklaracji oraz informacji podatkowych.

Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.), organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W myśl art. 274a § 2 tej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. W myśl art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

W powyższym okresie podatnik o nr karty kontowej 221-04621 (osoba prawna):

- nie wykazał do opodatkowania w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2018 - 2021 prawidłowej wartości budowli. Zgodnie z przedłożonym w dniu 26 lutego 2019 r. przez podatnika wydruku z ewidencji środków trwałych za 2018 rok, wartość początkowa budowli (bez budynków i obiektów nie stanowiących budowli - parking żwirowy) wynosiła 188.307,00 zł, natomiast podatnik w deklaracjach wykazał wartość budowli odpowiednio: 91.139,69 zł – za 2018 r., 68.066,06 zł – za 2019 r., w korekcie deklaracji za 2019 r. złożonej 26 lutego 2019 r. - 80.243,49 zł, 80.244,00 zł – za 2020 r., 80.244,00 zł - za 2021 r.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), podstawę opodatkowania stanowi dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego. Jeżeli budowle lub ich części, zostały ulepszone lub zgodnie z przepisami o podatkach dochodowych nastąpiła aktualizacja wyceny środków trwałych - podstawę opodatkowania stanowi ich wartość rynkowa ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego następującego po roku, w którym dokonano ulepszenia lub aktualizacji wyceny środków trwałych.

Zgodnie zaś z art. 2 ust.1 pkt 3 ww. ustawy, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej,

- nie wykazał w załącznikach ZDN-1 za 2020 r. i 2021 r. do deklaracji na podatek od nieruchomości – dane o przedmiotach opodatkowania, podlegających opodatkowaniu w pozycji B.2. budynki lub ich części, żadnych danych, pomimo iż w deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2020 i 2021 r. wykazał do opodatkowania budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej;

- złożył w latach 2017 - 2021 deklaracje na podatek od nieruchomości, w której wykazał do opodatkowania działkę nr 383 o powierzchni 6.444 m<sup>2</sup>, pomimo iż z ewidencji gruntów i budynków wynikało, iż działka ta jest własnością dwóch osób fizycznych (nr karty kontowej 221-04677), a część tej działki o powierzchni 1.644 m<sup>2</sup> została również zadeklarowana przez tych podatników.

Organ podatkowy nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

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 właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem art.3 ust. 3 tej ustawy.

W trakcie kontroli w dniu 20 października 2021 r. organ podatkowy wezwał podatników o nr karty kontowej 221-04677 do złożenia korekty informacji na podatek od nieruchomości za lata 2017 - 2021. Wezwanie doręczono dnia 21 października 2021 r. Do dnia kontroli nie złożono korekt informacji na podatek od nieruchomości.

Zadania w zakresie ustalenia oraz wymiaru podatków: rolnego, od nieruchomości, leśnego od osób fizycznych i prawnych należały do Inspektora ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów.

### **Wniosek nr 10**

Podjąć dalsze działania celem ustalenia prawidłowości opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatników podatku od nieruchomości o numerach 221-04677 i 221-04621 z uwzględnieniem wymogów art. 2 ust. 1 pkt 1, 3, art. 3 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.), a w przypadku

stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania za lata 2017 - 2021 w trybie art. 165 ustawy Ordynacja podatkowa.

### **Wniosek nr 11**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami ds. wymiaru podatków lokalnych w Referacie Finansowym Urzędu Gminy Lelów w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających złożonych informacji i deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości, z uwzględnieniem art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i 2, art. 281 § 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021r., poz. 1540 z późn. zm.), mając na uwadze art. 2, ust. 1 pkt 3, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021r., poz. 305 z późn. zm.).

- *W latach 2020 - 2021 do dnia zakończenia kontroli, zaniechano opodatkowania podatkiem rolnym podatnika o nr karty kontowej 221-04994, będącego osobą fizyczną, który w dniu 18 grudnia 2019 r. nabył od Gminy Lelów grunt rolny o powierzchni 1.899 m<sup>2</sup> sklasyfikowany w ewidencji gruntów jako PsIV.*

*Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1256 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.*

*W myśl art. 3 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, podatnikami podatku rolnego są osoby fizyczne będące właścicielami gruntów.*

*Stosownie do art. 6a ust. 1 i ust. 6 ww. ustawy, obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku. Podatek rolny na rok podatkowy od osób fizycznych, ustala, w drodze decyzji, organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia gruntów.*

*W dniu 18 grudnia 2019 r. podatnik na podstawie aktu notarialnego nabył od Gminy Lelów grunt rolny sklasyfikowany jako PsIV o powierzchni 1.899 m<sup>2</sup>.*

*Zawiadomieniem z dnia 8 stycznia 2020 r. Starosta Częstochowski poinformował o zmianie własności działki nr 5005 o powierzchni 1.899 m<sup>2</sup> sklasyfikowanej jako Ps IV.*

*W dniu 11 lutego 2020 r. podatnik złożył informację o gruntach, w której również wykazał do opodatkowania działkę sklasyfikowaną jako PsIV o powierzchni 0,1899 ha.*

*Do dnia kontroli organ podatkowy nie wystawił decyzji wymiarowych za lata 2020 i 2021. Podatnik nie dokonał również żadnych wpłat.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami Inspektora na stanowisku ds. wymiaru podatku podatków i opłat lokalnych w Referacie Finansowym, przyczyną powyższego było błędnie zacytowanie do systemu „podatki i opłaty lokalne” klasyfikacji gruntu „PsVI”, który na mocy art. 12 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy podlega zwolnieniu z podatku rolnego.*

*W trakcie kontroli w dniu 20 października 2021 r. organ podatkowy wysłał do podatnika decyzje podatku rolnego: Nr FN.3121.04994.2020 na 2020 r. i FN.3121.04994.2021 na 2021r.*

*Do dnia zakończenia kontroli nie otrzymano zwrotnego potwierdzenia odbioru ww. decyzji, wobec powyższego nie dokonano przypisu podatku zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.).*

*Zgodnie z wyliczeniem Inspektora na stanowisku ds. wymiaru podatku podatków i opłat lokalnych w Referacie Finansowym - podatek zarówno na 2020 r. jak i 2021 r. wynosił 47,00 zł.*

*Zadania w zakresie ustalenia oraz wymiaru podatków i opłat lokalnych należały do Inspektora ds. wymiaru podatków i opłat lokalnych w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Wiesława Lipowicz – Skarbnik Gminy Lelów.*

### **Wniosek nr 12**

*Przypisać oraz wyegzekwować od podatnika o nr karty kontowej 04994 należny podatek rolny, mając na uwadze art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.) oraz art. 1, art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 6a ust. 1 i ust. 6 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 333 z późn. zm.).*

### **W zakresie sprzedaży nieruchomości:**

*– W 2019 r. przeprowadzono procedurę sprzedaży działki gminnej o numerze ewidencyjnym 4748 i pow. 1,2125 ha usytuowanej w Białce Wielkiej, w trybie przetargu ustnego ograniczonego, w którym:*

- zaniechano sporządzenia listy osób zakwalifikowanych do przetargu ustnego ograniczonego, czym naruszono § 15 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490).*

*Zgodnie z przywołanym przepisem, komisja przetargowa sprawdza, czy oferenci spełniają warunki przetargowe i kwalifikuje ich do uczestnictwa w przetargu. Listę osób zakwalifikowanych wywiesza się w siedzibie właściwego urzędu nie później niż dzień przed wyznaczonym terminem przetargu, z członkami komisji przetargowej*

- dopuszczono do uczestnictwa w przetargu osobę fizyczną, która pozostawała z członkiem komisji w takim stosunku prawnym i faktycznym, że mogło to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej.*

*Zgodnie z § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490), w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej.*

*W przetargu uczestniczyła osoba fizyczna (późniejszy nabywca nieruchomości), która jednocześnie była przełożonym jednego z członków komisji przetargowej w ramach stosunku pracy,*

*Osobą przystępującą do przetargu jak i osobą wyłonioną w przetargu był Sekretarz Gminy Lelów wraz z żoną. Jednocześnie wśród członków komisji przetargowej był pracownik, którego bezpośrednim przełożonym był Sekretarz Gminy Lelów.*

- W latach 2017 - 2020 informację o wyniku przetargów na zbycie nieruchomości opublikowano bez zachowania 7 dniowego terminu od dnia przeprowadzenia przetargu, czym naruszono § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490), w związku z art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.). Stosownie do postanowień art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, uczestnik przetargu może, w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu ustnego lub doręczenia zawiadomienia o wyniku przetargu pisemnego, zaskarżyć czynności związane z przeprowadzeniem przetargu do wojewody, jeżeli przetarg dotyczy nieruchomości Skarbu Państwa, albo do organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli przetarg dotyczy nieruchomości stanowiących własność tej jednostki. Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną, właściwy organ podaje do publicznej wiadomości, wywieszając w siedzibie właściwego urzędu, na okres 7 dni, informację o wyniku przetargu, która powinna zawierać:
  - 1) datę i miejsce oraz rodzaj przeprowadzonego przetargu;
  - 2) oznaczenie nieruchomości będącej przedmiotem przetargu według katastru nieruchomości i księgi wieczystej;
  - 3) liczbę osób dopuszczonych oraz osób niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu;
  - 4) cenę wywoławczą nieruchomości oraz najwyższą cenę osiągniętą w przetargu albo informację o złożonych ofertach lub o niewybraniu żadnej z ofert;
  - 5) imię, nazwisko albo nazwę lub firmę osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości.

Powyższe dotyczyło:

- sprzedaży nieruchomości gminnej o nr 172. Przetarg odbył się w dniu 26 czerwca 2017 r. Informacja o wyniku przetargu została opublikowana w dniu 27 czerwca 2017 r., zatem dzień po przeprowadzeniu przetargu ustnego nieograniczonego,
- sprzedaży działki o nr 111/3. Przetarg odbył się w dniu 2 stycznia 2019 r. Informacja o wyniku przetargu została opublikowana w dniu 3 stycznia 2019 r., tj. dzień po przeprowadzeniu przetargu ustnego nieograniczonego,
- sprzedaży nieruchomości gminnej o nr 897/3. Przetarg odbył się w dniu 11 stycznia 2019 r. Informacja o wyniku przetargu również została opublikowana w dniu 11 stycznia 2019 r., tj. w dniu przeprowadzeniu przetargu ustnego nieograniczonego,
- sprzedaży działki gminnej o nr 4748. Przetarg odbył się w dniu 26 listopada 2019 r. Informacja o wyniku przetargu również została opublikowana w dniu 26 listopada 2019 r., tj. w dniu przeprowadzeniu przetargu ustnego ograniczonego,
- sprzedaży nieruchomości gminnej o nr 4747. Przetarg odbył się w dniu 2 grudnia 2020 r. Informacja o wyniku przetargu również została opublikowana w dniu 2 grudnia 2020 r., tj. w dniu przeprowadzeniu przetargu ustnego nieograniczonego.

Z wyjaśnień pracownika Urzędu wynikało m.in., że informacja o wynikach przetargu na zbycie nieruchomości została opublikowana przed upływem wskazanym w rozporządzeniu, celem zapewnienia transparentności postępowania.

- W latach 2017 - 2020 zaniechano zamieszczenia opisu nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a następnie w ogłoszeniach o sprzedaży tych nieruchomości, czym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.

*o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.) oraz § 13 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490).*

*Stosownie do wskazanych przepisów, w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz w ogłoszeniu o przetargu zamieszcza się opis nieruchomości.*

*Powyższe stwierdzono na podstawie wykazów oraz ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości gminnych o numerach ewidencyjnych: 172, 111/3, 897/3, 4748. Wskazane dokumenty nie zawierały informacji takich jak: kształt działki, dostęp do drogi, dostęp do mediów, ewentualne zadrzewienie, zakrzewienie, sąsiedztwo, czy też inne właściwości fizyczne działki.*

*Zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych z sprzedażą nieruchomości należały do byłych Podinspektorów na samodzielnym stanowisku ds. gospodarowania mieniem gminy. Ponadto, wskazani pracownicy uczestniczyli w przetargach na zbycie ww. gminnych nieruchomości jako członkowie Komisji Przetargowej.*

*Stosownie do treści art. 25 ust. 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, za gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości odpowiada p. Krzysztof Molenda – Wójt Gminy Lelów.*

### **Wniosek nr 13**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lelów prowadzącymi zadania dotyczące sprzedaży nieruchomości w zakresie:

- sporządzania listy osób zakwalifikowanych do przetargu ustnego ograniczonego, stosownie do § 15 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213),
- dopuszczania do uczestnictwa w przetargu wyłącznie osób, które nie pozostają z członkiem komisji w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do ich bezstronności, stosownie do § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213),
- publikowania informacji o wyniku przetargu z zachowaniem terminu 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu na wniesienie skargi na czynności organizatora przetargu, stosownie do § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów i rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213), w związku z art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.),
- zamieszczania w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz w ogłoszeniach o przetargu pełnego opisu nieruchomości, stosownie do art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.) oraz § 13 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213).

## **W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:**

- *W latach 2017 - 2021 r. pracownikom Urzędu przyznano dodatki specjalne w wysokości niższej niż 20% wynagrodzenia zasadniczego, co było niezgodne z postanowieniami Regulaminu Wynagradzania wprowadzonego zarządzeniem Nr 64/2014 Wójta Gminy Lelów z dnia 21 lipca 2014 r. z późn. zm.*

*Na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.), pracodawca w regulaminie wynagradzania, może określić warunki i sposób przyznawania dodatków, w tym dodatku specjalnego oraz innych dodatków.*

*Stosownie do § 8 ust. 5 Regulaminu „Dodatek specjalny przyznaje pracodawca. Wysokość dodatku specjalnego wynika z ilości zadań i wynosi nie mniej niż 20% i nie więcej niż 50% wynagrodzenia zasadniczego określonego dla danego pracownika w umowie o pracę”.*

*Powyższe dotyczyło 13 pracowników Urzędu Gminy Lelów, którym przyznano dodatki specjalne w wysokości niższej łącznie o 40.756,62 zł (brutto) od minimalnej wysokości dodatku specjalnego ustalonego w Regulaminie.*

*Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż dodatek specjalny traktowano jako dodatek uznaniowy i dlatego różnie kształtowano wysokość tego dodatku.*

*Pisma o przyznaniu dodatków specjalnych podpisał p. Krzysztof Molenda – Wójt Gminy Lelów.*

### **Wniosek nr 14**

*Zapewnić przyznawanie dodatków specjalnych pracownikom Urzędu zgodnie z postanowieniami obowiązującego Regulaminu wynagradzania, stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).*

- *W 2018 r. zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za 2017 r. p. Krzysztofowi Molendzie – Wójtowi Gminy Lelów, co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 108 z późn. zm.).*

*W myśl przytoczonego przepisu, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 ww. ustawy należy pracownikowi udzielić najpóźniej do 30 września następnego roku kalendarzowego. Ponadto, w myśl art. 152 Kodeksu pracy, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego. Pracownik nie może zrzec się prawa do urlopu.*

*W dniu 31 grudnia 2018 r. Wójtowi Gminy Lelów wypłacono ekwiwalent za 14 dni i 1 godzinę niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego w 2017 r. w wysokości 4.498,25 zł netto (kwota brutto 6.455,69 zł).*

*Czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy poza z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonywał p. Henryk Nowak – Sekretarz Gminy Lelów na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.).*

### **Wniosek nr 15**

Zapewnić wykorzystanie urlopów wypoczynkowych przez pracowników Urzędu Gminy Lelów z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach  
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej