

Łódź, dnia 28 marca 2023 roku

Pan  
TOMASZ JACHYMEK  
Burmistrz Zelowa

WK-602/14/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 1668), informuję Pana Burmistrza, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Zelów<sup>1</sup>. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2020 – 2022 (III kwartał) dotyczące przede wszystkim: zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; prowadzenia rachunkowości; realizacji dochodów z tytułu podatków lokalnych oraz majątku; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; udzielania dotacji innym jednostkom sektora finansów publicznych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie unormowań wewnętrznych**

Obowiązująca w jednostce Instrukcja postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, wprowadzona zarządzeniem Burmistrza Zelowa nr 36/2014 z dnia 3 czerwca 2014 roku, nie została zaktualizowana w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 593 ze zm.) oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 maja 2018 roku w sprawie odbierania zgłoszeń naruszeń

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 10 października – 2 grudnia 2022 roku. Protokół został podpisany w dniu 9 lutego 2023 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2018 r. poz. 959).

Na powyższe zwrócono uwagę już podczas poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2018 roku. W wystąpieniu pokontrolnym, znak WK-602/3/2019 z dnia 14 stycznia 2019 roku, Prezes RIO w Łodzi sformułował wniosek pokontrolny o dostosowaniu instrukcji do regulacji wynikających z ww. ustawy. Jednostka kontrolowana nie wykonała sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym wniosku w ww. zakresie, a informacja przesłana w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne nie była rzetelna<sup>3</sup>.

## **W zakresie zadłużenia**

1. Rada Miejska w Zelowie w uchwale budżetowej na 2020 rok oraz zmianie do tej uchwały ustaliła odrębny limit zobowiązań z tytułu kosztów obsługi długu publicznego. W latach następnych zastosowano analogiczne rozwiązanie. Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90. Przepisy ustawy nie dają podstaw do wyodrębnienia limitu na koszty obsługi długu. Koszty te powinny zostać uwzględnione w ramach limitu (limitów) ustalonych na podstawie art. 212 ust.1 pkt 6 ww. ustawy.
2. Wynagrodzenie z tytułu usług świadczonych przez DOM MAKLERSKI BANKU BPS S.A.<sup>4</sup> zaksięgowano w dziale 757, rozdziale 75702, § 801. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.), wydatki z ww. tytułu powinny zostać zaewidencjonowane w § 809 – koszty emisji samorządowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje.
3. Operacje w zakresie wpływu środków z emisji obligacji zostały ujęte w księgach rachunkowych Gminy Zelów na kontach Wn 133 oraz Ma 134 – Kredyty bankowe, które zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 342), służy do ewidencji kredytów bankowych, zaciągniętych na finansowanie budżetu. Natomiast zobowiązania wynikające z emisji obligacji powinny zostać zaksięgowane na koncie 260, które zgodnie

---

<sup>3</sup> W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, w piśmie z dnia 21 lutego 2019 roku znak SU.0911/3/2018, Burmistrz Zelowa Tomasz Jachymek poinformował o sposobie wykonania sformułowanego w wystąpieniu wniosku pokontrolnego w następujący sposób: „W zakresie zasad dotyczących przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł zostaną zaktualizowane dotychczasowe unormowania w odniesieniu do obowiązujących obecnie przepisów ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu”.

<sup>4</sup> Pełnienie funkcji Agenta Emisji, przygotowania i przeprowadzenia emisji oraz obsługi obligacji.

z przepisami ww. rozporządzenia - służy do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, z wyjątkiem kredytów bankowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych.

W trakcie kontroli, dokumentami PK, dokonano przeksięgowania zobowiązań z tytułu emisji obligacji z konta 134 na konto 260. W związku z powyższym odstąpiono od formułowania wniosku pokontrolnego w zakresie stwierdzonej nieprawidłowości.

4. Na dzień 31 grudnia 2020 roku wystąpiły odsetki obciążające koszty danego roku, a płatne w roku następnym (emisja obligacji w 2019 i 2020 roku). W takiej sytuacji odsetki od wyemitowanych przez Gminę Żelów obligacji powinny zostać ujęte w ewidencji budżetu Gminy w 2020 roku, jako koszt tego roku poprzez zaewidencjonowanie na koncie Wn 909 – Rozliczenia międzyokresowe - Ma 260 – Zobowiązania finansowe<sup>5</sup>. Analogiczna sytuacja miała miejsce na dzień 31 grudnia 2021 roku i będzie miała miejsce w latach kolejnych.

Stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 120), dla zachowania zasady współmierności przychodów i kosztów należy rozliczyć koszty i przychody związane z prowadzeniem działalności przez jednostkę sektora finansów publicznych w tych okresach sprawozdawczych, których dotyczą.

#### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. W wyniku analizy wysokości dochodów przekazanych przez Urząd Miejski w Żelowie do organu na koniec 2021 roku stwierdzono, iż nie jest ona zgodna z kwotą zaksięgowanego na koniec roku sprawozdania. Różnica w wysokości 22.131,00 zł oznaczała, iż Urząd Miejski w Żelowie przekazał do organu kwotę o 22.131,00 zł niższą od kwoty dochodów wykonanych przez Urząd - na podstawie sprawozdania Rb-27S. Jednostka wyjaśniła, iż kwota ta pochodzi z rozliczenia podatku od towarów i usług. Zaś w dniu 31 grudnia 2021 roku dokonano operacji „*sprostowania księgowania pomiędzy kontem 222 a 223*” na kontach: Wn 223 01 – Ma 222 01, wskazując iż w ten sposób dokonano wyzerowania salda na koncie 222 01.

Przedmiotowe księgowanie było niedopuszczalne. Jednostka budżetowa jest zobowiązana przekazać do organu wszystkie wykonane dochody oraz zwrócić wszelkie otrzymane zasilenia do wysokości niewykonanych wydatków. Wskazane przeksięgowanie było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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. W opisie do konta 222 – Rozliczenie dochodów budżetowych, określono iż na *stronie* Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego,

---

<sup>5</sup> W latach 2019 i 2020 roku wpływ środków z emisji obligacji księgowany była m.in. na koncie 134 – Kredyty bankowe.

w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901. Na stronie Ma konta 222 ujmuje się przelewy dochodów budżetowych na rachunek budżetu, dokonane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w korespondencji z kontem 133. Natomiast opis do konta 223 – Rozliczenie wydatków budżetowych, stanowi iż na stronie Wn konta 223 ujmuje się środki przelane z rachunku budżetu na pokrycie wydatków jednostek budżetowych, w korespondencji z kontem 133. Na stronie Ma konta 223 ujmuje się wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902.

Tym naruszającym przepisy prawa sposobem kontrolowany doprowadził do zamknięcia konta 222 mimo braku realnego wpływu środków z jednostki, jednocześnie zwiększona została kwota wydatków na przypadkowe paragrafy klasyfikacji budżetowej wydatkowej. Z powyższych operacji wynikało jednak, że jednostka dokonała zapłaty podatku od towarów i usług z dochodów wykonanych, co powinno spowodować zobowiązanie jednostki wobec organu w kwocie 22.131,00 zł.

Aby tego uniknąć jednostka dokonała księgowania na koncie Wn 130/VAT/W – Rachunek bieżący jednostki - VAT wydatki, w relacji z kontem Ma 130/VAT/D, przenosząc obroty konta 130/VAT/D (po stronie Ma) na konto 130/VAT/W (po stronie Wn).

Finalnie operacja ta wywołała następujące konsekwencje: [1] faktyczne zmniejszenie dochodów na koncie 130/D o kwotę 22.131,00 zł; [2] wyzerowanie obrotów na koncie 130/VAT/D; [3] zwiększenie środków na koncie 130/VAT/W.

Powyższe spowodowało księgowe zasilenie jednostki w środki na wydatki, jednak bez faktycznego ich przekazania z organu, które zostało uzasadnione księgowaniem Wn 223 01 – Ma 222 01, a powinno być: w organie Wn 223 – Ma 133 i w Urzędzie Wn 130 – Ma 222, co pozwoliłoby na przekazanie po stronie dochodowej pełnej kwoty ich realizacji, odpowiadającej równowartości dokonanego zasilenia. Brak powyższej operacji przy założeniu, że jest to prawidłowa ścieżka, sugeruje iż kontrolowany przeniósł środki w ramach Urzędu z dochodów na wydatki.

2. Ewidencja dokumentów księgowych dla organu (Gminy Zelów) na koncie 133 - Rachunek budżetu i dla jednostki (Urzędu Miejskiego w Zelowie) na koncie 130 - Rachunek bieżący jednostki, była prowadzona w oparciu o jeden wyciąg bankowy z rachunku. Przeksięgowanie roczne w zbiorczej kwocie z jednostki budżetowej – Urząd Miejski w Zelowie do organu - Gmina Zelów odbywało się następująco: konto 133 - Rachunek budżetu, w korespondencji z kontem 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych oraz Wn 901/1 – Dochody budżetu i Ma 961 – Wynik wykonania budżetu. Natomiast z organu do jednostki: konto Wn 222/Urząd i Ma konta 130/D – Rachunek bieżący jednostki oraz Wn 800 – Fundusz jednostki i Ma 222/Urząd. Stosowanie konta rozrachunkowego 222 w ewidencji księgowej budżetu i Urzędu, w momencie gdy dla obu tych ewidencji prowadzony jest jeden (wspólny) rachunek bankowy jest niezgodne z ww. rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów, które w opisie do konta 130 stanowi, iż konto 130 może służyć również do ewidencji dochodów i wydatków realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu

jednostki samorządu terytorialnego. W takim przypadku saldo konta 130 w zakresie zrealizowanych wydatków podlega okresowemu przeksięgowaniu na podstawie sprawozdań budżetowych na stronę Ma konta 800, a w zakresie dochodów – na stronę Wn konta 800. Stosowane przez jednostkę księgowanie - z wykorzystaniem ww. kont rozrachunkowych - wskazuje na przenoszenie środków pomiędzy ewidencją księgową Urzędu i budżetu tytułem dochodów wykonanych, mimo iż w rzeczywistości operacja taka nie może być dokonana skutecznie z uwagi na posiadanie wspólnego rachunku. Przy posiadaniu jednego rachunku nie może dojść do przekazania środków, zaś saldo konta 130 powinno zostać zaksięgowane bezpośrednio z kontem 800 – na podstawie jednostkowego sprawozdania Rb-27S.

3. W jednostce było prowadzone konto 223/Ref.OKSZ, poprzez które następowała ewidencja dokonywanych przez organ zasileń łącznie na wydatki wszystkich jednostek organizacyjnych obsługiwanych przez Urząd Miejski w Zelowie. Zgodnie z wyjaśnieniami jednostki *„...wszystkie jednostki organizacyjne, które przypisane są do konta 223/Ref.OKSZ zasilane są oddzielnie po wydatkach na podstawie wydzielonego wewnątrz numeru dysponenta, np. Przedszkole Samorządowe Nr 1 – (41), Szkoła Podstawowa w Wygielzowie – (45). Każde zasilenie dla jednostek księgowane jest osobno na podstawie dokumentów z Referatu Oświaty Kultury, Sportu i Zdrowia i przelewów na wyodrębniony rachunek bankowy jednostki”*. Wobec powyższego należy wskazać, że rozliczenia prowadzone na koncie 223 w podziale na poszczególne jednostki organizacyjne powinny być prowadzone w sposób nie budzący wątpliwości co do kwoty przekazanych środków, jak również podmiotu, który je otrzymał. Jeżeli jednostka oznaczała konta w opisany wyżej sposób, powinno to wynikać z ustalonych w jednostce zasad (polityki) rachunkowości.
4. W Gminie nie sporządzano sprawozdań jednostkowych Rb-27S dla jednostki samorządu terytorialnego. Sprawozdanie jednostkowe jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S, jest sprawozdaniem jednostki budżetowej i organu, co oznacza obowiązek przedstawiania w tym sprawozdaniu połączonych danych ewidencji Urzędu i organu (§ 6 ust.1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej - Dz.U. z 2022 r. poz. 144 ze zm.).
5. Uchwałą nr XIX/181/2016 z dnia 13 października 2016 roku, zmienioną następnie uchwałą nr XXVIII/280/2018 z dnia 30 sierpnia 2017 roku, Rada Miejska w Zelowie zapewniła obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Żelów. Jednostką obsługującą był Urząd Miejski w Zelowie. Przedmiotowa uchwała wymaga aktualizacji w związku ze zmianami w zakresie funkcjonujących jednostek organizacyjnych (np. utworzenie Żłobka Gminnego w Bujnach Szlacheckich).
6. Na podstawie objętych kontrolą sprawozdań gminnych jednostek organizacyjnych obsługiwanych przez Urząd Miejski w Zelowie, na mocy uchwały nr XIX/181/2016 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 13 października 2016 roku, stwierdzono iż były one podpisywane w miejscu przeznaczonym na podpis kierownika jednostki przez kierowników poszczególnych jednostek obsługiwanych. Tymczasem, w przypadku utworzenia jednostki obsługującej sprawozdania jednostek obsługiwanych podpisuje kierownik jednostki

obsługującej odpowiednio do zakresu wykonywanych zadań wynikających z przepisów odrębnych. Zgodnie z art. 10c ust.2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 40) - w przypadku powierzenia w ramach wspólnej obsługi obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych są one przekazywane w całości. Oznacza to, że sprawozdania podpisuje kierownik/dyrektor jednostki obsługującej – przejął on w całości jako kierownik tej jednostki zadania związane ze sprawozdawczością. Ponadto, zgodnie z art. 53 ust. 4 i 5 ustawy o finansach publicznych - kierownik jednostki, któremu powierzono zgodnie z ust. 3 określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej innej jednostki, jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową tej jednostki w zakresie powierzonych obowiązków. Kierownik jednostki obsługującej jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą.

7. Żłobek Gminny w Bujnach Szlacheckich nie sporządzał sprawozdań jednostkowych Rb-28S – z wykonania planu wydatków, które obejmowałyby wszystkie wydatki ujmowane w ewidencji księgowej jednostki. Sporządzano dwa odrębne sprawozdania jednostkowe Żłobka z realizacji wydatków budżetowych (żłobek budżet i RPO żłobek), przy czym miały one charakter uzupełniający względem siebie. Analogicznie, Środowiskowy Dom Samopomocy nie sporządzał sprawozdań jednostkowych Rb-28S za okres sprawozdawczy od dnia 1 stycznia do dnia 30 września 2021 roku, za okres sprawozdawczy od dnia 1 stycznia do dnia 31 października 2021 roku, za okres sprawozdawczy od dnia 1 stycznia do dnia 30 listopada 2021 roku oraz za okres sprawozdawczy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2021 roku, które obejmowałyby wszystkie wydatki ujmowane w ewidencji księgowej jednostki. Za ww. okresy sprawozdawcze sporządzono dwa odrębne sprawozdania jednostkowe Środowiskowego Domu Samopomocy z realizacji wydatków budżetowych, przy czym miały one charakter uzupełniający względem siebie. Tymczasem, przepisy dotyczące sprawozdawczości budżetowej wymagają sprawozdań jednostkowych, które obejmują wszystkie wydatki wykonane przez jednostkę organizacyjną, w tym przypadku Żłobek Gminny i Środowiskowy Dom Samopomocy.
8. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Rb-28S dla Urzędu (jednostki budżetowej), w zakresie planu, były niezgodne z ewidencją księgową prowadzoną w jednostce, ponieważ planowane do realizacji wydatki nie były ewidencjonowane na koncie 980 – plan finansowy wydatków budżetowych. Ponadto, stwierdzono powielanie danych dotyczących planu wydatków w sprawozdaniu Rb-28S dla Urzędu Miejskiego i w sprawozdaniach pozostałych jednostek budżetowych.
9. W 2020 roku Gmina zaplanowała deficyt w kwocie 4.373.000 zł, zaś wykonała nadwyżkę w wysokości 791.460,62 zł. Zaciągnięto także kredyt m.in. na finansowanie deficytu w wysokości 3.028.120,00 zł oraz zaksięgowano wpływ (przychód) z tytułu wcześniej udzielonej pożyczki w kwocie 48.600,00 zł. Z kolei łączna kwota rozchodów dla 2020 roku z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań wyniosła 2.202.787,00 zł.

W oparciu o przedstawione wyżej dane Gmina dokonała rozliczenia przychodów budżetowych za 2020 rok, przyjmując w 2021 roku w RB-NDS

następujące wartości: [1] pozycja D13. – 0,00 zł (nadwyżka budżetowa z lat ubiegłych); [2] pozycja D13a. – 1.250.207,00 zł (środki z rozliczenia szczególnych zasad wykonywania budżetu); [3] pozycja D15. – 4.885.017 zł (nadwyżka w środkach pochodzących z rozliczenia kredytów i pożyczek w poprzednich latach).

W zakresie powyższego Izba ustaliła, że Gmina planowała deficyt, pozostając z takim zamiarem do końca roku budżetowego (brak korekty planu skutkującej zmniejszeniem planowanego deficytu lub jego zmianą na nadwyżkę budżetową). W konsekwencji także wszystkie źródła finansowania tego deficytu, do momentu ostatecznego wykonania, zostały zablokowane do wysokości planu. Jeżeli zatem finansowanie planowanego deficytu o wartości - 4.373.000,00 zł oparto na montażu: [1] 1.845.813,00 zł – planowany kredyt, [2] 580.980,50 zł środki z rozliczenia szczególnych zasad wykonywania budżetu oraz [3] 1.946.207,00 zł wolne środki – to do dalszego rozdysponowania z przeznaczeniem na pokrycie rozchodów pozostało wg źródeł: [1] 2.154.187,00 zł - planowany kredyt (4.000.000,00 zł planowanego kredytu pomniejszone o kwotę 1.845.813,00 zł przeznaczoną na finansowanie deficytu), [2] 48.600,00 zł spłata udzielonej przez Gminę pożyczki. Łącznie 2.202.787,00 zł. Prowadzi to do wniosku, że Gmina zrównoważyła budżet w ujęciu planistycznym z całkowitym pominięciem nadwyżki z lat ubiegłych.

symbol	wyszczególnienie	wartości ogółem	środki na finansowanie deficytu	środki na finansowanie rozchodów	środki pozostające z rozliczenia
1	2	3	4	5	6
D11	kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych:	4.000.000,00	1.845.813,00	2.154.187,00	0,00
D12	spłata udzielonych pożyczek	48.600,00	0,00	48.600,00	0,00
D13	nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych	1.299.141,61	0,00	0,00	1.299.141,61
D13a	niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych	580.980,50	580.980,50	0,00	0,00
D15	wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych	2.589.708,07	1.946.206,50	0,00	643.501,57
<b>Razem</b>		<b>8.518.430,18</b>	<b>4.373.000,00</b>	<b>2.202.787,00</b>	<b>1.942.643,18</b>
C	WYNIK BUDŻETU (nadwyżka+ / deficyt-) (A-B)		-4 373 000,00	-	0,00
D21	spłaty kredytów i pożyczek, wykup papierów wartościowych		-	-2.202.787,00	0,00
<b>Rozliczenie</b>			<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.942.643,18</b>

Przedstawiony montaż, z uwagi na brak wspomnianej wcześniej korekty, utrwalony został do końca roku i w tożsamy sposób wykonany z korektą planowanego kredytu, który ostatecznie zaciągnięto w kwocie 3.028.120,00 zł. Wraz z wykonaniem nadwyżki, środki zarachowane na finansowanie deficytu zostały uwolnione do budżetu z powodu utraty uzasadnienia do ich zaangażowania (nie dotyczy kwoty 580.980,50 zł). Niewątpliwie jednak, to co faktycznie zostało wykonane planowo to rozchody,

które zgodnie z przyjętą i przedstawioną wyżej systematyką, sfinansowane zostały w części z kredytu – kwota 2.154.187,00 zł a w części z środków ze spłaty udzielonej przez JST pożyczki – kwota 48.600,00 zł (wniosek taki można wyciągnąć kierując się treścią sprawozdania RB-NDS). Z powyższych ustaleń wynika zatem, że nadwyżka z lat ubiegłych w kwocie 1.299.141,61 zł w ogóle nie uczestniczyła w finansowaniu budżetu 2020 roku i należało ją uwzględnić w kalkulacji dokonanej na 2021 rok.

10. Niezapłaconych w grudniu odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek za 2021 rok nie ujmowano po stronie Wn konta 909, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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, zgodnie z którymi - na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe okresu sprawozdawczego stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260).
11. W bilansie organu sporządzonym na dzień 31 grudnia 2021 roku w poz. I.1.2. - Pozostałe środki pieniężne, wykazano kwotę 103.283,83 zł, na którą złożyły się między innymi rozrachunki z tytułu podatku od towarów i usług w kwocie 98.369,24 zł (saldo Ma konta 224/VAT). Natomiast w obowiązującej w Urzędzie Miejskim w Zelowie polityce rachunkowości (rozdział 8) zapisano, iż kasowe rozliczenia z tytułu podatku z Urzędem Skarbowym są dokonywane za pomocą rachunku Urzędu Miejskiego i ewidencjonowane w księgach rachunkowych jednostki.
12. W jednostce nie prowadzono ewidencji księgowej pozwalającej na wyodrębnienie zobowiązań krótkoterminowych, których spłata przypada na 12 miesięcy od dnia bilansowego od zobowiązań długoterminowych, które zostaną spłacone po 12 miesiącach od dnia bilansowego. Wszystkie zobowiązania finansowe ujęto w bilansie organu jako zobowiązania długoterminowe nie dzieląc ich na przypadające do spłaty do 12 miesięcy (krótkoterminowe) i powyżej 12 miesięcy od dnia bilansowego (długoterminowe).
13. W bilansie Urzędu Miejskiego saldo konta 201 – Rozrachunki z tytułu dostaw i usług, ujęto w pasywach w pozycji D.II.1. w kwocie 14.141,92 zł (per saldo), zaś powinno być w pasywach w poz. D.II.1. – saldo Ma konta 201 w kwocie 14.256,76 zł, natomiast w pozycji B.II.1. aktywów należało ująć saldo Wn konta 201 w kwocie 114,84 zł. Nie ujęto ponadto salda Wn konta 226 – Należności długoterminowe, w wysokości 112.387,36 zł oraz salda Ma konta 840 - Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów, w tej samej wysokości. Efektem wykazania powyższych aktywów i pasywów w nieprawidłowej kwocie było zaniżenie sumy bilansowej o kwotę 112.502,20 zł, wynosiła ona bowiem 134.195.564,99 zł, a powinna wynosić 134.308.067,19 zł.



## W zakresie gospodarki kasowej

1. Raporty kasowe opatrzone były wyłącznie podpisami osoby sporządzającej (kasjerki), brak było na nich natomiast podpisów osób sprawdzających. Dowody księgowe znajdujące się pod raportami księgowymi sprawdzone były pod względem formalnym i rachunkowym przez tę samą osobę, która dokonała wypłaty środków, tj. kasjerkę.
2. Na poddanych kontroli dowodach wypłaty KW brak było podpisu odbiorcy gotówki, jak i daty otrzymania gotówki, który to wymóg określono w § 9 ust. 3 obowiązującej w jednostce Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.

## W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

1. Uchwałą nr XXII/246/2020 z dnia 30 grudnia 2020 roku Rada Miejska w Żelowie uchwaliła wieloletnią prognozę finansową Gminy na lata 2021 – 2030. Wysokość dochodów majątkowych zaplanowanych przez jednostkę w załączniku nr 1 do ww. uchwały prezentuje tabela:

Rok	Uchwała nr XXII/246/2020 z dn. 30.12.2020		
	Dochody majątkowe	w tym ze sprzedaży majątku	w tym z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje
2021 rok – plan	320.000,00	300.000,00	0
2022 rok – prognoza	2.500.000,00	300.000,00	0
2023 rok – prognoza	2.500.000,00	300.000,00	0
2024 rok – prognoza	3.000.000,00	300.000,00	0
2025 rok – prognoza	3.000.000,00	300.000,00	0
2026 rok – prognoza	3.000.000,00	300.000,00	0
2027 rok – prognoza	2.000.000,00	200.000,00	0
2028 rok – prognoza	2.000.000,00	0,00	0
2029 rok – prognoza	2.000.000,00	0,00	0
2030 rok – prognoza	2.000.000,00	0,00	0

Kontrolującym nie przedłożono dokumentów potwierdzających zaplanowane na 2021 rok kwoty dochodów ze sprzedaży majątku oraz dokumentów potwierdzających dochody majątkowe zaprognozowane na lata 2022-2030. Skarbnik Miasta wyjaśniła, że dochody ze sprzedaży majątku zaplanowano w oparciu o wykonanie sprzedaży za trzy ostatnie lata budżetowe i podobny klucz planowania przyjęto w przypadku pozostałych dochodów majątkowych<sup>6</sup>. Inspektorzy potwierdzili, że kwota dochodów ze sprzedaży majątku przyjęta w WPF nie odbiegała od dochodów uzyskanych w poprzednich latach.

W odniesieniu natomiast do pozostałych dochodów majątkowych zaprognozowanych na lata 2022-2030, na podstawie sprawozdań Rb-NDS przeanalizowano wykonanie dochodów majątkowych, zgodnie z przyjętą przez

<sup>6</sup> Dotyczy prognozy dochodów majątkowych na lata 2022-2030 bez uwzględniania dochodów ze sprzedaży majątku.

jednostkę metodologią, z trzech ostatnich lat budżetowych tj. 2018-2020. Wykonanie tych dochodów kształtowało się następująco:

	2018 rok	2019 rok	2020 rok
Kwota dochodów majątkowych wykazana w sprawozdaniu Rb-NDS	813 211,39	3 940 773,24	1 543 530,41
W tym dochody ze sprzedaży majątku	319 189,59	317 231,37	440 173,70
Dochody majątkowe pomniejszone o dochody ze sprzedaży majątku	494 021,80	3 623 541,87	1 103 356,71

Średnia dla dochodów majątkowych ogółem z poszczególnych lat wynosi więc 2.099.171,68 zł, a po pomniejszeniu o dochody ze sprzedaży majątku 1.740.306,79 zł.

Jak wynika z WPF, jednostka kontrolowana na lata 2022-2023 zaprognozowała dochody majątkowe (bez dochodów ze sprzedaży majątku) wynoszące po 2.200.000,00 zł, na lata 2024-2026 po 2.700.000,00 zł, a w roku 2027 – 1.800.000,00 zł. W kolejnych latach zaprognozowano dochody majątkowe na poziomie 2.000.000,00 zł (nie prognozowano dochodów ze sprzedaży majątku).

Dochody majątkowe prognozowane na poziomie ustalonym w pierwotnej WPF w odniesieniu do lat 2022-2026 przekraczają średnią z wykonania dochodów majątkowych z trzech ostatnich lat, w związku z czym trudno uznać by w tym zakresie wieloletnia prognoza finansowa spełniała warunek realistyczności, o którym mowa w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. W objaśnieniach przyjętych wartości stanowiących załącznik nr 3 do uchwały nr XXII/246/2020 z dnia 30 grudnia 2020 roku Rady Miejskiej w Zelowie w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2021 – 2030, w zakresie dochodów majątkowych nie zawarto żadnych informacji objaśniających przyjęte wartości, w tym dotyczących przyjętej metodologii prognozowania dochodów majątkowych (zarówno dochodów ze sprzedaży majątku jak i pozostałych dochodów majątkowych).

Natomiast w objaśnieniach do WPF po ostatniej zmianie wprowadzonej uchwałą Rady Miejskiej w Zelowie nr XXXII/358/2021 z dnia 30 grudnia 2021 roku (załącznik nr 2 do uchwały) zawarto tylko informację, że zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej dokonano w oparciu o zmiany w budżecie Gminy Zelów na rok 2021.

Zgodnie z art. 226 ust. 2a ustawy o finansach publicznych, do wieloletniej prognozy finansowej dołącza się objaśnienia przyjętych wartości. W objaśnieniach mogą być zawarte także informacje uszczegóławiające dane, o których mowa w ust. 1.

W świetle ww. przepisów, wielkości ujmowane w wieloletniej prognozie finansowej (w tym dochody majątkowe), powinny znaleźć swoje uzasadnienie w objaśnieniach do uchwał, a objaśnienia powinny zapewnić możliwość weryfikacji przyjętych założeń metodologicznych. Brak wskazania metodologii prognozowania dochodów majątkowych narusza powyższe reguły, natomiast zapis zawarty w ostatniej zmianie WPF na lata 2021-2029 wskazujący, że

zmian dokonano w oparciu o zmiany w budżecie gminy przeczy istocie objaśnień<sup>7</sup>.

Podkreślić też należy, że weryfikacja realistyczności prognozy możliwa jest w szczególności na podstawie danych zamieszczanych w objaśnieniach do wieloletniej prognozy finansowej (art. 226 ust.2a ustawy o finansach publicznych).

3. Prognozowane w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Żelów rozchody, przyjęte w wersji pierwotnej WPF na lata 2021-2030 w stosunku do rozchodów wynikających z harmonogramów spłat kredytów i pożyczek oraz warunków emisji obligacji zostały zaniżone w latach 2027-2029 o kwoty odpowiednio: 1.000.000,00 zł, 1.200.000,00 zł, 800.000,00 zł. Stwierdzone różnice wynikały z braku uwzględnienia zobowiązania (emisja obligacji) zaciągniętego w dniu 11 grudnia 2020 roku.

Prawidłowe dane zostały wprowadzone przy pierwszej zmianie wieloletniej prognozy finansowej, tj. uchwałą nr XXIII/261/2021 Rady Miejskiej w Żelowie z dnia 9 marca 2021 roku.

Ponadto stwierdzono, że w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Żelów w wersji pierwotnej jak i w wersji po ostatniej zmianie, kwoty umorzonych pożyczek wykazano w 2025 roku, zamiast według dat wynikających z aneksów do umów o umorzenie zawartych z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi pożyczek, którymi to aneksami dokonywano zmiany terminu rozliczenia środków pochodzących z umorzenia (szczegółowy opis w tym zakresie znajduje się w protokole kontroli).

Kwoty rozchodów oraz daty rozliczenia środków pochodzących z umorzenia powinny być ujmowane w WPF zgodnie z zawartymi umowami (lub aneksami) i wynikającymi z nich harmonogramami spłat. Prognozowanie rozchodów niezgodnie z zawartymi umowami pozbawia prognozę przymiotu realistyczności, mającego oparcie w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

### **W zakresie dochodów z podatków lokalnych**

1. Jednostka nie prowadziła ewidencji, o której mowa w art. 7a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 70). Zgodnie z powołanym przepisem, dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja podatkowa nieruchomości zawiera dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania, w szczególności wynikające z informacji i deklaracji składanych przez podatników na podstawie przepisów ustawy oraz przepisów o podatku rolnym i podatku leśnym, danych zawartych w księgach wieczystych, w ewidencji gruntów i budynków oraz innych ewidencjach i rejestrach, w tym prowadzonych przez organy administracji publicznej.

---

<sup>7</sup> Zgodnie ze słownikiem języka polskiego objaśnienie to uwaga ułatwiająca zrozumienie czegoś, zapis o treści: „Zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej dokonano w oparciu o zmiany w budżecie Gminy Żelów na rok 2021” nie ułatwia zrozumienia wprowadzonych zmian.

Zasady prowadzenia ewidencji określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 roku w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138).

2. W dniu 1 lipca 2019 roku weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 roku w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości (Dz.U. z 2019 r. poz. 1104). Wskazany akt prawny nakłada na podatników obowiązek złożenia wraz z deklaracją załącznika, w którym wskazuje się poszczególne przedmioty opodatkowania w podziale na grunty, budynki i budowle. Stwierdzono przypadki nieprawidłowego wypełnienia załącznika.
3. W zakresie prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono przypadki niewystarczającego dokonywania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji (Burmistrz Zelowa) dokonują czynności sprawdzających mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zauważyć także należy, że stosownie do art. 274a powołanej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji – w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy – organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.

Uwagi dotyczą następujących podatników:

- (...) <sup>8</sup>
- (...) <sup>9</sup>.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - grunty, budynki i budowle są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, jeśli są w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a<sup>10</sup>. Powołany przepis został uznany za niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia

---

<sup>8</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>9</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>10</sup> Do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się: 1) budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami; 2) gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d (grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych; grunty niezabudowane objęte obszarem rewitalizacji); 3) budynków, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania.

24 stycznia 2021 roku (sygn. akt SK 39/19; Dz.U. poz. 401) z dniem 3 marca 2021 roku. Zgodnie z tym wyrokiem wymieniony wyżej przepis utracił moc w zakresie, w jakim jest rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 4 marca 2021 roku (sygn. akt. III FSK 895/21) uznał, że w celu ustaleniu istnienia związku nieruchomości z prowadzoną działalnością gospodarczą przydatne mogą być na przykład takie okoliczności jak: wprowadzenie nieruchomości do ewidencji środków trwałych, ujęcie wydatków na nabycie lub wytworzenie oraz utrzymanie w kosztach działalności gospodarczej. O istnieniu takiego związku może też świadczyć charakter rzeczy (np. budowli), wskazujący na jej gospodarcze przeznaczenie. W każdym przypadku ustalenie związku nieruchomości z prowadzeniem działalności gospodarczej podmiotu, który prowadzi także inny rodzaj działalności, nie może ograniczać się tylko do wykazania posiadania tych nieruchomości.

Uwzględniając powyższe uwarunkowania wyjaśnienia wymaga prawidłowość opodatkowania budynków według stawki dla budynków pozostałych.

- (...) <sup>11</sup>.

Ponadto zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej nr XLII/349/2013 z dnia 8 listopada 2013 roku ze zmianami - zwolnieniu w podatku od nieruchomości podlega „*sieć kanalizacji deszczowej z jej elementami: rurociągi, studnie, przykanaliki, wpusty uliczne, piaskowniki*”. Podatnik opodatkowywał budowle, o których mowa powyżej, stawką w wysokości 2% wartości;

- (...) <sup>12</sup> nie złożył deklaracji na podatek od nieruchomości na rok 2022.

3. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zwalnia się od podatku od nieruchomości położone na terenie rodzinnego ogrodu działkowego: grunty, altany działkowe i obiekty gospodarcze o powierzchni zabudowy do 35 m<sup>2</sup> oraz budynki stanowiące infrastrukturę ogrodową, w rozumieniu ustawy z dnia 13 grudnia 2013 roku o rodzinnych ogrodach działkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r. poz. 1073), z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Na terenie Gminy Żelów funkcjonuje podmiot, o którym mowa powyżej. Składane przez niego deklaracje na podatek od nieruchomości nie zawierają w pełni danych, o których mowa w powoływanym wcześniej rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 1 lipca 2019 roku. Organ podatkowy nie dysponuje szczegółowymi

---

<sup>11</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>12</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

danymi w zakresie przedmiotów podlegających zwolnieniu – brak zestawienia obiektów budowlanych wraz ze wskazaniem powierzchni zabudowy. (...) <sup>13</sup>.

4. W wyniku kontroli opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób fizycznych inspektorzy RIO, po przeanalizowaniu dokumentów w zakresie opodatkowania przedmiotowych nieruchomości za lata 2020-2022, wskazali potencjalne nieprawidłowości wymagające weryfikacji organu podatkowego:
- (...) <sup>14</sup>: w latach objętych kontrolą opodatkowaniu podlegało: [1] 190 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 231,77 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych; [3] 158,60 m<sup>2</sup> powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [4] 151,30 m<sup>2</sup> powierzchni pozostałych budynków. Podatnik jest przedsiębiorcą i prowadzi działalność gospodarczą. Kontrolującym przedłożono akt notarialny Rep. A nr 4438/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku, z którego wynikało, że podatnik nabył nieruchomości na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej. Mając na uwadze powołany wcześniej art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a także powołane wcześniej orzeczenia – całość nieruchomości może być uznana za związana z prowadzeniem działalności gospodarczej (ewentualne zniżenie opodatkowania o kwotę 7.360 zł, w tym 2.402 zł za rok 2020, 2.448 zł za rok 2021 oraz 2.510 zł za rok 2022);
  - (...) <sup>15</sup>: w latach objętych kontrolą opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegało m.in. 1.837 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 626 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych. (...) <sup>16</sup>. Przedsiębiorca jest właścicielem nieruchomości. Mając na uwadze powoływane wcześniej przepisy, całość gruntów może być uznana za związana z prowadzeniem działalności gospodarczej. Ewentualne zniżenie opodatkowania w okresie objętym kontrolą o 1.214 zł;

---

<sup>13</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>14</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>15</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>16</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- (...) <sup>17</sup>. Na nieruchomości jest prowadzona działalność gospodarcza. Z ustaleń kontrolujących wynikało, że całość działki (...) <sup>18</sup> jest zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej, a nie tylko jej część (zaniżenie o ok. 1.040 m<sup>2</sup>). Przedmiotowe działki są zabudowane 2 budynkami handlowo-usługowymi (1 kondygnacja), o łącznej powierzchni zabudowy 573 m<sup>2</sup>. Mając na uwadze powierzchnię użytkową podlegającą opodatkowaniu zachodzi możliwość zaniżenia opodatkowania;
- (...) <sup>19</sup>: w latach objętych kontrolą opodatkowaniu podlegało: [1] 310 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 3.070 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów pozostałych; [3] 235 m<sup>2</sup> powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (działalność usługowa); [4] 835 m<sup>2</sup> powierzchni budynków pozostałych. Właścicielem nieruchomości jest przedsiębiorca. Mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w zw. z powoływanym orzecznictwem ustalenia organu podatkowego wymaga sposób wykorzystania przedmiotowych nieruchomości, w szczególności w zakresie gruntów i budynków pozostałych;
- (...) <sup>20</sup>: decyzje wymiarowe (łącznie zobowiązanie pieniężne) w latach 2020-2022 na łączną kwotę 96.116 zł zostały wystawione na podmiot nieposiadający przymiotu podatnika – dzierżawcę (dzierżawa od osób fizycznych). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: [1] właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem ust. 3; [2] posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych; [3] użytkownikami wieczystymi gruntów; [4] posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Na nieruchomości jest prowadzona działalność gospodarcza (...) <sup>21</sup>. Przedsiębiorca jest właścicielem nieruchomości, chociaż jak wspomniano

---

<sup>17</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>18</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>19</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>20</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>21</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29

wcześniej, decyzje są wystawiane na podmiot trzeci – dzierżawcę. W zakresie budynków opodatkowaniu podlegało 281,70 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej. Działka (...) <sup>22</sup> jest zabudowana następującymi budynkami: [1] niemieszkalnym o powierzchni zabudowy 122 m<sup>2</sup>; [2] niemieszkalnym o powierzchni zabudowy 200 m<sup>2</sup>; [3] niemieszkalnym o powierzchni zabudowy 444 m<sup>2</sup>; [4] niemieszkalnym o powierzchni zabudowy 113 m<sup>2</sup> (2 kondygnacje). Powyższa działka jak również działki sąsiadujące (...) <sup>23</sup> są zabudowane obiektami budowlanymi, które mogą spełniać definicję budynku;

- (...) <sup>24</sup>: w latach objętych kontrolą opodatkowaniu podlegało: [1] 1.500 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [2] 8.800 m<sup>2</sup> powierzchni gruntów opodatkowane podatkiem rolnym; [3] 90,48 m<sup>2</sup> powierzchni budynków mieszkalnych; [4] 10,26 m<sup>2</sup> powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej; [5] 273,05 m<sup>2</sup> powierzchni budynków pozostałych.

Zgodnie z ewidencją - działki (...) <sup>25</sup> o powierzchni 10.300 m<sup>2</sup> są sklasyfikowane jako użytki rolne, zabudowane budynkiem mieszkalnym o powierzchni 129 m<sup>2</sup> oraz budynkiem gospodarczym dla rolnictwa o powierzchni 284 m<sup>2</sup>. Na nieruchomości jest prowadzona działalność gospodarcza (...) <sup>26</sup>. Z ustaleń kontrolujących wynikało, że powierzchnia zajęta na prowadzenie działalności gospodarczej wynosi nie mniej niż 5.000 m<sup>2</sup>. Weryfikacji organu podatkowego winien podlegać sposób wykorzystania budynku gospodarczego.

5. Podatnik podatku od środków transportowych (...) <sup>27</sup> wraz z deklaracją na 2022 rok przedłożył potwierdzenie zgłoszenia zbycia pojazdu z dnia

---

sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>22</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>23</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>24</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>25</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>26</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

<sup>27</sup> Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.



18 stycznia 2022 roku wystawione przez Starostę Bełchatowskiego. Z dokumentu wynikało, że ciągnik samochodowy SCANIA został zbyty w dniu 27 lutego 2021 roku. Środek transportowy został opodatkowany do końca stycznia 2022 roku. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - obowiązek podatkowy w zakresie podatku od środków transportowych ciąży na osobach fizycznych i osobach prawnych będących właścicielami środków transportowych, a zatem obowiązek podatkowy wygasa wraz z końcem miesiąca, w którym nastąpiło zbycie pojazdu. Mając na uwadze powyższe obowiązek podatkowy wygasł z końcem lutego 2021 roku. Zawyżono opodatkowanie za 10 miesięcy 2021 roku (wg stawki w kwocie 1.764 zł) oraz jeden miesiąc 2022 roku (wg stawki w kwocie 1.836 zł). Łącznie – 1.623 zł.

6. Zgodnie z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.), w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. Wierzyciel może nie podejmować czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, jeżeli łączna wysokość należności pieniężnej, odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie i kosztów upomnienia nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia, chyba że okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest krótszy niż 6 miesięcy<sup>28</sup>. Tryb postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności, o których mowa w §1, mając na względzie zapewnienie terminowości i prawidłowości przesyłania zobowiązanemu upomnienia, a także kierowania do organu egzekucyjnego wniosków egzekucyjnych i tytułów wykonawczych określa rozporządzenie wydane na podstawie art. 6 §2 powoływanej ustawy.

W wyniku kontroli terminowości podejmowania czynności windykacyjnych wobec ww. podatników stwierdzono naruszenie przepisów aktów wykonawczych wydanych na podstawie wskazanego upoważnienia (obecnie rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych - Dz.U. z 2020 r. poz. 2083). W wyniku kontroli stwierdzono, że w związku z brakiem uregulowania należności organ podatkowy nie wszczynał postępowania egzekucyjnego. Zgodnie z art. 26 § 1 ww. ustawy, postępowanie egzekucyjne wszczyna się na wniosek wierzyciela o wszczęcie egzekucji administracyjnej i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego.

## **W zakresie dochodów z majątku i pozostałych dochodów**

1. Stwierdzono brak sporządzenia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 344), gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta (ust. 1). Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na

---

<sup>28</sup> Przepis zmieniony (dodanie drugiego zdania) przez art. 1 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. (Dz.U. poz. 1553) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 20 lutego 2021 roku.

wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (ust. 2). Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat.

2. Stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.), w zakresie ewidencji dochodów ze sprzedaży nieruchomości. Przedmiotowe dochody klasyfikowano w paragrafie 087 (wpływy ze sprzedaży składników majątkowych), zamiast w paragrafie 077 (wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości).
3. Cenę nabycia lokali sprzedawanych w drodze bezprzetargowej ustalano w protokołach z negocjacji. Do cen ustalonych w protokołach doliczono koszty sporządzenia operatu szacunkowego. Powyższe stanowiło naruszenia art. 23 ust. 1 w zw. z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, np. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2012 roku (I OSK 1807/11): *„W myśl art. 25 ust. 1 i 2 u.g.n. gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a gospodarowanie to polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, czyli na wycenianiu zbywanych nieruchomości. Zatem, jak zauważył Sąd I instancji, regulacja ustawowa w sposób klarowny określa podmiot na którym spoczywa obowiązek dokonania i pokrycia kosztów wyceny nieruchomości stanowiących wynajmowane lokale mieszkalne, a którym w przypadku gminy jest jej organ wykonawczy”*.
4. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Opłaty roczne w Gminie ustalono ponad 10 lat temu. W okresie objętym kontrolą Burmistrz Zelowa nie dokonywał wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej za grunt oddany w użytkowanie wieczyste i nie ustalał nowych, wyższych opłat z tego tytułu.
5. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. W kontrolowanej jednostce na stronie BIP informowano jedynie o wywieszeniu wykazu w siedzibie Urzędu Miejskiego w Zelowie w sprawie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy.

6. Zgodnie z art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli w wyniku podziału nieruchomości dokonanego na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania tego prawa, wzrosnie jej wartość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może ustalić, w drodze decyzji, opłatę adiacencką z tego tytułu. Wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala rada gminy, w drodze uchwały, w wysokości nie większej niż 30% różnicy wartości nieruchomości. Organ stanowiący w Gminie Zelów nie ustalił stawki w powyższym zakresie.
7. Rada Miejska w Zelowie ustaliła natomiast stawkę opłaty adiacenckiej niezbędną do ustalenia opłaty z tytułu realizowanych inwestycji infrastrukturalnych. Zgodnie z art. 143-145 ustawy o gospodarce nieruchomościami, właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich (dotyczy też użytkowników wieczystych nieruchomości gruntowych, którzy na podstawie odrębnych przepisów nie mają obowiązku wnoszenia opłat rocznych za użytkowanie wieczyste lub wnieśli, za zgodą właściwego organu, jednorazowo opłaty roczne za cały okres użytkowania wieczystego). Wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, ustalić opłatę adiacencką każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie do 3 lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo od dnia stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi, jeżeli w dniu stworzenia tych warunków obowiązywała uchwała rady gminy w sprawie ustalenia stawki tej opłaty.

Mimo ustalenia stawki opłaty w latach objętych kontrolą nie wydawano decyzji w powyższym zakresie, mimo licznych inwestycji infrastrukturalnych.

### **W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych**

1. Jednostka nie dotrzymała terminu zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej wyników konsultacji przeprowadzonych z organizacjami pozarządowymi w 2020 roku, który to termin został określony w § 6 ust. 1 Regulaminu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm.) projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej w Zelowie nr LII/363/2010 z dnia 30 września 2010 roku w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Zgodnie z ww. regulaminem - wyniki konsultacji zamieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Zelowie, nie później niż w ciągu 30 dni od zakończenia konsultacji - zakończenie konsultacji

nastąpiło w dniu 3 listopada 2020 roku a protokół konsultacji projektu Programu współpracy Gminy Żelów z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2021 został opublikowany w BIP w dniu 29 grudnia 2020 roku.

2. W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu w 2021 roku nie zawarto informacji o zrealizowanych w roku ogłoszenia konkursach ofert i związanych z nimi kosztach (odniesiono się jedynie do roku poprzedniego), co stanowiło naruszenie art. 13 ust.2 pkt 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowi, że ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje m.in. o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy.
3. W zakresie udzielonej w 2021 roku dotacji dla Żelowskiego Klubu Sportowego „Włókniarz” stwierdzono, że w sprawozdaniu końcowym wykazano do rozliczenia ze środków dotacji polisy ubezpieczeniowe. Z ustaleń kontroli wynikało, że 5 (na 6) polis obejmuje okres przed rozpoczęciem realizacji zadania w 2021 roku lub po zakończeniu realizacji zadania (szczegółowy opis w tym zakresie zawarto w protokole kontroli).

W przypadku polisy ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków PZU Sport ubezpieczenie obejmowało okres od dnia 6 września 2021 roku do dnia 5 września 2022 roku. Ustalono ratalny system płatności polisy (2 raty). Do rozliczenia dotowany wykazał część wysokości składki przypadającej do zapłaty do dnia 20 września 2021 roku<sup>29</sup>. W przypadku płatności w dwóch ratach, każda z rat obejmuje okres półrocza zatem pół roku liczone do dnia rozpoczęcia okresu ubezpieczenia tj. od 6 września 2021 roku miało 6 marca 2022 roku (182 dni). Okres obejmujący I ratę ubezpieczenia przekraczał okres realizacji zadania i wskazana polisa winna zostać rozliczona ze środków dotacji proporcjonalnie za okres od dnia 6 września 2021 roku do dnia 31 grudnia 2021 roku, tj. do czasu trwania zadania publicznego w 2021 roku. Faktycznie, według przykładowego wyliczenia kontrolujących zamieszczonego w protokole kontroli, do rozliczenia winna zostać wykazana kwota 1.935,64 zł a kwota wynosząca 1.075,36 zł, stanowiąca różnicę pomiędzy łączną kwotą rozliczoną z dotacji (3.011,00 zł) a faktycznie ustaloną została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem.

Analogicznie rzecz ma się w przypadku polisy ubezpieczenia od ognia i innych żywiołów nr 1012140273, która obejmowała okres od 16 marca 2021 roku do 15 marca 2022 roku i płatna była jednorazowo – również w tym przypadku część okresu ubezpieczenia przypadała po zakończeniu realizacji zadania, zatem ta polisa także powinna zostać rozliczona proporcjonalnie. Kwota, która faktycznie powinna zostać wykazana do rozliczenia winna wynosić 154,23 zł, różnica pomiędzy kwotą rozliczoną

---

<sup>29</sup> Omyłkowo w kwocie przypadającej do zapłaty dla drugiej raty.

a obliczoną przez kontrolujących w wysokości 40,71 zł została więc wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem<sup>30</sup>.

W odniesieniu do ww. polisy ubezpieczenia od ognia i innych żywiołów stwierdzono także, że wydatek z tego tytułu został rozliczony w ramach pozycji kosztorysowej ubezpieczenia zawodników (I.1.15). W opisie do polisy znajdowały się nieczytelne ręczne poprawki wskazujące na pozycję kosztorysową I.1.11 lub I.1.15 a w treści opisu do polisy wskazano, że usługę zakupiono w celu realizacji zadania - utrzymania obiektu. Koszty w tej kategorii rozliczane są w pozycji kosztorysowej I.1.11.

### **W zakresie dotacji udzielonych na rzecz szkół i przedszkoli publicznych i niepublicznych**

1. Jednostka do ustalenia podstawowej kwoty dotacji na 2021 rok dla przedszkoli (także po pierwszej i drugiej aktualizacji) nie uwzględniła wydatków bieżących jednostki organizującej wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, którą zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Zelowie nr XIX/181/2016 w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowej szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Zelów - jest Urząd Miejski w Zelowie.

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 ze zm.) - jako wydatki bieżące należy rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu lub placówek danego rodzaju lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, odpowiednio zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego lub poniesione w roku budżetowym z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust.

Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli wynikało, że wydatki bieżące związane z obsługą administracyjną, finansową i organizacyjną jednostek oświatowych, prowadzoną przez Referat Oświaty, Kultury, Sportu i Zdrowia ponosi Urząd jako jednostka samorządu terytorialnego, bez rozgraniczenia kwot wydatków bieżących do wyliczenia podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli.

Wydatki na obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną stanowią wydatki jednostki obsługującej (Urzędu), które powinny zostać ujęte w dziale „Administracja publiczna”, rozdziale 75085 „Wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego”. Przepisy ustawy o finansowaniu zadań

---

<sup>30</sup> Sposób wyliczenia zaprezentowano w protokole kontroli.

oświatowych nie określają sposobu obliczania kwoty wydatków bieżących, o jaką powiększana jest kwota tych wydatków z tytułu wspólnej obsługi. Konieczne jest zatem przyjęcie określonej metodologii do obliczenia wydatków bieżących ponoszonych w rozdziale 75085 z tytułu wspólnej obsługi z wyodrębnieniem wydatków związanych z obsługą przedszkoli.

2. Pierwszej aktualizacji podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli jednostka dokonała w maju 2021 roku, co naruszało art. 43 ust. 2 pkt 1 i art. 43 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Z przepisów tych wynika, że pierwszej aktualizacji dokonuje się w miesiącu roku budżetowego następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy, a zaktualizowana kwota dotacji obowiązuje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji. Ustawa budżetowa na 2021 rok została ogłoszona w dniu 29 stycznia 2021 roku (Dz.U. z 2021 r. poz. 190), zatem w świetle ww. przepisów aktualizacji należało dokonać w marcu 2021 roku, natomiast zaktualizowana kwota dotacji powinna obowiązywać od kwietnia 2021 roku.
3. Jednostka na uczniów niepełnosprawnych uczęszczających do Przedszkola Edukacyjnego Parafii Ewangelicko – Reformowanej w Zelowie przekazała w styczniu 2021 roku dotację ustaloną na podstawie metryczki subwencji oświatowej na 2020 rok. Od lutego 2021 roku przekazywano dotację na tych uczniów ustaloną na podstawie metryczki subwencji oświatowej na 2021 rok. Dodatkowo, w lutym 2021 roku dokonano wyrównania (zwiększenia) kwoty dotacji za styczeń 2021 roku dla uczniów niepełnosprawnych.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - kwota dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, ulega aktualizacji w wyniku zmiany kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, dokonanej na podstawie art. 45. Artykuł 45 ww. ustawy stanowi natomiast, że - jeżeli ustawa budżetowa na rok budżetowy została ogłoszona po dniu 1 grudnia roku bazowego, wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30 oraz art. 31 ust. 1, w zakresie kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego, ustala się: 1) w okresie do ostatniego dnia miesiąca pierwszej aktualizacji - z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego w roku bazowym; 2) w okresie od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji - z uwzględnieniem kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym. Wskazane przepisy należy powiązać z art. 43 ust. 4 ustawy, który stanowi, że - jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania

zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

Zgodnie z powołanymi przepisami, kwota dotacji na uczniów niepełnosprawnych ustalona w styczniu 2021 roku winna być przekazywana wg stawek metryczki roku bazowego, tj. wg metryczki roku 2020, w okresie od stycznia do marca 2021 roku, natomiast od kwietnia do grudnia 2021 roku wg metryczki roku 2021 po dokonanej aktualizacji, o której mowa w art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Tym samym wysokość części dotacji od kwietnia do grudnia 2021 roku powinna uwzględniać wyrównanie kwoty dotacji od początku roku budżetowego, gdyż dotacja, o której mowa w art. 17 ust. 3 ww. ustawy jest dotacją roczną i jej aktualizacja obejmuje cały rok budżetowy. Zatem kolejne części dotacji podlegające jeszcze przekazaniu (od kwietnia do grudnia) winny zostać skorygowane w taki sposób, aby suma poszczególnych części wypłaconych od początku roku budżetowego odpowiadała rocznej kwocie dotacji po zaktualizowaniu.

4. W jednostce nie prowadzono ewidencji szczegółowej z podziałem na kontrahentów do konta 224/S. Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 224, zamieszczonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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 - ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 224 powinna zapewniać możliwość ustalenia wartości przekazanych dotacji oraz zaliczek z tytułu płatności z budżetu środków europejskich według jednostek oraz przeznaczenia tych środków.
5. Dotacja dla uczniów wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy w 2021 roku ujmowana była nieprawidłowo w rozdziale 80104, § 2540 klasyfikacji budżetowej (łącznie dotacja na uczniów pełnosprawnych i niepełnosprawnych). Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych - realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego klasyfikowana jest w rozdziale 80149.

### **W zakresie wydatków osobowych**

W § 6 ust. 2 Regulaminu wynagradzania zawarto zapis, że dodatek specjalny może być przyznawany na czas realizacji zwiększonego zakresu obowiązków lub powierzenia dodatkowych zadań, nie dłuższy niż jeden rok. W indywidualnych przypadkach dodatek specjalny może być przyznawany także na czas nieokreślony lub na czas wykonywania określonego zadania, dłuższy niż jeden rok.

Dodatki specjalne zgodnie z przepisami mogą być przyznawane tylko na czas określony. Stosownie do art. 36 ust.5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 530), pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Zatem jeżeli pracodawca zamierza na stałe powierzyć pracownikowi dodatkowe obowiązki, wykraczające poza dotychczas wykonywany zakres pracy, powinien to zrobić w formie wypowiedzenia zmieniającego lub zawarcia z pracownikiem porozumienia zmieniającego dotychczasowe warunki pracy. Po zakończeniu czynności kontrolnych dokonano zmiany Regulaminu wynagradzania zarządzeniem Burmistrza Zelowa nr 120.19.2022 z dnia 5 grudnia 2022 roku. Wykreślono zapis mówiący o tym, że w indywidualnych przypadkach dodatek specjalny może być przyznawany także na czas nieokreślony lub na czas wykonywania określonego zadania, dłuższy niż jeden rok.

## **W zakresie zamówień publicznych i wydatków inwestycyjnych**

### Uwagi ogólne

Gmina Zelów w sprawozdaniu za 2021 rok, o którym w art. 82 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm. ), nie wykazała zamówień, których przedmiotem było nabycie własności lub innych praw do istniejących budynków lub nieruchomości, o których mowa art. 11 ust. 1 pkt 6 ustawy, mimo że Gmina w roku 2021 nabywała nieruchomości.

### Budowa kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, sieci wodociągowej w ul. Zofii i Górnej w Zelowie

W dniu 24 czerwca 2021 roku Gmina Zelów zawarła umowę nr Fn.3226.79.2021 z PPHU SANEL Zaniewicz sp. j. na realizację przedmiotowej inwestycji za wynagrodzeniem w kwocie 3.528.398,91 zł. Termin realizacji umowy – 11 miesięcy od dnia zawarcia umowy.

W dniu 9 maja 2022 roku spisano protokół z negocjacji pomiędzy Gminą Zelów a SANEL Zaniewicz sp. j.:

*„1. W nawiązaniu do wniosku (z dnia 22.04.2022r.) Wykonawcy robót, przeprowadzono negocjacje, pod kątem zasadności i wprowadzenia zmian wysokości wynagrodzenia, do zawartej umowy dotyczącej realizacji zadania pod nazwą »Budowa kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, sieci wodociągowej w ul. Zofii i Górnej w Zelowie«. Wnioskowana kwota zwiększenia wynagrodzenia dla zadania wynosi 166.966,47 zł brutto. Negocjacje dotyczyły przedstawionej ilości materiałów niezbędnych do zakończenia zadania oraz w zakresie wzrostu: cen paliw, kruszywa, piasku, żeliwa, rur PE. Ilości materiałów niezbędnych do ukończenia zadania zostały zweryfikowane przez inspektora nadzoru – pismo z dnia 05.05.2022r. oraz ostateczne ilości złożone przez Wykonawcę w dniu 09.05.2022r.*

*2. W dniu negocjacji Wykonawca przedłożył zaktualizowane zestawienia materiałów i ceny oraz pisemne wyjaśnienie kwestii dlaczego nie zakupił rur PE do realizacji na podstawie oferty firmy DYKA Sp. z o.o. z dnia 15.09.2021r.(Pismo Wykonawcy z*



dnia 09.05.2022r. z wyjaśnieniem w aktach sprawy) – zakup materiałów sukcesywnie do harmonogramu.

3. Podczas negocjacji przyjęto wyjaśnienia Wykonawcy odnośnie ilości włączów żeliwnych (Wykonawca oświadczył, iż są dostarczane i montowane w ostatnim etapie inwestycji) zweryfikował również pozostałe ilości materiałów zgodnie z zestawieniem inspektora nadzoru. Ustalono również cenę paliwa (analiza cen okolicznych stacji paliw z dnia 09.05.2022r.: Stacja Moya Zelów ul. Zachodnia cena 7,45 zł/litr, stacja PKS Zelów ul. Płocka cena 7,43 zł/litr, stacja LOTOS Zelów ul. Piotrkowska 7,44 zł/litr). Przyjęto do negocjacji możliwość zakupu paliwa za cenę 7,43 zł/ litr, tj. różnica w zakupie 2,28 zł /litr. (...). Wobec powyższego podczas negocjacji ustalono następujący wzrost cen materiałów niezbędnych do ukończenia zadania.

1) materiały: kwota 52.581,49 zł brutto,

2) tłuczeń: kwota 52.548,06 zł brutto,

3) piasek: kwota 6.396,00 zł brutto.

4) paliwo:  $(7,43 \text{ zł/litr}) 2,28 \text{ zł/litr} \times 19.923,47 \text{ l} = 45.425,51 \text{ zł brutto}$ .

Ogółem wyliczona podczas negocjacji kwota zwiększenia wysokości wynagrodzenia wynosi 127.602,49 netto  $\times 1,23 \text{ VAT} = 156.951,06 \text{ zł brutto}$ .

4. Odnosząc powyższe do argumentacji wykonawcy zawartej w piśmie z dnia 22.04.2022 r. wskazać należy, iż okoliczności podnoszone przez wykonawcę wynikają z sytuacji, której ani zamawiający, ani wykonawca nie miał obiektywnej możliwości przewidzenia (dekoniunktura spowodowana wojna w Ukrainie), czy też skali inflacji spowodowanej pandemią Covid-19. (...)

W kontekście poczynionych ustaleń Izba zwraca uwagę, że całe ryzyko związane ze wzrostem cen zostało przerzucone na Gminę Zelów, a przecież to nie zamawiający jest odpowiedzialny za sytuację generującą zmiany w zakresie cen na rynku. Zamawiający powinien przeanalizować w kontekście przyszłych zamówień możliwość wprowadzenia do zawieranych kontraktów postanowień, które w określonych proporcjach podzielią ryzyko na zamawiającego i wykonawcę.

Ponadto, o ile w przypadku materiałów, piasku czy tłuczni ilość materiałów została zweryfikowana przez inspektora nadzoru, nie zostało to uczynione w przypadku paliwa. Wartość wynikała wyłącznie z twierdzenia wykonawcy, który w niedostateczny sposób wykazał, że taka ilość paliwa jest niezbędna do zakończenia prac.

Aneks nr 2 z dnia 16 maja 2022 roku zwiększono wynagrodzenie wykonawcy do kwoty 3.685.349,97 zł.

#### Budowa sieci wodociągowej (Nowa Wola, Kolonia Pożdżenice)

Przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte w dniu 18 sierpnia 2021 roku. W terminie przewidzianym w dokumentacji przetargowej wpłynęły następujące oferty: [1] PPHU SANEL Zaniewicz sp. j. (97-400 Bełchatów, ul. Przemysłowa 18), cena ofertowa – 2.136.700,08 zł; [2] Konsorcjum: Ewa Cłapa Zakład Usług Wodociągowo – Hydraulicznych, MAGNIFIQUE Gabinet Kosmetologii Estetycznej

(97-310 Moszczenica; Gazomia Nowa 18A), Łukasz Kostrzewa Zakład Usługowy BUD-ZIEM (95-040 Koluszki; Słotwiny, ul. Długa 15), cena ofertowa – 1.897.757,04 zł; [3] RAWO INFRASTRUKTURA sp. z o.o. (90-043 Łódź, ul. Targowa 35), cena ofertowa – 2.589.396,00 zł. Wszyscy wykonawcy zaproponowali 4 lata okresu gwarancyjnego.

Pismem z dnia 20 września 2021 roku, podpisanym przez Burmistrza Zelowa, poinformowano wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty – oferta nr 2. W dniu 30 września 2021 roku Gmina Zelów zawarła umowę FN.3226.145.2021 z: [1] Ewą Cłapą, prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą Ewa Cłapa Zakład Usług Wodociągowo – Hydraulicznych, MAGNIFIQUE Gabinet Kosmetologii Estetycznej; [2] Łukaszem Kostrzewą, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Łukasz Kostrzewa Zakład Usługowy BUD-ZIEM – na realizację przedmiotowej inwestycji za wynagrodzeniem w kwocie 1.897.757,04 zł.

W specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej zapisano: „Wymagane jest wykonanie w okresie ostatnich pięciu lat przed dniem wszczęcia postępowania, a jeżeli okres prowadzenia działalności gospodarczej jest krótszy – w tym okresie, co najmniej dwóch robót budowlanych polegających na – budowie lub rozbudowie sieci wodociągowej o wartości nie mniejszej niż 1.500.000,00 zł brutto każda. Na dowód tego Wykonawcy załączają wykaz wykonanych w ciągu ostatnich pięciu lat robót budowlanych, z podaniem rodzaju, wartości oraz daty i miejsca wykonania oraz podmiotów, na rzecz których roboty te zostały wykonane (według załącznika do SWZ), oraz z załączeniem dowodów określających, czy roboty budowlane zostały wykonane należyście, przy czym dowodami o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – inne odpowiednie dokumenty”.

W odpowiedzi na wezwanie z art. 274 ust. 1 ustawy, wykonawca przedłożył następujący wykaz robót budowlanych:

Lp.	Rodzaj robót	Wartość robót (zł)	Termin wykonania	Miejsce wykonania	Podmiot, na rzecz którego roboty zostały wykonane
1.	Uzbrojenie terenów inwestycyjnych Koryta modernizacja systemu zaopatrzenia w wodę I etap – budowa sieci wodociągowej	4.841.475,80 (całość zadania) 3.602.576,17 (budowa sieci wodociągowej)	18.05.2018 – 16.08.2019	Koryta – Sławoszew (gm. Daszyna)	Gmina Daszyna
2.	Budowa sieci wodociągowej	2.165.753,25	17.01.2018 – 25.06.2019	Borowa (gm. Koluszki)	Gmina Koluszki

W zakresie dokumentów potwierdzających zrealizowane roboty załączono: [1] referencje z dnia 17 lutego 2020 roku, wystawione przez Gminę Daszyna na rzecz Ewa Cłapa Zakład Usług Wodociągowo Hydraulicznych; [2] referencje z dnia 13 stycznia 2020 roku, wystawione przez Gminę Koluszki na rzecz Zakład Usługowy BUD-ZIEM Łukasz Kostrzewa.

W świetle tak postawionego warunku udziału w postępowaniu (wykonanie 2 robót budowlanych) nie jest możliwe sumowanie potencjału poszczególnych podmiotów. Z przedłożonych dokumentów wynikało, że każdy z wykonawców posiadał

doświadczenie w realizacji jednej roboty budowlanej, o jakiej mowa w opisie warunku udziału w postępowaniu. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie, np. w powoływanym poniżej wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 listopada 2016 roku (sygn. akt 2169/16):

*„Izba ustaliła, że Zamawiający wymagał, aby wykonawcy wykazali, że posiadają doświadczenie w zrealizowaniu dwóch usług ochrony fizycznej (w zadaniu 1), z których każda polegała na wykonaniu usługi o wartości minimum 10 mln zł brutto. Zamawiający wyjaśnił, że postawił takie wymaganie dlatego, że jest to usługa wymagająca zaangażowania dużych nakładów finansowych, osobowych i rzeczowych. Zamawiający wyjaśnił także, że usługa dotyczy bezpośredniej ochrony żołnierzy, pracowników, obiektów, sprzętu wojskowego, a także posiadania przez wykonawców odpowiedniego sprzętu, broni, najnowszych systemów alarmowych. Zamawiający podkreślał również, że nade wszystko istotna jest niezawodność wykonania usługi i konieczność zapewnienia jej ciągłości. Wyjaśnił także, że taki warunek nie budził wątpliwości jako proporcjonalny i związany z przedmiotem zamówienia, ale jednocześnie trudniejszy do spełnienia. Zamawiający podkreślił, że wymagane warunki w przedmiotowym zamówieniu nie mogą być postrzegane wyłącznie jako formalność, lecz przede wszystkim jako narzędzie oceny zdolności wykonawcy do wykonania przedmiotu zamówienia z należytą starannością, z uwagi na przedmiot zamówienia, którym jest ochrona osób oraz jednostek wojskowych.*

*Odwołujący złożył wykaz zrealizowanych usług. W treści wezwania do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunku udziału w postępowaniu, Zamawiający wskazał jednoznacznie, że na podstawie przedłożonych dokumentów Odwołujący nie wykazał się wykonaniem dwóch usług odpowiadających swoim rodzajem i wartością usługom stanowiącym przedmiot zamówienia, albowiem Konsorcjum (Odwołujący) posiada doświadczenie w realizacji tylko jednego zamówienia. Podmioty tworzące Konsorcjum firm tylko raz wykonały zadanie o podobnym charakterze, jak zadanie będące przedmiotem zamówienia.*

*Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem: w odniesieniu do konsorcjum, warunki określone w art. 22 ust. 1 pkt 2-4 ustawy Prawo zamówień publicznych, co do zasady, mogą być spełnione łącznie. Taka wykładnia wynika z samej istoty konsorcjum, które tworzone jest właśnie w celu łączenia doświadczenia, potencjału technicznego, osobowego, ekonomicznego i finansowego podmiotów tworzących konsorcjum. Jednakże łączenie potencjałów poprzez tworzenie konsorcjum nie może polegać tylko na prostym sumowaniu wartości takich, jak np. liczba zrealizowanych usług przez podmioty tworzące konsorcjum. Odpowiednie zastosowanie art. 23 ustawy Prawo zamówień publicznych nie może sprowadzać się do bezrefleksyjnego sumowania różnych elementów postawionych w ramach jednego warunku. Takie działanie prowadziłoby do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.*

*Zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców nie może prowadzić do traktowania konsorcjum albo wykonawcy nie mającego doświadczenia lepiej niż wykonawcy indywidualnie ubiegającego się o zamówienie i korzystającego wyłącznie z własnego potencjału. Zasada ta nie może prowadzić do uznania, że Zamawiający ma się zadowolić »gorszym« wykonawcą, który nie nabył doświadczenia przy realizacji dwóch wymaganych usług ochrony fizycznej dla jednostek wojskowych. Ani dyrektywy unijne, ani ustawa Prawo zamówień publicznych, w żaden sposób nie odnoszą się do tego zagadnienia, pozostawiając je interpretacjom i praktyce.*

*W niniejszym postępowaniu, Zamawiający wymagał wykazania się doświadczeniem w zrealizowaniu co najmniej dwóch usług. Powyższe oznacza, że oczekiwał wykazania się przez wykonawców krotnością, a więc powtarzalnością w wykonywaniu usługi o oczekiwanym zakresie, a tym samym biegłością w jej realizacji. Owa krotność (w tym przypadku dwukrotność) wyraża stopień zaawansowania doświadczenia wykonawcy. Zatem zrealizowanie jednej usługi zostało przez Zamawiającego uznane za niewystarczające dla realizacji zamówienia i z tego względu, w treści warunku wiedzy i doświadczenia wymagał, aby wykonawcy posiadali doświadczenie w zrealizowaniu nie jednej, ale dwóch usług. Zamawiający uprawniony był do postawienia takiego wymogu.*

*W ocenie Izby, fakt wykazania się przez różnych uczestników konsorcjum realizacją tylko po jednym zadaniu, oznacza brak wykazania wymaganego doświadczenia Odwołującego (Konsorcjum). Okoliczność, że wykonawcy stworzyli konsorcjum, nie oznacza automatycznie, że uzyskano podmiot, który posiada doświadczenie wymagane przez Zamawiającego. Innymi słowy – dwóch niedoświadczonych wykonawców tylko poprzez zawiązanie konsorcjum nie tworzy doświadczonego podmiotu. Nie powoduje powstania podmiotu, który posiada doświadczenie odpowiadające wielokrotnemu zrealizowaniu usługi.*

*Zamawiający trafnie stwierdził – w ślad za Prezesem Urzędu Zamówień Publicznych – że konsorcja mogą być tworzone zupełnie dowolnie, gdyż przede wszystkim muszą być one zdolne do wykonania zamówienia oraz nie mogą być w sposób nieuzasadniony faworyzowane w stosunku do wykonawców indywidualnych, bo to także narusza uczciwą konkurencję między wykonawcami.*

*Także w ocenie Izby, ocena spełnienia warunków udziału w postępowaniu powinna być dokonywana jednakowo – zarówno w odniesieniu do wykonawcy biorącego udział samodzielnie w postępowaniu, jak również w odniesieniu do podmiotów wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia. Fakt połączenia poszczególnych wykonawców w konsorcjum nie może stanowić prowadzić do obejścia prawa, czy złagodzenia wymagań względem podmiotów tworzących konsorcjum. (...).*

*Istotą w niniejszym postępowaniu jest wykazanie doświadczenia poprzez wielokrotność realizacji danej usługi. Takiego rezultatu nie można osiągnąć poprzez zwykle zsumowanie pojedynczo zrealizowanych usług przez pojedyncze podmioty. Mamy bowiem do czynienia z niewystarczająco doświadczonymi podmiotami. Niezależnie od tego, czy podmioty te występują pojedynczo, czy w ramach konsorcjum, rezultat jest taki sam. Konkludując, spełnienie postawionego przez Zamawiającego warunku posiadania wiedzy i doświadczenia nie może polegać na dowolnym i swobodnym sumowaniu doświadczeń członków konsorcjum. (...)*

Analogiczne stanowisko zaprezentowano w wyroku KIO 1253/22 z dnia 31 maja 2022 roku.

*Mając na uwadze powyższe, wykonawcy Ewa Cłapa Zakład Usług Wodociągowo – Hydraulicznych, MAGNIFIQUE Gabinet Kosmetologii Estetycznej oraz Łukasz Kostrzewa Zakład Usługowy BUD-ZIEM biorący udział w postępowaniu w ramach konsorcjum, nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu.*

Pozostałe ustalenia

- Zgodnie z art. 449 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający może żądać wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie może być wnoszone w jednej lub w kilku następujących formach: [1] pieniądzu; [2] poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym; [3] gwarancjach bankowych; [4] gwarancjach ubezpieczeniowych; [5] poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (art. 450 ust. 1). Za zgodą zamawiającego zabezpieczenie może być wniesione także w inny sposób, wskazany w art. 450 ust. 2 ustawy.

W wyniku kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej przez RIO w Łodzi Gminie Żelów zakwestionowano prawidłowość gwarancji związanych z zawarciem 6 umów w sprawie udzielenia zamówienia publicznego. Szczegóły zawarto w poniższej tabeli oraz dalszym opisie:

Lp.	Nr gwarancji, data wystawienia, nazwa gwaranta, okres ważności oraz nazwa zobowiązanego	Suma gwarancyjna (zł)	Data zawarcia umowy. Nazwa zadania
1.	32GG13/0316/21/0009 z dn. 23.06.2021 r. INTERRISK TU S.A. VIG 24.06.2021 – 24.05.2022 PPHU SANEL Zaniewicz sp. j.	176.419,95 <sup>31</sup>	Umowa z dn. 24.06.2021 r. Budowa kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, sieci wodociągowej w ul. Zofii i Górnej w Żelowie
2.	32GG25/0483/22/0015 z dn. 04.05.2022 r. INTERRISK TU S.A. VIG 05.05.2022 – 20.10.2022 HYDRATEC sp. z o.o.	51.906,00	Umowa z dn. 05.05.2022 r. Przebudowa kotłowni miejskiej w Żelowie
3.	32GG13/0316/22/0003 z dn. 30.05.2022 r. INTERRISK TU S.A. VIG 31.05.2022 – 31.07.2023 PPHU SANEL Zaniewicz sp. j.	184.950,00	Umowa z dn. 31.05.2022 r. Budowa nawierzchni dróg na terenie Miasta i Gminy Żelów – Część I (ul. Zofii, Górna, Poprzeczna), Część II (ul. Leśna)
4.	32GG13/0316/22/0004 z dn. 30.05.2022 r. INTERRISK TU S.A. VIG 31.05.2022 – 31.07.2023 PPHU SANEL Zaniewicz sp. j.	43.822,44	
5.	32GG13/0316/22/0005 z dn. 30.05.2022 r. INTERRISK TU S.A. VIG 31.05.2022 – 30.08.2022 PPHU SANEL Zaniewicz sp. j.	22.950,00	Umowa z dn. 31.05.2022 r. Budowa nawierzchni dróg na terenie Miasta i Gminy Żelów – Część IV (Łobudzice), Część V (Podlesie)
6.	32GG13/0316/22/0006 z dn. 30.05.2022 r. INTERRISK TU S.A. VIG 31.05.2022 – 30.08.2022 PPHU SANEL Zaniewicz sp. j.	44.499,99	

Poz. 1 tabeli: gwarancja ubezpieczeniowa nr 32GG13/0316/21/0009 z dnia 23 czerwca 2021 roku wystawiona przez INTERRISK TU S.A. VIG: „InterRisk (...) niniejszym gwarantuje nieodwołalnie i bezwarunkowo na zasadach

<sup>31</sup> Aneksem nr 1 z dnia 16 maja 2022 roku suma gwarancyjna została zwiększona do kwoty 184.267,50 zł.

*określonych w niniejszej gwarancji zapłatę należności (...), do zapłacenia których na rzecz Beneficjenta gwarancji Zobowiązany jest zobowiązany z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy (...)*". Umowa nr FN.3226.79.2021 z dnia 24 czerwca 2021 roku została podpisana przez Burmistrza Zelowa.

Powołana ustawa, w art. 449 ust. 2 zdefiniowała jedynie cel jaki pełni zabezpieczenie należytego wykonania umowy, tj. zabezpieczenie służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zabezpieczenie pełni zatem funkcję kaucji umożliwiającej zamawiającemu pokrycie roszczeń z kwoty zabezpieczenia bez konieczności wykorzystywania procedur sądowych. Gwarancja ma być bezwarunkowa, tj. gwarant nie może wymagać spełnienia dodatkowych warunków ze strony beneficjenta, aby doszło do wypłaty z gwarancji – gwarancja ma stanowić substytut pieniądza. W doktrynie podkreśla się, że zabezpieczenie ma służyć w szczególności pokryciu następujących roszczeń o zapłatę: [1] odszkodowania z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny); [2] odszkodowania z tytułu zwłoki w wykonaniu umowy wzajemnej (art. 491 § 1 ww. ustawy); [3] odszkodowania z tytułu niemożności świadczenia, za którą wykonawca ponosi odpowiedzialność (art. 493 § 1 ww. ustawy); [4] odszkodowania z tytułu szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania z umowy wzajemnej (art. 494 ww. ustawy); [5] kary umownej (art. 483 § 1 ww. ustawy). Nie można zatem ograniczać roszczeń do tych enumeratywnie wskazanych w gwarancji.

W związku z treścią gwarancji, stwierdzono naruszenie powołanego art. 449 ust. 2 ustawy, a co za tym idzie należało uznać, iż wykonawca nie wniósł zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnego z wymogami ustawowymi. Zamawiający winien zakwestionować zapisy powoływanej gwarancji, gdyż uzależniała wypłatę należności z tego tytułu od nałożenia kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, ograniczając w ten sposób zakres ochrony zamawiającego, której służy zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Treść złożonej gwarancji wskazywała, iż zabezpieczenie należytego wykonania umowy miało zastępować wyłącznie kary umowne, co jednocześnie uniemożliwiało wypłatę sumy gwarancyjnej na zaspokojenie innych należności (roszczeń) zgłaszanych przez zamawiającego.

Zakres przedmiotowy roszczeń, które mogły być zaspokojone z gwarancji obejmuje jedynie to co w gwarancji wskazano, czyli roszczenia z tytułu kar umownych. Katalog roszczeń, które mogą być zaspokojone z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a który to katalog w postaci stosownych przepisów Kodeksu cywilnego został przywołany powyżej, jest katalogiem otwartym (użyto sformułowania „w szczególności”). Zamawiający nie jest w stanie obiektywnie przewidzieć wszystkich sytuacji, których ziszczenie skutkowałoby naliczeniem kary umownej, a co za tym idzie możliwością zapłaty tej kary z posiadanej przez jednostkę gwarancji. Nie można zatem ograniczać roszczeń wyłącznie do konkretnie wskazanych kategorii należności. Takie zapisy winny zostać zakwestionowane przez zamawiającego, jako naruszające przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych oraz interes prawny zamawiającego.

Pozycja 2, 5 i 6 tabeli: w zakresie gwarancji aktualne są uwagi poczynione do gwarancji wskazanej w pozycji 1 tabeli.

Pozycje 3 i 4 tabeli: w zakresie przedmiotowych gwarancji aktualne są uwagi poczynione do gwarancji wskazanej w pozycji 1 tabeli. W toku kontroli aneksem nr 1 z dnia 3 listopada 2022 roku (dotyczy w gwarancji wskazanej w pozycji 3 tabeli) oraz aneksem nr 1 z dnia 21 listopada 2022 roku (dotyczy gwarancji wskazanej w pozycji 4 tabeli), usunięto zapisy naruszające przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

### **W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji**

1. W jednostce niektóre środki trwałe zawierały w swej nazwie określenia: „modernizacja”, „rozbudowa”. W złożonych wyjaśnieniach jednostka wskazała, iż *„...podane pozycje określają istniejące środki trwałe. Tylko w trzech pozycjach były dokonywane zwiększenia wartości spowodowane rozbudową czy modernizacją w istniejącym środku trwałym. Pozostałe pozycje mają wartość początkową bez zmian od momentu wprowadzenia na stan środków trwałych”*. Nazywanie nowych środków trwałych nazwą zadania inwestycyjnego jest mylące ponieważ wskazuje na dokonanie zmiany w już istniejącym środku trwałym.
2. W większości badanych przypadków zmiany na koncie 013 oraz na koncie 020 były dokonywane niezgodnie z wymogami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. W § 3 ust. 1 pkt 2b Instrukcji regulującej zasady inwentaryzacji zawarto następujące postanowienia: inwentaryzacja będzie dokonywana na ostatni dzień każdego roku obrotowego, z tym że inwentaryzację rozpocząć można w ciągu czwartego kwartału i zakończyć do 15 stycznia roku następnego w drodze weryfikacji: gruntów i środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, należności spornych i wątpliwych, należności i zobowiązań, inwestycji rozpoczętych, wartości niematerialnych i prawnych, udziałów w obcych podmiotach, funduszy specjalnych, przychodów przyszłych okresów.

Natomiast § 3 ust. 2 Instrukcji zawierał następujący zapis: stan składników ustalony w drodze inwentaryzacji podlega porównaniu ze stanem wynikającym z ewidencji księgowej z dnia, na jaki przypadła data spisu (uzgodnienie salda, porównanie dokumentacji z ewidencją), nie później jednak niż ostatni dzień roku obrotowego. W przypadku przeprowadzenia inwentaryzacji składników po dniu bilansowym stan składników ustalony w drodze spisu lub uzgodnień czy weryfikacji koryguje się odpowiednio o obroty zaistniałe między dniem kończącym rok obrotowy a dniem rzeczywistego ich zinwentaryzowania. Powołane zapisy są sprzeczne z art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, iż termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów – z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 – rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku,

ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda – przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.

Powyższy przepis prawa nie daje możliwości dopisywania lub odpisywania od stanu stwierdzonego drogą weryfikacji przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą weryfikacji a dniem 31 grudnia. W ten sposób można postępować jedynie w przypadku składników majątkowych inwentaryzowanych metodą spisu z natury lub potwierdzenia salda.

Inwentaryzacja w drodze porównania stanów wynikających z ksiąg rachunkowych z danymi wynikającymi ze stosownych dokumentów wedle przedmiotowego przepisu powinna być dokonywana na ostatni dzień roku obrotowego.

4. Stwierdzono naruszenie reguł formalnych podczas przeprowadzania spisu z natury, związanych z dokumentowaniem składników spisywanego majątku w poszczególnych pozycjach spisowych i ich identyfikacji na podstawie numerów inwentarzowych. Na arkuszach spisowych sporządzonych przez zespół spisowy, liczących łącznie 5 stron, stwierdzono braki w zakresie wykazania w arkuszach cech, symboli lub numerów inwentarzowych spisywanych składników majątkowych, pozwalających na ich indywidualną identyfikację i wycenę, co może mieć wpływ proces weryfikacji w ramach przyjętej i stosowanej metody.

Ponadto, na stan przyjmowano zespoły składników majątkowych zakupionych w ramach zadań inwestycyjnych, księgowanych jako jeden środek trwałe, takich jak: infrastruktura sportowo – rekreacyjna, czy też plac zabaw. Przykładowo, środek trwałe nr UM.OT 1290/04235 wprowadzony pod nazwą Plac zabaw przy ul. Szkolnej w Zelowie, nie był możliwy do zidentyfikowania, bowiem osoby spisujące nie mogły znać numeru inwentarzowego placu zabaw, gdyż nie ma możliwości oznaczenia nim trwale placu zabaw jako takiego. Oznaczyć numerami inwentarzowymi można jedynie poszczególne części placu zabaw. Taki sposób ewidencji powoduje ryzyko zdekompletowania majątku o jego poszczególne elementy, ponieważ nie posiadają one indywidualnych numerów pozwalających na ich identyfikację. Identyfikacja taka byłaby możliwa gdyby poszczególne elementy tworzące plac zabaw były oznaczone innym numerem inwentarzowym, np. zbiorczy środek trwałe o numerze UM.OT 1290/04235, a poszczególne jego elementy np. numery: UM.OT 1290/04235/1, UM.OT 1290/04235/2 itd., tak aby można było zidentyfikować i wycenić zarówno „zbiorczy środek trwałe”, jak i indywidualnie każdy ze środków trwałych wchodzących w jego skład. Szczególnie, że istnieje możliwość ich odłączenia bez utraty funkcjonalności placu zabaw.

5. Inwentaryzację drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości aktywów i pasywów przeprowadzono według stanu na dzień 31 października 2021 roku. Zinwentaryzowano w ten sposób: środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony; grunty oraz prawa zakwalifikowane do nieruchomości (prawo wieczystego użytkowania gruntów); środki trwałe w budowie



(inwestycje rozpoczęte); wartości niematerialne i prawne; należności i zobowiązania wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, należności z tytułów publicznoprawnych oraz należności od pracowników; aktywa i pasywa, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe.

W jednostce nie dotrzymano zatem terminu przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości aktywów i pasywów, ponieważ została ona przeprowadzona na dzień 31 października 2021 roku, a powinna być przeprowadzona na dzień 31 grudnia 2021 roku, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

6. Inwentaryzacją w drodze weryfikacji objęto także zapisy na kontach tzw. wynikowych, które prezentują w ujęciu zbiorczym operacje odnotowane na kontach rozrachunkowych inwentaryzowanych w zakresie ustalenia stanu należności i zobowiązań (inwentaryzacja dwa razy tych samych składników). Konta 800, 860, 901, 902, 961, 960 nie przynoszą żadnych informacji istotnych dla ustalania stanu majątkowego oraz aktywów i pasywów jednostki. Wskazane konta de facto ewidencjonowały wszystkie operacje (stany przebiegające z kont wynikowych), co spowodowało że przedmiotem inwentaryzacyjnej weryfikacji oprócz składników majątku oraz aktywów i pasywów, mogły okazać się także zakup ołówków, czy realizacja usługi odbioru nieczystości. Inwentaryzacją objęto także konta 071, 072 i 290 które zaliczane są do kont korygujących w stosunku do określonych kont bilansowych.

### **W zakresie dotacji udzielanych na rzecz zakładów opieki zdrowotnej**

W dniu 9 lipca 2021 roku Gmina Zelów zawarła umowę ze Szpitalem Wojewódzkim im. Jana Pawła II w Bełchatowie o udzielenie dotacji celowej w kwocie 50.000,00 zł z przeznaczeniem na zakup wideodermatoskopu wraz z wyposażeniem. Przedmiotowa umowa została zawarta na podstawie art. 115 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 633 ze zm.).

W art. 116 ust. 2 ustawy wskazano, że w zakresie środków publicznych uzyskanych na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 3, rozliczenie dotacji, o której mowa w art. 115 ust. 3, uwzględnia dane, o których mowa w art. 114 ust. 4, w zakresie wysokości przychodów uzyskanych w roku obrotowym lub – w przypadku realizacji zadania, którego dofinansowanie albo finansowanie ze środków publicznych trwa dłużej niż jeden rok – w latach obrotowych, w których podmiot wykonujący działalność leczniczą otrzymał środki publiczne. W kontrolowanej umowie nie zawarto zapisów w zakresie maksymalnej wysokości środków publicznych (art. 114 ust. 4 ustawy) oraz zasad rozliczania wskazanych w art. 116 ust. 2 ustawy, jak również reguł zawartych w art. 116 ust. 3 ustawy.

### **W zakresie dotacji na rzecz OSP**

W dniu 19 sierpnia 2021 roku Gmina Zelów zawarła umowę z OSP w Bocianisze o udzielenie dotacji celowej w kwocie 49.930,58 zł na termomodernizację budynku OSP. Środki zostały przekazane w dniu 17 grudnia 2021 roku (5 dni od dnia

przedłożenia faktury, co nastąpiło w dniu 17 grudnia 2021 roku). Końcowe sprawozdanie zostało przedłożone w dniu 20 grudnia 2021 roku. Załączono fakturę nr 120/2021 z dnia 16 grudnia 2021 roku na kwotę 49.930,58 zł, stanowiącą płatność końcową za roboty budowlane. Faktura została zapłacona w dniu 17 grudnia 2021 roku.

W dniu 19 sierpnia 2021 roku Gmina Zelów zawarła umowę z OSP w Bocianiszce o udzielenie dotacji celowej w kwocie 50.000,00 zł na termomodernizację budynku OSP. Środki zostały przekazane w dniu 17 grudnia 2021 roku (5 dni od dnia przedłożenia faktury, co nastąpiło w dniu 17 grudnia 2021 roku). Końcowe sprawozdanie zostało przedłożone w dniu 20 grudnia 2021 roku. Załączono fakturę nr 121/2021 z dnia 16 grudnia 2021 roku na kwotę 50.000,00 zł, stanowiącą płatność końcową za roboty budowlane. Faktura została zapłacona w dniu 17 grudnia 2021 roku.

W dokumentacji stanowiącej rozliczenie ww. dotacji znajdowały się m.in. następujące dokumenty:

- wyciąg z projektu budowlanego termomodernizacji strażnicy OSP sporządzony w kwietniu 2020 roku. Na stronie 10 w części 6 zapisano: *„W związku z projektem termomodernizacji zaleca się odnowienie sali wielofunkcyjnej w postaci prac: wymiana parapetów, wymiana tynków, wymiana drzwi (wykucie nowych otworów, montaż nowych drzwi z zabezpieczeniami antywłamaniowymi), malowanie sali, montaż nowego sufitu, montaż paneli podłogowych, wymiana instalacji elektrycznych.”*
- umowę zawartą w dniu 8 listopada 2021 roku pomiędzy OSP Bocianicha a Łukaszem Jarosińskim, prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą LUK-INSTAL Łukasz Jarosiński. Przedmiotem umowy był remont sali wielofunkcyjnej: roboty demontażowe – skucie tynków i parapetów; wykucie otworów na drzwi ewakuacyjne i podawcze; montaż drzwi ewakuacyjnych 90/205; wykonanie wymiany instalacji elektrycznej; montaż nowych parapetów; wykonanie nowych tynków gipsowych; wykonanie sufitu podwieszanego; montaż paneli podłogowych; montaż osprzętu elektroinstalacyjnego. Termin robót przewidziano na okres od dnia 9 listopada do dnia 17 grudnia 2021 roku. Wynagrodzenie ustalono na kwotę 99.930,58 zł.

Definicję prawną termomodernizacji możemy odnaleźć w ustawie z dnia 21 listopada 2008 roku o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 438 ze zm.). Zgodnie z art. 2 pkt 2 ustawy, przedsięwzięcia termomodernizacyjne to przedsięwzięcia, których przedmiotem jest: [a] ulepszenie, w wyniku którego następuje zmniejszenie zapotrzebowania na energię dostarczaną na potrzeby ogrzewania i podgrzewania wody użytkowej oraz ogrzewania do budynków mieszkalnych, budynków zbiorowego zamieszkania oraz budynków stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego służących do wykonywania przez nie zadań publicznych, [b] ulepszenie, w wyniku którego następuje zmniejszenie strat energii pierwotnej w lokalnych sieciach ciepłowniczych oraz zasilających je lokalnych źródłach ciepła, jeżeli budynki wymienione w lit. a, do których dostarczana jest z tych sieci energia, spełniają wymagania w zakresie oszczędności energii, określone w przepisach prawa budowlanego, lub zostały podjęte działania mające na celu zmniejszenie zużycia energii dostarczanej do tych budynków, [c] wykonanie przyłącza technicznego do scentralizowanego źródła ciepła, w związku z likwidacją

lokalnego źródła ciepła, w wyniku czego następuje zmniejszenie kosztów pozyskania ciepła dostarczanego do budynków wymienionych w lit. a, [d] całkowita lub częściowa zamiana źródeł energii na źródła odnawialne lub zastosowanie wysokosprawnej kogeneracji. Mając na uwadze powyższe, remontu sali wielofunkcyjnej nie można nazwać termomodernizacją. Potwierdza to projekt budowlany, który nazwał powyższe roboty pracami dodatkowymi. W konsekwencji dotacje nie zostały wydatkowane na termomodernizację.

Inspektorom RIO wyjaśniono, że środki finansowe na zadanie pn. Termomodernizacja budynku OSP w Bocianisze w wysokości 49.930,58 zł zostały zapisane w uchwale Rady Miejskiej w Zelowie Nr XXII/247/202 z dnia 30 grudnia 2020 r., i były to środki zapewnione w ramach funduszy soleckich sołectw Bocianicha, Zelówek i Zagłówki. Zadanie pod nazwą Termomodernizacja budynku OSP w Bocianisze na kwotę do 50.000,00 zł zostało wprowadzone do budżetu Gminy Zelów uchwałą Rady Miejskiej w Zelowie Nr XXV/298/2021 z dnia 28 maja 2021 roku. W chwili wprowadzania przedmiotowych środków finansowych do budżetu Gmina Zelów nie miała szczegółowej wiedzy o kosztach planowanych robót. Wyszczególnienie zakresu prac oraz ich koszt netto został przedstawiony w wyjaśnieniach złożonych przez jednostkę OSP w Bocianisze w dniu 10 sierpnia 2021 r. (tj. przed podpisaniem umów).

W powołanym piśmie wskazano: *„Zgodnie z informacją zawartą w piśmie z dnia 30 kwietnia 2021 r. środki zamierzamy wykorzystać na prace wewnątrz budynku remizy. Poniżej podajemy wykaz tych prac wraz z orientacyjnym kosztem netto. Wszystkie podane prace dotyczą sali wielofunkcyjnej, która – zgodnie z dokumentacją techniczną modernizacji budynku remizy – pełni także funkcje pomieszczenia dla celów stricte bojowych (zaplecze socjalne dla strażaków itp.)”*. Zgodnie z przedłożonym zestawieniem, prace winny kosztować orientacyjnie 48.700,00 zł netto, tj. 59.901,00 zł brutto. Prace wykonane przez LUK-INSTAL Łukasz Jarosiński kosztowały 99.930,58 zł, prawie 70% więcej.

Oceniając przedstawiony stan faktyczny należy zauważyć, że gminy mają ustawowo określone obowiązki związane z finansowaniem funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych, co może mieć miejsce poprzez wydatki ponoszone bezpośrednio z budżetu lub poprzez wydatki o charakterze dotacyjnym. Udzielając dotacji należy jednak uwzględnić okoliczność, że są to wydatki objęte szczególnym reżimem rozliczenia. Dlatego też niezwykle istotne jest dokładne określenie w zawartej umowie przeznaczenia przekazywanych tytułem dotacji środków, tak by możliwe było ich rzetelne rozliczenie.

### **W pozostałym zakresie**

Na podstawie art. 65 ust. 11 i 12 ustawy z dnia 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 568 ze zm.), jednostki samorządu terytorialnego gromadzą środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu oraz zarząd województwa dysponują środkami oraz opracowują plan finansowy dla rachunku. W kontrolowanej jednostce nie sporządzano planów, o których mowa powyżej.

*Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Żelowie w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Dokonać aktualizacji obowiązującej w jednostce Instrukcji w sprawie zasad dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, mając na uwadze przepisy ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
2. Zapewnić rzetelne wykonywanie wniosków pokontrolnych sformułowanych przez RIO w Łodzi, zgodnie z udzielaną na nie odpowiedzią (art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych).
3. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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, w szczególności poprzez:
  - dokonywanie ewidencji operacji gospodarczych dotyczących odsetek od kredytów oraz obligacji obciążających koszty danego roku, a płatnych w roku następnym, zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu;
  - zaniechanie dokonywania nieprzewidzianych przez przepisy rozporządzenia księgowania pomiędzy kontem 222 a kontem 223;
  - nieprowadzenie konta 222 w urzędzie JST - w przypadku prowadzenia wspólnego rachunku bankowego dla jednostki budżetowej – urzędu JST i dla organu;
  - opisanie w zasadach (polityce) rachunkowości zasad prowadzenia konta 223/Ref.OKSZ;
  - prowadzenie ewidencji na koncie 980 - Plan finansowy wydatków budżetowych (w urzędzie JST).
4. Wydatki związane z obsługą zobowiązań dłużnych (w tym emitowanych obligacji) uwzględniać w limicie (limitach) zobowiązań dłużnych określanych w uchwale budżetowej, na podstawie art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
5. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w szczególności poprzez:

- ujmowanie wydatków z tytułu prowizji za przeprowadzenie emisji obligacji komunalnych w § 809 - Koszty emisji samorządowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje;
  - klasyfikowanie dochodów z tytułu sprzedaży nieruchomości w § 077;
  - ujmowanie wydatków z tytułu dotacji oświatowej przekazywanej na uczniów wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy w rozdziale 80149 - Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego.
6. Rozważyć zmianę modelu księgowania podatku od towarów i usług na bardziej czytelny, pomijając niedozwolone księgowania, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
  7. Sporządzać sprawozdania jednostkowe Rb-27S – dla jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, jako sprawozdania jednostki budżetowej i organu, obejmujące połączone dane ewidencji urzędu JST i organu.
  8. Dokonać aktualizacji uchwały nr XIX/181/2016 Rady Miejskiej w Zelowie z dnia 13 października 2016 roku w sprawie zapewnienia obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Gminę Zelów, mając na uwadze zmiany w zakresie jednostek organizacyjnych objętych faktycznie wspólną obsługą.
  9. Zapewnić sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych w zakresie jednostek organizacyjnych obsługiwanych przez Urząd Miejski w Zelowie przez osobę do tego upoważnioną przepisami prawa, czyli przez kierownika jednostki obsługującej (Burmistrza Miasta).
  10. Zapewnić sporządzanie przez jednostki organizacyjne sprawozdań jednostkowych Rb-28S - obejmujących wszystkie wydatki wykonane przez daną jednostkę organizacyjną.
  11. Zapewnić prawidłowe rozliczanie źródeł przychodów z lat poprzednich pozostających do wykorzystania w danym roku budżetowym, prezentowanych w sprawozdaniu Rb-NDS, w pozycji wykonanie, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
  12. Zapewnić prawidłowe sporządzanie bilansu z wykonania budżetu Gminy Zelów, poprzez wykazywanie danych wynikających z ewidencji księgowej organu oraz zgodnie z zasadami wynikającymi z obowiązującej w jednostce polityki rachunkowości. Prowadzić ewidencję księgową w sposób dający możliwość ustalenia stanu zobowiązań w podziale na zobowiązania finansowe krótkoterminowe i długoterminowe.
  13. W bilansie urzędu JST ujmować wszystkie salda wynikające z kont księgowych, ujawnianych w tym bilansie.
  14. Przestrzegać wewnętrznych unormowań dotyczących kontroli dokumentów finansowo-księgowych, zgodnie z którymi jedna i ta sama osoba nie może sporządzać raportów kasowych i jednocześnie kontrolować pod względem

formalno-rachunkowym dołączonych do nich dowodów księgowych. Zobowiązać pracowników upoważnionych do prowadzenia kontroli raportów kasowych, do jej odnotowania poprzez złożenie podpisu w wyznaczonym do tego miejscu.

15. Przestrzegać wymogów odnośnie dowodów wypłaty KW określonych w § 9 ust. 3 obowiązującej w jednostce Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej.
16. Dokonać analizy przyjętej metodologii prognozowania dochodów majątkowych w wieloletniej prognozie finansowej, pod kątem wymogu realistyczności, o którym mowa w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
17. Zapewnić sporządzanie objaśnień do wieloletniej prognozy finansowej, z których wynikają ujęte w prognozie wartości, jak również przyjęte założenia metodologiczne prognozowania.
18. Podjąć działania w celu wykonania obowiązku organu podatkowego, o którym mowa w art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym – dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym.
19. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w stosunku do składanych przez podatników podatku od nieruchomości deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
20. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego. O podjętych czynnościach i ich rezultatach poinformować szczegółowo RIO w Łodzi.
21. Podejmować systematycznie czynności windykacyjne, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.
22. Sporządzać plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na okres 3 lat, zgodnie z wymogiem określonym w art. 25 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
23. Nie pobierać kosztów operatu szacunkowego od osób nabywających lokale w trybie bezprzetargowym.
24. Rozważyć podjęcie czynności w celu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
25. Podjąć czynności zmierzające do podjęcia przez organ stanowiący uchwały dotyczącej wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego jej podziałem, na podstawie art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami.
26. Podejmować czynności w celu wyjaśnienia istnienia przesłanek uzasadniających ustalenie opłaty adiacenckiej po stworzeniu warunków do

podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi, na podstawie przepisów art. 144 i nast. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

27. Zapewnić przestrzeganie postanowień Regulaminu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.
28. Przestrzegać ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, poprzez zamieszczanie w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert wszystkich informacji wskazanych w art. 13 ust.2 ww. ustawy.
29. Podjąć czynności zmierzające do wyjaśnienia prawidłowości rozliczenia przez Zelowski Klub Sportowy „Włókniarz” wydatków na opłacenie polis ubezpieczenia opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, uwzględniając uwagi tam zawarte. W sytuacji stwierdzenia wykorzystania części środków dotacyjnych niezgodnie z przeznaczeniem, dochodzić ich zwrotu do budżetu.
30. Opracować metodologię wyliczenia wydatków bieżących ponoszonych z tytułu wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek oświatowych w podziale na przedszkola i szkoły - w celu prawidłowego ustalenia podstawowej kwoty dotacji na uczniów niepublicznych przedszkoli.
31. Udzielając z budżetu Gminy Zelów dotacji na ucznia niepublicznego przedszkola prowadzonego przez osobę prawną bądź osobę fizyczną, przestrzegać przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, w szczególności poprzez:
  - ustalanie podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli na podstawie zaplanowanych na dany rok budżetowy dochodów i wydatków bieżących, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy powiększonych o wydatki bieżące jednostki zapewniającej wspólną obsługę m.in. przedszkoli (tj. Urzędu), o czym stanowi art. 9 ust.1 ustawy;
  - dokonywanie pierwszej aktualizacji podstawowej kwoty dotacji zgodnie z przepisami wynikającymi z art. 43 ust. 2 pkt 1 i 43 ust. 3 pkt 1 ustawy;
  - dokonywanie aktualizacji kwoty dotacji na uczniów niepełnosprawnych uczęszczających do przedszkoli niepublicznych w związku ze zmianą kwoty przewidzianej w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego na dany rok z zastosowaniem przepisów wynikających z art. 45 w powiązaniu z art. 43 ust. 4 ustawy.
32. Sporządzać sprawozdania o udzielonych zamówieniach zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 roku w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania.
33. Zapewnić rzetelną weryfikację składanych przez wykonawców podmiotowych środków dowodowych. Jeżeli wykonawca nie złożył podmiotowych środków dowodowych lub są one niekompletne lub zawierają błędy, wzywać

wykonawcę odpowiednio do ich złożenia, poprawienia lub uzupełnienia w wyznaczonym terminie, chyba że 1) wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo oferta wykonawcy podlegają odrzuceniu bez względu na ich złożenie, uzupełnienie lub poprawienie lub 2) zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania (art. 128 w zw. z art. 266 ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych).

34. Egzekwować od wykonawców wnoszenie zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które czyni zadość art. 449 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności zabezpiecza interesy Gminy Żelów z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy przez wykonawcę.
35. Środki trwałe nazywać w taki sposób, aby nazwy określały je w sposób niebudzący żadnych wątpliwości i pozwalały jednoznacznie identyfikować środek trwały.
36. Dostosować postanowienia Instrukcji regulującej zasady inwentaryzacji do przepisów zawartych w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
37. Dokonać analizy sposobu ujmowania w ewidencji składników majątkowych składających się z odrębnych elementów, powiązanych ze sobą funkcjonalnie (np. place zabaw), m.in. pod kątem zapewnienia ich identyfikacji w procesie inwentaryzacji, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
38. Inwentaryzację drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości aktywów i pasywów przeprowadzać zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
39. Nie przeprowadzać inwentaryzacji danych ujętych na kontach wynikowych i korygujących, wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
40. Zapewnić uwzględnienie przepisów art. 116 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej w zw. z art. 250 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, przy zawieraniu umowy w sprawie udzielenia dotacji publicznym samodzielnym zakładom opieki zdrowotnej i ustalaniu w niej sposobu rozliczenia dotacji.
41. Dołożyć należytej staranności w zakresie udzielania dotacji celowych na rzecz ochotniczych straży pożarnych, w szczególności poprzez szczegółowe określanie przeznaczenia dotacji, co daje możliwość rzetelnej weryfikacji jej rozliczenia.
42. Sporządzać plany finansowe rachunków, o których mowa w art. 65 ust. 12 ustawy z dnia 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.



Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Zelowie,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Zelowie,
3. aa.