

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ
KONTROLI GOSPODARKI FINANSOWEJ
I ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Jednostka kontrolowana:	Gmina Żelechlinek
Termin kontroli:	1 kwietnia – 19 maja 2020 roku
Kontrolujący (imię, nazwisko, stanowisko służbowe):	Urszula Podrażka – Krawczak Główny inspektor kontroli Krystyna Głąb Starszy inspektor kontroli Karolina Ludwisiak Starszy inspektor kontroli
Okres objęty kontrolą	2018-2019
Numer i data upoważnienia:	WK 601-2/6/2020 z dnia 2 marca 2020 roku WK 601-2/6-1/2020 z dnia 4 marca 2020 roku

Uwaga!

Protokół niniejszy podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz.1429), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

I. INFORMACJE WSTĘPNE

DANE O JEDNOSTCE

Lokalizacja - Gmina Żelechlinek położona jest w województwie łódzkim, w północnej części Powiatu Tomaszowskiego. Powierzchnia Gminy Żelechlinek wynosi 92 km², co stanowi ok. 9% powierzchni całego Powiatu. Gmina Żelechlinek graniczy z siedmioma gminami: Jeżów, Głuchów, Rawa Mazowiecka, Czerniewice, Lubochnia, Budziszewice i Koluszki.

Gmina obejmuje swym zasięgiem 39 wsi tworzących 19 sołectw, co wynika z uchwały nr VIII/55/2007 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 maja 2007 roku w sprawie utworzenia sołectw na terenie Gminy Żelechlinek oraz ustanowienia ich statutu, która weszła w życie z dniem 13 lipca 2007 roku, po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 200, poz. 1870 z dnia 28 czerwca 2007 roku.

Liczba ludności w Gminie Żelechlinek na dzień 31 grudnia 2018 roku wynosiła 3 321 mieszkańców, w tym 1 702 to kobiety, natomiast na dzień 31 grudnia 2019 roku odnotowana liczba mieszkańców to 3 314, w tym 1 691 stanowiły kobiety. Według danych statystycznych uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Gminie Żelechlinek na dzień 31 grudnia 2019 rok wynosiła 82 osoby, w tym 34 kobiety i spadła w stosunku do roku poprzedniego o 7,87 %. Stopa bezrobocia według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiła: na terenie powiatu tomaszowskiego 6,7 %, średnia w województwie łódzkim to 5,4 % i w kraju to 5,2 %.

Adres siedziby Urzędu Gminy:

Urząd Gminy w Żelechlinku

ul. Plac Tysiąclecia 1

97-226 Żelechlinek

woj. łódzkie

Urząd Gminy zarejestrowany jest w systemie REGON i posiada numer statystyczny 000551065 nadany przez Urząd Statystyczny w Łodzi, ul. Suwalska 29, zgodnie z zaświadczeniem o numerze identyfikacyjnym z dnia 5 marca 2014 roku. Osoba prawna o nazwie Gmina Żelechlinek otrzymała numer identyfikacyjny REGON 590647836, co stwierdza zaświadczenie z dnia 12 listopada 2008 roku.

Urząd Skarbowy w Tomaszowie Mazowieckim nadał Urzędowi Gminy numer identyfikacji podatkowej 773-17-60-284 zgodnie z decyzją z dnia 13 marca 1997 roku oraz Gminie Żelechlinek numer identyfikacji podatkowej 773-22-23-370 zgodnie z decyzją z dnia 10 sierpnia 2001 roku.

Przeprowadzona kontrola miała charakter kontroli kompleksowej, obejmującej prawidłowość prowadzenia gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Gminie Żelechlinek w latach 2018 - 2019.

PODSTAWOWE WSKAŹNIKI FINANSOWE

W oparciu o dane wynikające ze sprawozdań budżetowych kontrolujące ustaliły, że jednostka przy uchwalaniu budżetu, jak również jego wykonaniu za lata 2017-2019 przestrzegała wymogów wynikających z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), co przedstawia poniższa tabela:

ROK		Dochody bieżące plus nadwyżka z lat ubiegłych plus wolne środki	Wydatki bieżące	Wynik
2017	Plan	17.149.782,39	14.876.679,39	2.273.103,00
	Wykonanie	17.316.960,84	13.516.270,24	3.800.690,60
2018	Plan	17.763.961,62	15.356.203,86	2.407.757,76
	Wykonanie	17.904.833,89	14.266.046,80	3.638.787,09
2019	Plan	18.952.468,07	16.692.678,22	2.259.789,85
	Wykonanie	19.075.036,42	14.877.022,10	4.198.014,32

Relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych

WSKAŹNIK MAKSYMALNY (RELACJA) SPŁAT Z TYTUŁU KREDYTÓW I POŻYCZEK Z ODSETKAMI, WYKUPÓW PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH ORAZ POTENCJALNYCH SPŁAT KWOT WYNIKAJĄCYCH Z UDZIELONYCH PORĘCZEŃ I GWARANCJI WYLICZONY NA PODSTAWIE ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH					
Wyszczególnienie	2016 rok (wykonanie)	2017 rok (wykonanie)	2018 rok (wykonanie)	2019 rok (plan III kwartały)	2019 rok (wykonanie)
Dochody ogółem	14.665.063,99	16.439.874,56	19.012.186,57	18.089.224,87	19.524.813,58
Dochody bieżące	14.422.634,53	15.320.008,77	15.819.644,72	15.530.189,41	16.980.394,69
Dochody ze sprzedaży majątku	0,00	0,00	0,00	60.095,00	60.095,00
Wydatki bieżące	11.989.024,23	13.516.270,24	14.266.046,80	15.185.399,56	14.877.022,10
<i>Relacja procentowa dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i pomniejszonych o wydatki bieżące w stosunku do dochodów ogółem</i>	16,59	10,97	8,17	2,24	11,08
<i>Relacja procentowa dla roku budżetowego 2019 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2016, 2017, 2018 (wykonanie) – 11,91 %</i>					
<i>Relacja procentowa dla roku budżetowego 2020 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2017, 2018 (wykonanie), 2019 (plan 3 kwartały) – 7,13 %</i>					

Wskaźnik dla roku 2019

Wyszczególnienie	Plan po zmianach na dzień 30.09.2019 rok	Wykonane wg stanu na dzień 31.12.2019 rok
Rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek w tym:	620.888,31	620.888,31

rozchody z tytułu spłat rat pożyczek na wyprzedzające finansowanie z udziałem środków unijnych	0,00	0,00
Wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek	59.580,00	50.539,57
Wydatki z tytułu udzielanych poręczeń	0,00	0,00
Dochody ogółem	18.089.224,87	19.524.813,58
Wskaźnik planowanych spłat zadłużenia	3,76	3,44

Relacja procentowa planowanych i wykonanych spłat zobowiązań w stosunku do dochodów ogółem w 2019 roku wynosiła:

- według wartości ustalonych po zmianach w uchwale budżetowej na dzień 30 września 2019 rok – 3,76%,
- według wartości wykonanych na dzień 31 grudnia 2019 roku – 3,44%,

natomiast wskaźnik dopuszczalnych spłat zobowiązań wynosił 11,91%, co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

II. USTALENIA OGÓLNE

1. KIEROWNICTWO JEDNOSTKI

Przewodniczący rady gminy

Przewodniczącym Rady Gminy jest **Piotr Mikinka** (kadencja 2018-2023) wybrany przez organ stanowiący na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. , poz. 713 ze zm.), co potwierdziła uchwała nr I/1/2018 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 19 listopada 2018 roku, zaś Wiceprzewodniczącym jest **Marek Daniel Kaczmarek**, którego wybór potwierdziły zapisy uchwały nr I/2/2018 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 19 listopada 2018 roku. W kadencji 2014-2018 funkcję Przewodniczącego Rady Gminy Żelechlinek pełniła **Mirosława Pasik**, co stwierdziła uchwała nr I/2/2014 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 28 listopada 2014 roku, natomiast Wiceprzewodniczącym był **Paweł Rochala** (uchwała nr I/3/2014 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 28 listopada 2014 roku).

Wójt

Wójtem Gminy jest **Bogdan Kaczmarek**, ponownie wybrany w wyborach bezpośrednich w dniu 21 października 2018 roku, zgodnie z zaświadczeniem o wyborze na wójta z dnia 9 listopada 2018 roku wydanym przez Gminną Komisję Wyborczą w Żelechlinku na podstawie art. 490 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks Wyborczy (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 754 ze zm.), który objął obowiązki z dniem 19 listopada 2018 roku, z chwilą złożenia ślubowania wobec Rady Gminy.

Na okres objęty kontrolą nie powołano Zastępcy Wójta, zaś funkcjonowanie stanowiska Zastępcy Wójta przewidziano zapisami obowiązującego w latach objętych kontrolą Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Żelechlinku.

Skarbnik Gminy

Funkcję Skarbnika Gminy powierzono z dniem 1 sierpnia 2019 roku **Elżbiecie Wrześniewskiej**, powołanej na mocy uchwały nr X/54/2019 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 29 lipca 2019 roku. **W dokumentacji osobowej pracownika znajdowała się**

umowa o pracę z dnia 1 sierpnia 2019 roku zawarta pomiędzy Urzędem Gminy w Żelechlinku, reprezentowanym przez Bogdana Kaczmarka Wójta Gminy, a Elżbietą Wrześniewską, ze wskazaniem zatrudnienia na stanowisku Skarbnika Gminy. Przedmiotową umowę zawarto na czas nieokreślony. W myśl art. 68 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.) stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach. Zgodnie zaś z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) pracownikami samorządowymi zatrudnionymi na podstawie powołania są: zastępca wójta (...), skarbnik gminy, (...), natomiast nawiązanie stosunku pracy, w oparciu o umowę o pracę, następuje z pracownikami samorządowymi z wyłączeniem pracowników zatrudnionych z wyboru bądź z powołania. **W związku z powyższym, umowa o pracę z pracownikiem powołanym na stanowisko przez organ stanowiący, nie miała podstaw funkcjonowania w obrocie prawnym.** Wójt Gminy pismem znak ROA.2121.5.2020 z dnia 8 maja 2020 roku poinformował zainteresowaną, że umowa o pracę zawarta na czas nieokreślony w dniu 1 sierpnia 2019 roku, w której w rodzaju umówionej pracy wskazano „Skarbnik Gminy Żelechlinek” jest nieważna. Jednocześnie Skarbnik Gminy została powiadomiona, że warunki wykonywania pracy oraz wynagrodzenie będą tożsame ze wskazanymi w nieważnej umowie oraz zostaną ustalone odrębnym pismem.

Do dnia 29 lipca 2019 roku funkcję Skarbnika Gminy Żelechlinek sprawowała **Jadwiga Kaczmarek** powołana uchwałą nr IV/19/90 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 27 września 1990 roku, którą odwołano ze stanowiska uchwałą nr X/53/2019 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 29 lipca 2019 roku. **W aktach osobowych Pani Jadwigi Kaczmarek również znajdowała się umowa o pracę zawarta w dniu 19 października 1990 roku pomiędzy Urzędem Gminy w Żelechlinku reprezentowanym przez Wiesławę Smejdę Wójta Gminy, a ww. pracownikiem, ze wskazaniem zatrudnienia na stanowisku Skarbnika Gminy, na czas nieokreślony.**

Sekretarz Gminy

Sekretarzem Gminy Żelechlinek jest **Aneta Michniewska** powołana uchwałą nr XIX/119/2008 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 12 maja 2008 roku w sprawie powołania Sekretarza Gminy Żelechlinek. Zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (obecnie obowiązującym jest tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282), stosunek pracy na podstawie powołania, z dniem 1 stycznia 2009 roku przekształcił się w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony, o czym zainteresowaną Wójt Gminy poinformował pismem znak 1020-18/2009 z dnia 2 stycznia 2009 roku.

GMINNE (POWIATOWE) JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE I PRAWNOORGANIZACYJNE FORMY ICH DZIAŁALNOŚCI

Wykaz funkcjonujących w Gminie Żelechlinek w okresie objętym kontrolą, jednostek organizacyjnych ze wskazaniem podstaw ich utworzenia oraz określeniem formy działalności przedstawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 1 protokołu kontroli*.

Urząd Gminy w Żelechlinku na mocy uchwały nr XXXIII/200/2017 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 24 marca 2017 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek (uchylonej uchwałą nr XLI/238/2017 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 września 2017 roku), a następnie na mocy uchwały nr XLIII/244/2017 Rady Gminy

Żelechlinek z dnia 30 listopada 2017 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek, zmienionej uchwałą nr X/50/2019 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 29 lipca 2019 roku, oraz na mocy zawartych porozumień zajmuje się obsługą finansowo-księgową Publicznej Szkoły Podstawowej w Żelechlinku oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku. Szczegółowy zakres wykonywanej obsługi został określony w ww. uchwałach oraz porozumieniach.

Kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych posiadali pełnomocnictwa udzielone przez Wójta Gminy Żelechlinek na podstawie art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym. Szczegółowe dane w tym zakresie zawarto w **załączniku nr 2 protokołu kontroli**.

W jednostce prowadzony jest rejestr instytucji kultury spełniający wymogi określone rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. z 2012 r., poz. 189), obejmujący instytucje kultury, dla których organizatorem jest Gmina Żelechlinek.

Dla w/w instytucji kultury, prowadzących gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, corocznie ujmowane są w budżecie Gminy dotacje podmiotowe, co kontrolujące ustaliły na podstawie uchwał Rady Gminy Żelechlinek: nr XXXI/185/2016 z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2017, nr XLIV/254/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2018 i nr III/15/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2019. Obsługę finansowo – księgową instytucji kultury prowadzi Urząd Gminy w Żelechlinku, jako jednostka obsługująca na podstawie art. 10b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.).

2. UNORMOWANIA WEWNĘTRZNE

Statut Gminy

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Statut Gminy Żelechlinek przyjęty uchwałą nr V/29/2003 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 lutego 2003 roku w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Żelechlinek. Uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 137, poz. 1371 z dnia 27 maja 2003 roku.

Rada Gminy Żelechlinek dokonała zmian w wymienionym Statucie:

- uchwałą nr VIII/51/2007 z dnia 29 maja 2007 roku, która weszła w życie z dniem 14 lipca 2007 roku, po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 201, poz. 1885 z dnia 29 czerwca 2007 roku,
- uchwałą nr XLVII/256/2010 z dnia 28 stycznia 2010 roku, która weszła w życie z dniem 24 marca 2010 roku, po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 67, poz. 528 z dnia 9 marca 2010 roku,
- uchwałą nr XLI/214/2013 z dnia 30 października 2013 roku, która weszła w życie z dniem 21 grudnia 2013 roku, po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 5321 z dnia 6 grudnia 2013 roku.
- uchwałą nr LII/293/2018 z dnia 28 września 2018 roku, która weszła w życie z dniem 20 października 2018 roku, po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 5179 z dnia 5 października 2018 roku.

Statut w swej treści zawierał postanowienia w zakresie: organizacji wewnętrznej oraz trybów pracy organów gminy, zasad działania klubów radnych, zasad i trybów działania komisji rewizyjnej, zasad i trybów działania komisji skarg, wniosków i petycji, zasad tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostek pomocniczych, uprawnień jednostek pomocniczych do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy, zasad dostępu i korzystania z dokumentów wytworzonych przez organy gminy w ramach wykonywania zadań publicznych.

Regulamin organizacyjny urzędu

W okresie objętym kontrolą organizację i zasady funkcjonowania Urzędu Gminy Żelechlinek określał regulamin organizacyjny wprowadzony w życie z dniem 25 listopada 2013 roku zarządzeniem nr 7/2013/K Wójta Gminy Żelechlinek wraz ze zmianami wprowadzonymi: zarządzeniem nr 11/2014/K z dnia 1 lipca 2014 roku, zarządzeniem nr 1/2016/K z dnia 15 stycznia 2016 roku, zarządzeniem nr 5/2016/K z dnia 18 lipca 2016 roku oraz zarządzeniem nr 1/2019/K z dnia 15 lutego 2019 roku.

Regulamin organizacyjny określał organizację wewnętrzną i zasady kierowania pracą urzędu, zakresy działania i kompetencji Wójta Gminy, Sekretarza oraz Skarbnika, zadania wspólne dla poszczególnych referatów oraz zasady działania poszczególnych stanowisk pracy, organizację działalności kontrolnej, zasady podpisywania pism i decyzji.

Opisanym dokumentem wskazano również, że czynności kancelaryjne reguluje instrukcja wydana przez Prezesa Rady Ministrów.

Ustalone zasady gospodarowania mieniem komunalnym

Rada Gminy Żelechlinek nie skorzystała z możliwości określenia, w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. "a" ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Przedmiotową operację gospodarczą każdorazowo poprzedzała stosowna uchwała organu stanowiącego.

Instrukcja w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł

Zgodnie z art. 83 ust. 1 w związku z art. 2 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2018 r., poz. 723 ze zm.), jednostka opracowała i wprowadziła w życie zarządzeniem nr 36/2018/O Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 31 grudnia 2018 roku w sprawie wprowadzenia Instrukcji postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. Zgodnie z zapisami § 2 przedmiotowego Zarządzenia koordynatorem ds. współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej ustanowiono osobę zatrudnioną na stanowisku Sekretarza Gminy. Fakt zapoznania się z powyższym uregulowaniem pracownicy Urzędu Gminy oraz kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych potwierdzali własnoręcznym podpisem na załączniku nr 1.

UNORMOWANIA W ZAKRESIE KONTROLI WEWNĘTRZNEJ.

Unormowania w zakresie kontroli wewnętrznej (w tym – finansowej). Osoby odpowiedzialne.

Ogólne procedury w zakresie kontroli wewnętrznej Urzędu Gminy w Żelechlinku w okresie objętym kontrolą wyrażone zostały w Regulaminie organizacyjnym wprowadzonym w życie zarządzeniem Wójta Gminy Żelechlinek nr 7/2013/K z dnia 25 listopada 2013 roku ze zmianami wynikającymi z zarządzeń: nr 11/2014/K z dnia 1 lipca 2014 roku, nr 1/2016/K z dnia 15 stycznia 2016 roku, nr 5/2016/K z dnia 18 lipca 2016 roku, nr 1/2019/K z dnia 15 lutego 2019 roku oraz nr 10/2019/K z dnia 1 sierpnia 2019 roku.

W celu zapewnienia prawidłowości wykonywania zadań Urzędu przez poszczególne referaty i wykonywanie powierzonych obowiązków przez poszczególnych pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy z uwzględnieniem legalności postępowania, gospodarności, rzetelności, celowości, terminowości oraz skuteczności sprawowana jest kontrola wewnętrzna, której szczegółowe zasady określa załącznik nr 3 do w/w Regulaminu. W zapisach przedmiotowego uregulowania określono zakres, cele i rodzaje kontroli przeprowadzanych w odniesieniu do poszczególnych komórek organizacyjnych i pracowników Urzędu, zasady przeprowadzania postępowań kontrolnych, ich dokumentowania, w tym m. in. sporządzania protokołu bądź notatki służbowej oraz określeniem ich wymaganych elementów. Osobami uprawnionymi do dokonywania kontroli byli Wójt, Sekretarz oraz kierownicy referatów. Sekretarz sprawuje kontrolę na podstawie udzielonego mu przez Wójta pełnomocnictwa w odniesieniu do kierowników referatów lub stanowisk (w tym samodzielnych), natomiast kierownicy sprawują kontrolę w stosunku do podległych im pracowników.

Szczegółowe ustalenia dotyczące kontroli finansowej wynikały z instrukcji w sprawie zasad polityki rachunkowości i zakładowego planu kont dla budżetu Gminy Żelechlinek, Urzędu Gminy Żelechlinek oraz gminnych jednostek budżetowych wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku.

Z przywołanej regulacji wynika, że wszelkie zdarzenia gospodarcze, które powodują wystąpienie skutków finansowych powinny być udokumentowane w sposób, który umożliwi kontrolę ich prawidłowości oraz ujęcia w ewidencji księgowej. W § 5 przytoczonej instrukcji wskazano formy sprawowania wewnętrznej kontroli finansowej wraz z określeniem osoby odpowiedzialnej za jej organizację i prawidłowe funkcjonowanie, tj. kierownik danej jednostki organizacyjnej. Wszyscy pracownicy Urzędu ponoszą odpowiedzialność za przestrzeganie procedur kontroli na swoich stanowiskach pracy w ramach samokontroli. Kierownictwo i nadzór nad wszystkimi zatrudnionymi pracownikami Urzędu sprawuje Wójt Gminy.

Ponadto regulacje w zakresie kontroli wewnętrznej, Wójt Gminy Żelechlinek ustalił zarządzeniem nr 7/2011/K z dnia 30 czerwca 2011 roku w sprawie zasad kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Żelechlinku oraz jednostkach organizacyjnych gminy Żelechlinek, w którym definiuje pojęcie kontroli zarządczej oraz jej cele, nie wskazując jednakże szczegółowych procedur w tym zakresie, akcentując jedynie, że kontrola zarządcza jest sprawowana z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej ogłoszonych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych i szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych określonych w Komunikacie nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 roku.

Uzupełnieniem uregulowań w zakresie realizowanej kontroli zarządczej było zarządzenie nr 4/2014/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 2 stycznia 2014 roku w sprawie procedur

kontroli zarządczej obowiązujących w Urzędzie Gminy w Żelechlinku, które określało, że procedury kontroli wprowadzane są w formie zarządzeń Wójta, a każda pisemna procedura podlega rejestracji niezwłocznie po jej zatwierdzeniu. Przedmiotowym dokumentem określono wzór rejestru procedur kontroli zarządczej, do którego prowadzenia zobowiązano Sekretarza Gminy Żelechlinek. Rejestr procedur kontroli zarządczej wprowadzonych w Urzędzie Gminy w Żelechlinku *stanowi załącznik nr 3 protokołu kontroli.*

Zgodnie z treścią *Standardów kontroli zarządczej*, na które powołał się Wójt Gminy określając procedury sprawowanej kontroli, fakt przeprowadzenia samooceny uznawanej za jeden z podstawowych narzędzi wykorzystywanych do oceny stanu kontroli zarządczej, powinien być udokumentowany a ocenę jej funkcjonowania „Standardy” zalecają przeprowadzać co najmniej raz w roku. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynika, że ostatnia samoocena systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników Urzędu Gminy w Żelechlinku, przeprowadzona była w 2015 roku. Podsumowania samooceny dokonano z datą 31 grudnia 2015 roku, natomiast wyniki samooceny zostały przedstawione na zebraniu pracowniczym w dniu 23 maja 2016 roku.

W związku z powyższymi ustaleniami, kontrolujące zwróciły się do Wójta Gminy z zapytaniem w jaki sposób w Urzędzie Gminy oraz gminnych jednostkach organizacyjnych sprawowana jest kontrola zarządcza.

Wyjaśnienie Wójta Gminy Żelechlinek w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Żelechlinek oraz w pozostałych jednostkach organizacyjnych stanowi załącznik nr 4 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że ocenę funkcjonowania kontroli zarządczej przeprowadza się m.in. w formie narad bądź spotkań z kadrami kierowniczą Urzędu Gminy w Żelechlinku oraz kierownikami gminnych jednostek organizacyjnych gminy. Podczas spotkań omawiane są bieżące sprawy dotyczące funkcjonowania Urzędu i poszczególnych jednostek zapewniając w ten sposób odpowiedni przepływ informacji. Wójt potwierdził, że powyższe spotkania kadry kierowniczej odbywały się sukcesywnie, jednakże brak jest dokumentacji, która odzwierciedlałaby ich przebieg. Wójt w swoim wyjaśnieniu zapewnił, że z uwagi na efektywność spotkań kadry kierowniczej Urzędu Gminy i jednostek organizacyjnych oraz sprawdzony model wymiany informacji, powyższa forma będzie kontynuowana, a fakt jej przeprowadzania będzie w odpowiedni sposób dokumentowany.

Ponadto w okresie objętym kontrolą Wójt nie składał oświadczeń o stanie kontroli zarządczej. Samo złożenie takiego oświadczenia przez kierownika samorządowych jednostek sektora finansów publicznych nie wynika z obowiązujących przepisów. Niemniej jednak treść przywołanego Standardu stanowiącego podstawę sprawowanej kontroli zarządczej Gminy zaleca coroczne potwierdzenie uzyskania zapewnienia o stanie kontroli zarządczej w formie oświadczenia. Powyższe oświadczenie stanowi dokument ukazujący m.in. stan kontroli zarządczej, ujawnione nieprawidłowości w funkcjonowaniu Urzędu Gminy oraz jednostek nadzorowanych czy też zidentyfikowane działania, które muszą zostać podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

Unormowania w zakresie obiegu dokumentów wpływających do jednostki, obowiązujące w Urzędzie Gminy Żelechlinek w okresie objętym kontrolą, wynikały z instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 27, poz. 140), natomiast zasady obiegu i ewidencjonowania w jednostce dowodów księgowych określono w dziale V załącznika nr 6 do zarządzenia nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie szczegółowych zasad polityki rachunkowości i zakładowego planu kont dla budżetu Gminy Żelechlinek, Urzędu Gminy Żelechlinek oraz gminnych jednostek budżetowych.

Wpływająca do jednostki korespondencja (w tym faktury, rachunki, noty księgowe i wezwania do zapłaty), ewidencjonowana jest w dzienniku korespondencyjnym pod datą wpływu, gdzie oznaczona zostaje numerem, po czym przekazywana zostaje do komórki merytorycznej celem dokonania dalszych czynności kontrolnych. Faktury oraz rachunki opisane i sprawdzone pod względem merytorycznym przez osoby upoważnione, przekazywane są do Referatu Finansowego, gdzie podlegają dekretacji i badaniu pod względem formalnym i rachunkowym przez upoważnionego pracownika. Sprawdzone merytorycznie, formalnie i rachunkowo dokumenty są zatwierdzane do wypłaty przez Wójta Gminy bądź Sekretarza. Zatwierdzone do wypłaty dokumenty stanowią podstawę dokonania zapłaty, a prawidłowość jej wykonania podlega ponownej kontroli, po której dokumenty ujmowane są w urządzeniach księgowości analitycznej i syntetycznej. Szczegółową analizę przepływu wybranych dokumentów oraz prawidłowości ich rejestracji w systemie finansowo - księgowym dokonano na podstawie zapisów konta 201. Wnioski w tym zakresie zostały przedstawione w dalszej części protokołu dotyczącej rozrachunków.

W zarządzeniu nr 8/2015/K z dnia 15 września 2015 roku Wójt Gminy Żelechlinek wprowadził „Kodeks Etyki pracowników Urzędu Gminy w Żelechlinku”, którym określił standardy postępowania, jakimi powinni kierować się pracownicy zatrudnieni w Urzędzie Gminy w związku z wykonywaniem powierzonych zadań. Potwierdzeniem zapoznania się pracowników z powyższym uregulowaniem, było pisemne oświadczenie, które zamieszczono w aktach osobowych.

Poza wyżej opisanymi regulacjami obowiązującymi w zakresie kontroli wewnętrznej Wójt wprowadził standardy dotyczące ochrony przetwarzanych danych osobowych. Zarządzeniem nr 7/2018/K z dnia 2 lipca 2018 roku Wójt Gminy Żelechlinek wprowadził Politykę Ochrony Danych stanowiącą załącznik nr 1. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynika, że pracownicy zostali zapoznani z przedmiotowym dokumentem, co potwierdzili własnoręcznym podpisem na wzorze stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszej Polityki. Dnia 23 października 2019 roku została przekazana dokumentacja dotycząca analizy zagrożeń i ryzyka przy przetwarzaniu danych osobowych przez Centrum Bezpieczeństwa Informatycznego we współpracy z Urzędem Gminy w Żelechlinku. Na końcowy kompletny dokument analizy ryzyka składały się szacowanie następstw, szacowanie prawdopodobieństwa incydentu oraz określenie poziomu ryzyka. Wójt Gminy jako Administrator Danych Osobowych podpisał oświadczenie, w którym zaakceptował wyniki z przeprowadzonego procesu szacowania ryzyka dla bezpieczeństwa danych osobowych, a także potwierdził własnoręcznym podpisem świadomość pozostawiania ryzyka szczątkowego wraz z ewentualnymi konsekwencjami.

Analiza akt osobowych pracowników Referatu Finansowego wykazała, że zakresami czynności ustalono zastępstwa poszczególnych pracowników, a przedmiotowe zakresy czynności pracowników Referatu Finansowego były spójne z zakresem działania tego Referatu określonym ustaleniami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Żelechlinku, za wyjątkiem (...) ¹ zatrudnionej na stanowisku pomocy administracyjnej, której Wójt Gminy pismem ROA.2003.7.2019 z dnia 7 sierpnia 2019 roku, nie określił zastępstwa. W aktach osobowych pracowników Referatu Finansowego zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych znajdowały się oświadczenia o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych oraz informacje z Krajowego Rejestru Karnego potwierdzające spełnianie wymagań określonych zapisami art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada

¹ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282, obecnie ze zm.).

Na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych Skarbnika Gminy Pani Elżbiety Wrześniewskiej stwierdzono, że na dzień przyjęcia powierzonego jej stanowiska nie złożyła oświadczeń wskazujących na spełnienie przez Nią wymogów określonych przepisami art. 54 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W trakcie niniejszych czynności kontrolnych, w dniu 7 maja 2020 roku Skarbnik Gminy złożyła stosowne oświadczenie, które zweryfikował Sekretarz Gminy. Ponadto w dniu 8 maja 2020 roku Urząd Gminy wystąpił z zapytaniem o udzielenie informacji z Krajowego Rejestru Karnego w celu potwierdzenia przesłanek wskazanych w art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.). Poza wyżej opisanym brakiem, Skarbnik Gminy spełniała wymagania dotyczące obywatelstwa, wykształcenia i stażu pracy. Kierownik jednostki pismem nr ROA.077.5.2019 z dnia 1 sierpnia 2019 roku na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, powierzył Skarbnikowi obowiązki i odpowiedzialność z zakresu gospodarki finansowej.

Podczas niniejszej kontroli zebrano informację dotyczącą szkoleń w zakresie gospodarki finansowej, w których uczestniczyli pracownicy Referatu Finansowego w okresie od dnia 1 stycznia 2017 roku do dnia 31 grudnia 2019 roku *stanowiącą załącznik nr 5 protokołu kontroli.*

KONTROLE ZEWNĘTRZNE

Kontrole przeprowadzone przez RIO

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w okresie od dnia 16 sierpnia 2016 roku do dnia 30 września 2016 roku, na podstawie upoważnienia Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nr WK-601-2/41/2016 z dnia 19 lipca 2016 roku. Kontrolą objęto okres 2014 – I półrocze 2016 roku.

Kontrole przeprowadzone w zakresie gospodarki finansowej przez inne podmioty - lata 2017- 2019

Według danych wynikających z książki kontroli Urzędu Gminy Żelechlinek, w badanym okresie były przeprowadzone przez podmioty zewnętrzne kontrole finansowe. Zestawienie obejmujące wskazanie podmiotu, który przeprowadzał kontrole, czasu trwania czynności kontrolnych oraz tematykę przeprowadzonych kontroli za ww. okres przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 6 protokołu kontroli.*

BANK WYKONUJĄCY OBSŁUGĘ BANKOWĄ JEDNOSTKI

Wybór banku

W okresie objętym kontrolą rachunki bieżące i rozliczenia pieniężne kontrolowanej jednostki prowadził Powiatowy Bank Spółdzielczy w Tomaszowie Mazowieckim na podstawie umowy zawartej w dniu 30 marca 2018 roku.

Roczny koszt obsługi bankowej wynosił 3.556,68 zł, który ustaliła Skarbnik Gminy. W związku ze zbliżającym się terminem zakończenia przedmiotowej umowy, pracownik Urzędu Gminy w dniu 15 marca 2019 roku zwrócił się, za pośrednictwem poczty mailowej, do Powiatowego Banku Spółdzielczego w Tomaszowie Mazowieckim o

przedstawienie oferty cenowej na obsługę bankową na kolejny okres. W dniu 22 marca 2019 roku do Urzędu Gminy wpłynęła oferta w zakresie kosztów prowadzenia obsługi bankowej przez ww. bank

W dniu 29 marca 2019 roku Wójt Gminy Żelechlinek Bogdan Kaczmarek zawarł, z pełnomocnikami Zarządu ww. banku, umowę na prowadzenie rachunków bankowych w walucie polskiej na okres jednego roku dla Gminy Żelechlinek oraz Urzędu Gminy w Żelechlinku.

Rachunki bankowe

Wielkość środków finansowych zgromadzonych na poszczególnych rachunkach bankowych na dzień 31 grudnia 2018 roku przedstawia poniższa tabela:

Lp.	Nazwa rachunku bankowego	Konto	Stan na dzień 31.12.2019
Rachunki bankowe prowadzone dla organu			
1	Rachunek budżetu	133	2.272.411,58
Rachunki bankowe prowadzone dla jednostki			
1	Rachunek bieżący - dochody	130-1	5.117,94
2	Rachunek bieżący - wydatki	130-1 130-651	164.310,22

Jak z powyższej tabeli wynika, na dzień 31 grudnia 2019 roku na rachunku bieżącym Urzędu Gminy w Żelechlinku znajdowały się środki pieniężne z tytułu zrealizowanych dochodów budżetowych (saldo konta 130-1 strona Wn) oraz niewykorzystane środki na wydatki (saldo konta 130-1, 130-651 strona Wn).

Należy wskazać, że kontrolowana jednostka nie dostosowała się do wymogu wynikającego z 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), zgodnie z którym - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: [1] przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; [2] przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222. Jak z powyższego wynika, saldo konta 130 na dzień 31 grudnia danego roku obrotowego nie wykazuje salda. Wpływ środków z ww. tytułów odnotowano na rachunku budżetu w dniach: 3 stycznia 2020 roku – wyciąg bankowy nr 2/2020, 9 stycznia 2020 roku – wyciąg bankowy nr 5/2020, 10 stycznia 2020 roku – wyciąg bankowy nr 6/2020, 17 stycznia 2020 – wyciąg bankowy nr 11/2020.

Środki pieniężne odnotowano również na wyodrębnionych rachunkach bankowych bieżących, na których prowadzono rozliczenia w zakresie określonych zadań bądź rodzaju płatności, co znajdowało podstawę w obowiązujących przepisach prawa bądź zapisach umownych w zakresie realizacji zadań z udziałem środków unijnych, min.: rachunek podzielonej płatności - split payment, rachunek w zakresie zagospodarowania odpadami komunalnymi. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie przedstawia tabela **stanowiąca załącznik nr 7 protokołu kontroli.**

W czasie postępowania kontrolnego, dokonano sprawdzenia sald na dzień 31 grudnia 2019 roku na kontach księgowych, w porównaniu z saldami na rachunkach bankowych według wyciągów bankowych i stwierdzono, że są one zgodne.

III. ZADŁUŻENIE JEDNOSTKI

1. KREDYTY, POŻYCZKI, OBLIGACJE, PORĘCZENIA, AKCJE I UDZIAŁY

Zaciągnięte kredyty i pożyczki - 2019 rok

Z zapisów ewidencji księgowej oraz sprawozdań budżetowych Rb-NDS wynikało, że w 2019 roku przychody z tytułu kredytów i pożyczek wynosiły 1.600.000,00 zł, które w całości stanowił kredyt długoterminowy, z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetowego oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Kontrolowana jednostka nie zaciągała zobowiązań w postaci kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na:

- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych),
- pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych),
- wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych),
- nie udzielała gwarancji i poręczeń innym jednostkom,
- nie emitowała papierów wartościowych w 2019 roku jak i w latach poprzednich.

co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy Elżbieta Wrześniewska, *które stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.*

Na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów (art. 89 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy o finansach publicznych)

Uchwałą nr III/15/18 z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok, Rada Gminy Żelechlinek ustaliła wielkości planowanych dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów oraz limity zadłużenia, które w trakcie roku zmieniano. Szczegółowe ustalenia w tym zakresie przedstawiono w poniższej tabeli:

Przedmiot zmian	Uchwała nr III/15/2018 z dn. 28.12.2018	Uchwała nr XI/55/2019 z dn. 22.08.2019	Uchwała nr XII/59/2019 z dn. 13.09.2019
Planowane dochody	15.803.302,00	17.369.187,87	18.243.338,87
Planowane wydatki	16.732.413,69	20.273.299,56	21.147.450,56
Planowany deficyt	929.111,69	2.904.111,69	2.904.111,69
Planowane rozchody – spłata zaciągniętych pożyczek i kredytów	670.888,31	620.888,31	620.888,31
Źródła finansowania planowanego deficytu i rozchodów:			
Kredyty i pożyczki	1.600.000,00	1.600.000,00	1.600.000,00
Wolne środki	0,00	1.925.000,00	1.925.000,00
Limit zobowiązań w tym :			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	1.050.000,00	Bez zmian	Bez zmian

finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów	1.850.000,00	Bez zmian	Bez zmian
Limit zobowiązań w zakresie upoważnienia dla Wójta w ramach realizacji budżetu w tym:			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	1.000.000,00	Bez zmian	Bez zmian
finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych pożyczek i kredytów	1.600.000,00	Bez zmian	Bez zmian

W dniu 22 sierpnia 2019 roku Rada Gminy Żelechlinek podjęła uchwałę nr XI/57/2019 w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów do kwoty 1.600.000,00 zł. Według zapisu § 3 uchwały, spłata ww. zobowiązania miała nastąpić w latach 2020-2027.

Uchwałą nr III/204/2019 z dnia 9 września 2019 roku, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wyraził pozytywną opinię w sprawie możliwości spłaty kredytu długoterminowego.

Zobowiązanie uwzględniono w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2019 – 2027 wprowadzonej uchwałą nr III/16/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku oraz jej zmianach – ostatnia zmiana wprowadzona uchwałą nr XII/60/2019 z dnia 13 września 2019 roku. Wartości w zakresie planowanego deficytu, planowanych przychodów i rozchodów dla roku 2018 wykazane w WPF były tożsame z wartościami wykazanymi w planie budżetowym przyjętym na 2019 rok z uwzględnieniem wprowadzonych w trakcie roku zmian.

Symulację kosztów obsługi kredytu, w wysokości do 1.600.000,00 zł, w dniu 17 września 2019 roku przeprowadził pracownik urzędu, które ustalono na kwotę 169.340,52 zł (39.274,65 euro). Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził Wójt Gminy Bogdan Kaczmarek. Wyboru banku udzielającego i obsługującego kredyt długoterminowy w wysokości 1.600.000,00 zł, dokonano w trybie przetargu nieograniczonego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych. Ogłoszenie o przetargu zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych (numer ogłoszenia 602053-N-2019) oraz na stronie internetowej i w siedzibie zamawiającego w dniu 25 września 2019 roku.

Oferty złożyły cztery banki, tj. Mikołowski Bank Spółdzielczy w Mikołowie, Bank Spółdzielczy w Bełchatowie, Powiatowy Bank Spółdzielczy w Tomaszowie Mazowieckim Oddział w Budziszynie, Bank Spółdzielczy w Zgierzu. Badanie i ocenę złożonych ofert przeprowadziła komisja przetargowa w składzie określonym zarządzeniem nr 9/2016/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 6 grudnia 2016 roku, która wskazała do wykonania zamówienia Bank Spółdzielczy w Bełchatowie. Ww. bank przedstawił najniższą kwotę w zakresie obsługi długu, tj. 156.314,41 zł (odsetki). Wynik wyboru wykonawcy zatwierdził Wójt Gminy Bogdan Kaczmarek. Z przeprowadzonego postępowania przetargowego sporządzono protokół na druku ZP-PN, który zatwierdził w dniu 4 listopada 2019 roku Wójt Gminy. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 4 listopada 2019 roku (ogłoszenie numer 510235502-N-2019) oraz na stronie internetowej zamawiającego i w siedzibie Urzędu Gminy w Żelechlinku w dniu 16 października 2019 roku.

W dniu 22 października 2019 roku Gmina Żelechlinek reprezentowana przez Wójta Gminy Bogdana Kaczmarka, zawarła z Bankiem Spółdzielczym w Bełchatowie umowę kredytu w rachunku kredytowym nr 124/19Z do kwoty 1.600.000,00 zł. Umowę kontrasygnowała Skarbnik Gminy Elżbieta Wrześniewska. Ustalenia zawarte w przedmiotowej umowie kredytowej zawarto w poniższej tabeli:

*Kwota transz i data ich przekazania	Terminy i wysokość spłacanych rat kredytu	Stopa oprocentowania	Przeznaczenie
Wpływ na rachunek budżetu: - 1.600.000,00 zł w dniu 24.10.2019 (WB 182/2019, poz. księg. 251/2) Zaewidencjonowano na kontach: Wn 133-1, Ma 134-5	Splata: Karencja w spłacie od 22.10.2019 do 29.04.2020 Założenia spłat wynikające z harmonogramu: 2020 rok - 50.000,00 zł, 2021 rok – 50.000,00 zł, 2022 rok – 150.000,00 zł, 2023 rok – 150.000,00 zł, 2024 rok – 400.000,00 zł, 2025 rok - 400.000,00 zł, 2026 rok – 200.000,00 zł, 2027 rok – 200.000,00 zł, Raty płatne w miesiącach kwietniu i wrześniu danego roku, odsetki do ostatniego dnia każdego miesiąca Ostateczny termin spłaty kredytu, i odsetek i innych należności 30.09.2027 rok	Zmienna stopa procentowa liczona wg WIBOR 1M plus marża banku w wys. 1,93 p.p. Odsetki naliczane w okresach miesięcznych począwszy od dnia następującego po dniu pierwszej wypłaty kredytu.	- na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek

Ustalenia zawarte w przedmiotowej umowie były zgodne ze złożoną ofertą. Odsetki od przedmiotowego zobowiązania, według harmonogramu spłat stanowiącego załącznik do przedmiotowej umowy, oszacowano na kwotę 155.500,24 zł. Prawne zabezpieczenie spłaty udzielonego kredytu, a także innych należności związanych z kredytem stanowił weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową wystawioną przez Gminę Żelechlinek wraz z oświadczeniem o poddaniu się egzekucji.

Analiza dokumentów źródłowych – wyciągów bankowych oraz zapisów księgowych wykazała, że kontrolowana jednostka terminowo i w prawidłowych wysokościach przekazywała odsetki od zaciągniętego kredytu.

Szczegółowe ustalenia w zakresie spłaty odsetek oraz rat kapitałowych w I półroczu 2019 roku ww. kredytu przedstawiono w poz. 4 tabeli stanowiącej załącznik nr 9 protokołu kontroli.

2. STAN ZADŁUŻENIA JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO – 2018 – 2019 ROK

Stan zadłużenia ustalony na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu, tj. sprawozdań o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń – Rb-Z, sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S oraz bilansu za 2018 rok i za 2019 rok oraz sprawozdań budżetowych za I półrocze 2019 roku, przedstawiono w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie wg tytułów	Kwota zadłużenia na dzień		
		31 grudnia 2018 roku (w zł)	30 czerwca 2019 roku (w zł)	31 grudnia 2019 roku (w zł)
1	Kredyty w tym: pożyczki na finansowanie wyprzedzające zadań z udziałem środków unijnych	1.770.000,00	1.545.000,00	2.920.000,00
		0,00	0,00	0,00
2	Pożyczki	742.411,01	660.643,44	571.522,70
3	Przyjęte depozyty	0,00	0,00	0,00
4	Emisja papierów wartościowych	0,00	0,00	0,00
5	Emisja obligacji samorządowych	0,00	0,00	0,00
6	Zobowiązania wymagalne	0,00	0,00	0,00
7	Zobowiązania wymagalne z tytułu gwarancji i poręczeń	0,00	0,00	0,00
	RAZEM	2.512.411,01	2.205.643,44	3.491.522,70

Z zapisów ewidencji księgowej oraz sprawozdań budżetowych sporządzonych według stanu: na dzień 31 grudnia 2018 roku, 30 czerwca 2019 roku oraz 31 grudnia 2019 roku wynika, że w jednostce nie występowały zobowiązania wymagalne.

Według danych wynikających ze sprawozdań budżetowych Rb-28S sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku wydatki związane z zapłatą odsetek odnotowano w rozdziałach 85501 oraz 85502, które dotyczyły nienależnie pobranych świadczeń socjalnych przez petentów i podlegały zwrotowi do budżetu państwa.

Gmina Żelechlinek na dzień 31 grudnia 2019 roku posiadała zadłużenie na łączną kwotę 3.491.522,70 zł (saldo kont 134 oraz konta 260), które znajdowało odzwierciedlenie w siedmiu umowach kredytowych i czterech umowach pożyczkowych.

Specyfikację zadłużenia Gminy Żelechlinek na dzień: 31 grudnia 2018 roku, 31 grudnia 2019 roku przedstawia załącznik nr 10 protokołu kontroli.

3. SPŁATA ZACIĄGNIĘTYCH ZOBOWIĄZAŃ - W SZCZEGÓLNOŚCI Z TYTUŁU KREDYTÓW I POŻYCZEK

Planowane kwoty spłat oraz wykonanie na dzień: 31 grudnia 2018 roku, 31 grudnia 2019 roku przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 11 protokołu kontroli.*

Kontrolujące zweryfikowały terminowość spłaty rat kapitałowych i odsetkowych od pożyczki udzielonej przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na podstawie umowy nr 459/OW/P/2017 z dnia 9 września 2017 roku oraz dwóch kredytów długoterminowych udzielonych przez: Bank Ochrony Środowiska w Łodzi na podstawie umowy nr S/123/05/2013/1245/F/CEB/EIB4/167 z dnia 12 lipca 2013 roku, Powiatowy Bank Spółdzielczy w Tomaszowie Mazowieckim na podstawie umowy nr 1/2017/004 z dnia 20 września 2017 roku i stwierdziły, że spłaty rat kapitałowych oraz rat odsetkowych od ww. zobowiązań, dokonywano w umownych wysokościach i terminach. Przekazanie spłaty rat kapitałowych ewidencjonowano na kontach organu: Wn 134 bądź 260, Ma 133. Odsetki od pożyczki w oparciu o dane wynikające z harmonogramu spłat, natomiast odsetki od kredytu na podstawie danych uzyskanych drogą mailową bądź telefonicznie, natomiast odsetki od pożyczki zgodnie z przyjętym harmonogramem i ewidencjonowano je na kontach jednostki budżetowej, : Wn 751, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową dział 757 rozdział 75702 § 8110. Na podstawie danych wynikających z jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S ujmowano na kontach organu: Wn 902-1, Ma 133. Ustalenia zawarto w poz. 1 - 3 tabeli *stanowiącej załącznik nr 9 protokołu kontroli.*

4. UDZIELONE POŻYCZKI

W kontrolowanym okresie Gmina Żelechlinek nie udzielała pożyczek z budżetu, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Gminy.

Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie nie udzielania pożyczek z budżetu, stanowi załącznik nr 8 protokołu kontroli.

IV. EWIDENCJA KSIĘGOWA. SPRAWOZDAWCZOŚĆ.

1. OPIS PRZYJĘTYCH ZASAD RACHUNKOWOŚCI. ZABEZPIECZENIE DANYCH PRZETWARZANYCH W SYSTEMACH INFORMATYCZNYCH.

Zasady prowadzenia rachunkowości określił Wójt Gminy Żelechlinek zarządzeniem nr 10/2017/K z dnia 29 grudnia 2017 roku. Wymieniona wyżej dokumentacja:

- opisywała w języku polskim przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości,
- określała rok obrotowy, którym był rok budżetowy trwający od 1 stycznia do 31 grudnia, podzielony na okresy sprawozdawcze - najkrótszym okresem sprawozdawczym określono miesiąc,
- opisywała metody wyceny aktywów i pasywów oraz sposób ustalenia wyniku finansowego,
- zawierała wykaz i sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont dla budżetu Gminy,
- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont jednostki budżetowej - Urzędu Gminy,
- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont dla ewidencji podatków i opłat,
- opisywała system przetwarzania danych - w tym wykaz programów komputerowych finansowo-księgowych z opisem ich przeznaczenia, autora, dat rozpoczęcia użytkowania. Opisy stosowania programów, wykazy zbiorów oraz danych tworzących księgi rachunkowe w systemie komputerowym dla poszczególnych programów komputerowych opracowanych przez Firmę „INFO – SYSTEM” Roman i Tadeusz Groszek sp. j. Legionowo,
- opisywała zasady ochrony danych, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów, stanowiących podstawę dokonywanych w nich zapisów.

Ponadto elementy przyjętych zasad rachunkowości opisano w instrukcjach regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Gminy Żelechlinek, a mianowicie:

- polityce rachunkowości dla ewidencji opłat za zagospodarowanie odpadami komunalnymi, wprowadzonej zarządzeniem nr 14/201/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku,
- instrukcji obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Gminy w Żelechlinku, wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku,
- instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku,
- instrukcji kasowej, wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku,
- zarządzeniu nr 15/2016/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie zasad prowadzenia rozliczeń podatku od towarów i usług w Gminie Żelechlinek i jej jednostkach budżetowych.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych, jednostka wykorzystuje komputerowe programy opracowane przez firmę Usługi Informatyczne INFO-SYSTEM Roman i Tadeusz Groszek sp. z siedzibą w Legionowie, a mianowicie: „Księgowość budżetowa”, „Płace”, „Księgowość zobowiązań”. Ponadto w jednostce użytkowane są programy: „GOMIG-odpady” autorstwa Arisco, „Płatnik” opracowany przez firmę Prokom, udostępniony do użytku przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, program „Besti@” do sporządzania sprawozdań budżetowych.

Przyjęte unormowania w zakresie rachunkowości zawierały opisy ewidencji zdarzeń na

poszczególnych kontaktach księgowych jednostki i organu oraz określały zasady prowadzenia kont pomocniczych oraz powiązań z kontami księgi głównej.

Z zapisów instrukcji obiegu i kontroli dokumentów wynikało, że okres przechowywania dokumentacji księgowej w komórce organizacyjnej jednostki ustalono na okres trzech lat, następnie przekazywane są do archiwum zakładowego, a dalsze okresy ich przechowywania wynikają z odrębnych przepisów prawa.

Analiza wyżej wymienionych dokumentów wykazała, że odpowiada ona wymogom określonym w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. 2019, poz. 351). Ustalenia zakładowego planu kont i przyjęte zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, zapewniają ujęcie operacji w sposób rzetelny, bezbłędny, tak aby właściwie był przedstawiony stan majątkowy i stan finansowy jednostki, zapewniają kontrolę wewnętrzną dokonywanych operacji i stanu składników majątku będących w posiadaniu i dyspozycji jednostki oraz umożliwiają sporządzenie wymaganych sprawozdań finansowych, deklaracji podatkowych i innych informacji wymaganych obowiązującymi przepisami.

2. URZĄDZENIA KSIĘGOWE

Księgi rachunkowe prowadzono techniką komputerową. Ewidencja operacji księgowych prowadzona jest w podziale na rejestry częściowe, ujmowane w podziale na określone grupy rodzajowe zdarzeń, a mianowicie:

- rejestr „ORGAN” - ewidencja operacji w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- **rejestr „UG – Dochody” - ewidencja operacji w zakresie dochodów realizowanych przez Urząd Gminy,**
- **rejestr „UG – Wydatki” - ewidencja operacji w zakresie wydatków realizowanych przez Urząd Gminy,**
- **rejestr „UG-woda i ścieki” - ewidencja operacji w zakresie rozliczeń, dotyczących gospodarki wodno – ściekowej, realizowanych przez Urząd Gminy,**
- **rejestr „UG-odpady komunalne” - ewidencja operacji w zakresie rozliczeń, dotyczących zagospodarowania odpadami komunalnymi, realizowanych przez Urząd Gminy,**
- **rejestr „Zakł. F-sz Świadc. Socjalnych” - ewidencja operacji świadczeń Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych prowadzonego przez Urząd Gminy,**
- **rejestr „Lokata termin Bełchatów”, rejestr „Depozyty i zabezpieczenia”, rejestr „Lokata termin. BOLTOM 1”, rejestr „Lokata term. BOLTOM 2” - ewidencja operacji w zakresie rozliczeń depozytowych prowadzonych przez Urząd Gminy,**
- **rejestr „Kształcenie młodocianych”, rejestr „UG Program Rewitalizacji”, rejestr „UG-Szkoła przyjazna dla uczniów”, rejestr „UG - fotowoltaika II”, rejestr „UG -Uporządkowanie gosp. wodno-ściek” - ewidencja operacji w zakresie realizacji projektu z udziałem środków unijnych.**

Wyodrębnienie ksiąg rachunkowych w komputerowym systemie finansowo – księgowym, uniemożliwiło uzyskanie wspólnego dziennika zdarzeń odnotowywanych we wszystkich rejestrach. Każda księga rachunkowa posiadała swój odrębny plan kont i niemożliwe było księgowanie operacji

pomiędzy dwoma księgami rachunkowymi. Powyższe nie spełniało wymogu art. 13 ust. 1 pkt. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: dziennik (...). Oprogramowanie umożliwiło sporządzenie łącznego zestawienia obrotów i sald, jak również obrotówki (zbioru zapisów ujętych na kontach) z poszczególnych rejestrów w księdze głównej. **Zastosowany sposób prowadzenia ksiąg nie pozwalał na utworzenie jednego dziennika obrotów dziennych ze wszystkich rejestrów oraz na wprowadzanie zapisów, w których konto z jednego rejestru korespondowało z kontem innego rejestru dotyczącego jednostki.**

Kontrolowana jednostka prowadzi księgi rachunkowe w systemie elektronicznym przy wykorzystaniu programu „Księgowość budżetowa”, który umożliwił wygenerowanie:

- dziennika obrotów obejmującego zapisy operacji księgowych, dotyczących zdarzeń z danego rejestru (dla każdego rejestru odrębny dziennik obrotów),
- zestawienia sum obrotów kont bilansowych i pozabilansowych dzienników częściowych prowadzonych dla poszczególnych rejestrów, w tym z uwzględnieniem podziału na konta organu i konta jednostki budżetowej,
- „Księgi głównej” dla wybranego rejestru bądź wspólnej dla wszystkich prowadzonych rejestrów, która uwzględnia operacje księgowe zaewidencjonowane na poszczególnych dziennikach obrotów (z możliwością wyodrębnienia księgi głównej dla danego rejestru),
- zestawienia obrotów i sald „Księgi Głównej” dla wszystkich rejestrów (z możliwością wyodrębnienia zestawienia obrotów i sald dla księgi głównej dla danego rejestru).

Księgi rachunkowe oznaczone nazwą jednostki oraz rokiem obrotowym, prowadzono w sposób zapewniający trwałość zapisów.

Po zakończeniu dnia, tworzono na serwerze kopie zabezpieczające dokonane zapisy księgowe w systemie elektronicznym. Po zamknięciu roku obrotowego księgi rachunkowe przechowywano na elektronicznym nośniku danych, w formie zbiorów utrwalonych, dla których ustalono pięcioletni okres ich przechowywania.

Prawidłowość dokonywania ewidencji księgowej w dzienniku obrotów z rejestru oznaczonego „Organ rok obrotowy 2019”, „UG-Dochody rok obrotowy 2019” „UG-Wydatki rok obrotowy 2019” skontrolowano operacje księgowe z okresu od dnia 16 października 2019 roku do dnia 18 października 2019 roku.

Akta kontroli str. 1-13: Wydruk operacji księgowych za okres od dnia 16 października 2019 roku do dnia 18 października 2019 roku z rejestru „Organ rok obrotowy 2019”, „UG-Dochody rok obrotowy 2019” „UG-Wydatki rok obrotowy 2019”.

Analiza wymienionych operacji księgowych wykazała, że:

- każdy zapis wskazuje kwotę i datę jego dokonania, oznaczenie kont, na których ewidencjonowano przedmiotowe operacje (dekretacja, klasyfikacja budżetowa) oraz krótką i zrozumiałą treść operacji,
- na dowodach księgowych zamieszczano numerację, umożliwiającą ich weryfikację z zapisami w księgach rachunkowych,
- dowody księgowe były wolne od błędów rachunkowych, sprawdzone merytorycznie przez pracowników odpowiedzialnych za poszczególne zakresy działań, natomiast pod względem formalno - rachunkowym przez pracowników Referatu Finansowego, upoważnionych do wykonywania tych czynności,
- kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących danej operacji, zgodność wydatków z planem finansowym oraz ich celowość potwierdziła na wymienionych dokumentach Skarbnik Gminy,

- zatwierdzenia dokumentów do wypłaty dokonywał Wójt Gminy,
- dowody księgowe zawierały informacje o ich sprawdzeniu i zakwalifikowaniu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie sposobu zaewidencjonowania na odpowiednich kontach księgowych (dekretacja). Na dokumentach znajdowały się podpisy osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

W celu sprawdzenia prawidłowości dokumentowania obrotu bezgotówkowego oraz ciągłości sald rachunków bankowych z rejestrów: Organ, UG-Dochody, UG-Wydatki, Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, Depozyty i zabezpieczenia, kontroli poddano ostatni wyciąg z 2019 roku oraz pierwszy z 2020 roku, ostatni wyciąg z miesiąca czerwca 2019 roku i pierwszy wyciąg z miesiąca lipca 2019 roku. Kwoty sald końcowych zweryfikowano z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej kont: 133 – rachunek budżetu, 130 - rachunek bieżący jednostki, 135 – rachunek ZFŚS, 139 – rachunek depozytowy według stanu na dzień 30 czerwca 2019 roku oraz na dzień 31 grudnia 2019 roku.

Zestawienie sald końcowych wg stanu na dzień 30 czerwca 2019 roku oraz na dzień 31 grudnia 2019 roku oraz sald początkowych na dzień 1 lipca 2019 roku oraz na dzień 2 stycznia 2020 roku, stanowi załącznik nr 12 protokołu kontroli.

Analiza zapisów operacji księgowych ww. dokumentacji wykazała, że zachowano ciągłość sald końcowych i początkowych w badanym okresie. Księga główna oraz dziennik obrotów uwzględniały zapisy operacji księgowych, które ujmowano w poszczególnych rejestrach księgowych.

Przykładowe księgowania

- zwrot niewykorzystanych środków dotacji udzielonej z budżetu państwa

Gmina Żelechlinek w 2019 roku otrzymała dotacje w wysokości 3.437.205,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, którą sklasyfikowano w dziale 855 rozdziale 85501 § 2060. W dniu 12 grudnia 2019 roku na rachunek Gminy wpłynęła ostatnia transza ww. dotacji w wysokości 161.870,00 zł, którą ujęto na kontach organu: Wn 133-1, Ma 901-1 (poz. księg. 297/1). **Wpływ dotacji zaksięgowano w dniu 31 grudnia 2019 roku na kontach Urzędu Gminy: Wn 221-1, Ma 720, Wn 130-2, Ma 221-1, Wn 800, Ma 130-2 (poz. księg. PK 1952).** Kontrolujące wskazują, że dotacja otrzymana przez gminę na realizację określonych zadań, stanowi dochód jednostki samorządu terytorialnego, a nie jednostki budżetowej, a jej wpływ odnotowany jest jedynie na wyciągu bankowym prowadzonym dla rozliczeń pieniężnych dla budżetu Gminy. Dlatego też powinna być ujmowana na kontach: Wn 130, Ma 221. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawodawca zapisami § 9 cytowanego rozporządzenia wprowadził obowiązek zaewidencjonowania dochodów jednostki samorządu terytorialnego nieujętych w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych, tym dotacje, subwencje i inne dochody JST, jedynie jako przychody urzędu jednostki samorządu terytorialnego, które powinny być ujęte w księgach Urzędu Gminy na kontach: Wn 860, Ma 800.

W dniu 16 grudnia 2019 roku otrzymane środki dotacji przekazano do jednostki realizującej zadanie, tj. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej jako środki na wydatki: Wn 223-3, Ma 133-1 (poz. księg. 300/3). Niewykorzystane środki dotacji GOPS przekazał w dniu 9 stycznia 2020 roku (wyciąg bankowy nr 5/2020), co ujęto na kontach Wn 133-1, Ma 223-3 (poz. księg. 6/2). W dniu 14 stycznia 2020 roku Gmina dokonała zwrotu do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego niewykorzystanej części dotacji w

kwocie 20.784,44 zł, co ujęto na kontach: Wn 224-5, Ma 133-1 (poz. księg. 16/4). Na podstawie Polecenia księgowania pod datą 31 grudnia 2019 roku zaewidencjonowano zmniejszenie dochodów z tytułu ww. dotacji ujmując na kontach organu: Wn 901, Ma 224 oraz równolegle zapis techniczny w wartości ujemnej Wn 901, Ma 901.

- operacje w zakresie potrącenia kary umownej z faktury wystawionej przez wykonawcę robót inwestycyjnych

Na podstawie oświadczenia złożonego przez wykonawcę zamówienia Firmę Mondra Desing ul. Długa 21, 95-030 Rzgów z dnia 1 lipca 2019 roku naliczono karę umowną w związku z nieterminowym wykonaniem przedmiotu zamówienia określonego w umowie nr ROA.272.2.38.2015 z dnia 28 sierpnia 2018 roku, tj. 52 dni zwłoki. Potrącenia kary umownej dokonano z faktury nr 72/07/2019 wystawionej w dniu 1 lipca 2019 roku, której wpływ do Urzędu Gminy odnotowano w dniu 2 lipca 2019 roku. Operacje w powyższym zakresie zaewidencjonowano na kontach: Wn 402-1, Ma 201/1132 wraz z klasyfikacją budżetową dział 710 rozdział 71004 § 4300 koszty wynikające z faktury na kwotę 34.440,00 zł (poz. księg. 1182), **Wn 201/1132, Ma 240-7 – kara umowna na kwotę 13.040,00 zł (poz. księg. 1183)**, Wn 201-1132, Ma 130-1 zapłata za fakturę w kwocie 21.400,00 zł na podstawie wyciągu nr 106/2019 z dnia 23 lipca 2019 roku (poz. księg. 1307/9) **oraz przekazanie z rachunku bankowego wydatków na rachunek bankowy dochodów środków z tytułu kary umownej w kwocie 13.040,00 zł Wn 240-7, Ma 130-1 (poz. 1307/10), wpływ środków z tytułu kary umownej na rachunek dochodów Wn 130-1, Ma 760 wraz z klasyfikacją budżetową dział 756 rozdział 75618 § 0970 – wyciąg bankowy nr 141/2019 (poz. księg. 1185/2)**. Kontrolujące wskazują, że operacje w zakresie potrącenia kary umownej powodującej wygaszenie wzajemnych zobowiązań nie skutkuje faktycznym zwiększeniem aktywów a jedynie ich uwolnieniem poprzez wygaśnięcie zobowiązania, na które wcześniej zostały zabezpieczone i nie powinny mieć kasowego charakteru ich wykonania tym samym nie stanowią one wydatku jak też dochodu jednostki realizującej ww. zadanie inwestycyjne. Zgodnie z treścią ekonomiczną opisanych operacji gospodarczych powyższe zdarzenia powinny być zaewidencjonowane na kontach: Wn 402, Ma 201 kwota wynikająca z wystawionej faktury przez kontrahenta, Wn 240, Ma 760 przypis należności wynikających z naliczonej kary umownej, Wn 201, Ma 130 – przekazanie wynagrodzenia wykonawcy pomniejszone o kary umowne, Wn 201, Ma 240 – wartość kary umownej potrąconej z wynagrodzenia wykonawcy.

3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ I BILANS JEDNOSTKI. ZGODNOŚĆ DANYCH WYKAZYWANYCH W SPRAWOZDANIACH BUDŻETOWYCH Z EWIDENCJĄ KSIĘGOWĄ

Gmina Żelechlinek wypełniała obowiązek sprawozdawczości sporządzając sprawozdania budżetowe określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109), w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), sprawozdania finansowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów i Rozwoju 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1917), a mianowicie:

- miesięczne – Rb-27S, Rb-28S,
- kwartalne (I, II, III, IV) – Rb-27S, Rb-28S, Rb-Z, Rb-N, Rb-50, Rb-NDS, Rb-27ZZ, Rb-ZN, Rb-N i Rb-Z – JST jako organ założycielski lub nadzorujący dla jednostek posiadających osobowość prawną,

- roczne – Rb-27S, Rb-28S, Rb-UZ, Rb-UN, Rb-50, Rb-ZN, Rb-PDP, Rb-ST,
- sprawozdania finansowe, tj. bilans zbiorczy jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek, sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu, bilans skonsolidowany, bilans z wykonania budżetu Gminy Żelechlinek.

Sprawozdania budżetowe sporządzone za 2019 rok podpisali: Wójt Gminy Bogdan Kaczmarek oraz Skarbnik Gminy Elżbieta Wrześniewska, które przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi terminowo, tj. w dniu 27 stycznia 2020 roku.

Sprawozdanie Rb-27S – zbiorcze (korekta nr 2) – z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku – sporządzone w dniu 2 kwietnia 2020 roku

Plan po zmianach wynosił 19.783.510,53 zł, natomiast dochody wykonane na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiły 19.524.813,58 zł (co stanowiło 100% planu) zgodne z obrotami strony Ma konta 901. Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty wynosiło ogółem 256.601,84 zł, w tym zaległości 189.563,76 zł wynikające z należności z tytułu: opłat za wodę w wysokości 4.311,27 zł, czynszów za lokale mieszkalne, użytkowe i dzierżawę gruntów w wysokości 219,61 zł, podatku w formie karty podatkowej w wysokości 2.196,00 zł, podatku od nieruchomości w wysokości 3.784,19 zł, podatku rolnego w wysokości 706,00 zł, podatku leśnego w wysokości 886,00 zł, podatku od środków transportowych w wysokości 11.475,00 zł, podatku od czynności cywilno – prawnych w wysokości 315,58 zł, opłat za zajęcie pasa drogowego 3.293,28 zł, udziały z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych 283,00 zł, wpływy za wynajem autobusu szkolnego 100,00 zł, opłaty za wyżywienie w stołówce szkolnej 6.239,50 zł, opłat z odprowadzenie ścieków w wysokości 3.655,81 zł, opłat z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi w wysokości 10.614,21 zł, funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej w wysokości 141.055,40 zł, odsetek za zwłokę w wysokości 428,91 zł. Dochody otrzymane wynosiły 19.529.115,58 zł.

Sprawozdanie Rb-28S zbiorcze (korekta 1) – z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2019 rok – sporządzone w dniu 27 marca 2020 roku

Plan po zmianach wynosił 22.687.622,22 zł, natomiast wydatki wykonane to kwota 20.308.689,46 zł i wynikała z obrotów konta 902 strony Ma. Zobowiązania wg powyższego sprawozdania na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiły 546.543,79 zł, dla których termin płatności przypadał na rok następny.

Sprawozdanie Rb-NDS (korekta 2) – o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 rok, sporządzone w dniu 2 kwietnia 2020 roku

Dane dotyczące planu dla wymienionego okresu, wykazano na podstawie planu budżetu jednostki, natomiast dane dotyczące wykonania, wykazane zostały na podstawie kont księgowych. Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za 2019 rok w pozycji A wynosiły 19.524.813,58 zł (saldo konta 901 strona Ma), natomiast wydatki wykazane w poz. B wynosiły 20.308.689,46 zł (saldo konta 902 strona Wn). W poz. C przedmiotowego sprawozdania wykazano deficyt budżetu w wysokości 783.875,88 zł (saldo konta 961 strona Wn). W poz. D.1 kwota wykazanych przychodów wynosiła 3.694.641,73 zł, na które składały się: kredyt długoterminowy w kwocie 1.600.000,00 zł (obroty konta 134-5 strona Ma) oraz **wolne środki z 2018 roku, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 2.094.641,73 zł**. W poz. D.2 wykazana kwota rozchodów wynosiła 620.888,31 zł, które w całości stanowiły spłaty rat kapitałowych z tytułu kredytów i pożyczek (obroty strony Wn konta 134 oraz konta 260). W części E sprawozdania w kolumnie – wykonanie wykazano wartość deficytu budżetu w kwocie 853.410,98 zł, którego źródłem finansowania były środki pochodzące z zaciągniętego kredytu. W danych uzupełniających części F sprawozdania wykazano wartość zero złotych z uwagi na nie występujące zdarzenia

wskazane w przedmiotowej części sprawozdania. Według danych części G, rozchody z tytułu kredytów, pożyczek, wykupu papierów wartościowych na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wynosiły 338.999,43 zł.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowości wyliczenia kwoty wolnych środków za rok 2015 i lata następne na podstawie danych wynikających ze sprawozdań budżetowych Rb-NDS oraz bilansu Gminy Żelechlinek za lata 2015 – 2019, a ustalenia w tym zakresie przedstawia poniższa tabela:

Lp	Dane sprawozdań budżetowego Rb-NDS oraz sprawozdania finansowego jst (bilansu)	Rok obrachunkowy				
		2015	2016	2017	2018	2019
I	Środki pieniężne na rachunku bankowym na dzień 01.01 danego roku obrachunkowego w tym:	1 079 465,05	1 299 379,14	2 269 417,16	2 081 852,68	1 989 698,70
1	Wolne środki (art..217 ust. pkt 6 uofp) z roku poprzedniego	785 516,96	867 936,96	867 936,96	1 467 936,96	1 729 758,37
2	Nadwyżka budżetowa		130 325,88	1 085 931,87	310 543,70	-
3	Subwencja na styczeń danego roku	230 102,28	239 651,00	270 114,00	232 676,00	234 017,00
5	Zwrócone dotacje z roku poprzedniego/ pozostałe zobowiązania	63 845,81	61 465,30	45 434,33	70 696,02	25 923,33
II	Nadwyżka budżetowa					
1	Nadwyżka budżetowa pomniejszona:	730 373,40	1 465 524,57	95 444,78	X	X
	pomniejszona o należności wykonane nieotrzymane w danym roku	- 170 372,34	- 43 083,24	- 306 708,51		
2	Nadwyżka budżetowa wykonana kasowo przeznaczona na:	560 001,06	1 422 441,33	- 211 263,73		
	rozchody (spłata zobowiązań) sfinansowane dochodami budżetowymi	560 001,06	637 207,68	607 207,68		
3	Nadwyżka pozostająca do dyspozycji	-	915 559,53	267 460,46		
III	Należności					
1	Należności z roku poprzedniego, których wykonanie kasowe następuje w danym roku	304 525,85	170 372,34	43 083,24	306 708,51	364 883,36
IV	Wydatki i rozchody finansowane z innych źródeł niż realizowane w ciągu roku dochody					
1	Deficyt budżetowy	-	-	-	706 155,59	783 875,88
	powiększony o należności wykonane ale nie zrealizowane kasowo	-	-	-	364 883,36	282 739,48
	Deficyt kasowy	-	-	-	1 071 038,95	1 066 615,36
2	rozchody (spłata rat zobowiązań), które nie sfinansowano dochodami budżetowymi	174 199,97	-	-	407 207,68	620 888,31
V	Środki budżetu					
1	Środki brakujące na pokrycie deficytu i rozchodów finansowane z:	174 199,97	-	-	1 478 246,63	1 687 503,67
2	Wolnymi środkami (art..217 ust. pkt 6 uofp)	-	-	-	860 994,42	1 322 620,31
3	Należności z roku poprzedniego, których wykonanie kasowe następuje w danym roku	174 199,97	-	-	306 708,51	364 883,36
4	Nadwyżka danego roku budżetowego pozostająca na rachunku bankowym	-	-	-	310 543,70	-
VI	Przychody - zaciągnięty kredyt	82 420,00	-	600 000,00	1 122 815,83	1 600 000,00
VII	Wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 uofp (poz.I.1 - poz.V.2+poz.VI)	867 936,96	867 936,96	1 467 936,96	1 729 758,37	2 007 138,06
VIII	Środki pieniężne na rachunku bankowym na dzień 31.12 danego roku obrachunkowego w tym:	1 299 379,14	2 269 417,16	2 081 852,68	1 989 698,70	2 272 411,58
1	Wolne środki (art..217 ust. 2 pkt 6 uofp)	867 936,96	867 936,96	1 467 936,96	1 729 758,37	2 007 138,06
2	Środki pieniężne z tytułu zobowiązań (w tym niewykorzystanych dotacji) pozostające na rachunku	61 465,30	45 434,33	70 696,02	25 923,33	25 843,52

3	Subwencja na styczeń następnego roku	239 651,00	270 114,00	232 676,00	234 017,00	239 430,00
5	Nadwyżka budżetowa (poz.II.3+poz.III.1- poz.V.3)	130 325,88	1 085 931,87	310 543,70		
IX	Kwota wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 uofp wykazana w sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS za poszczególne okresy sprawozdawcze roku następnego	1 168 635,18	1 804 010,54	1 796 802,86	2 094 641,73	2.289.877,54*
X	Różnica w wyliczonej kwocie wolnych środków (wier. VIII.1 - wier. IX), na która składają się:	300 698,22	936 073,58	328 865,90	364 883,36	282 739,48
1	Nadwyżka danego roku	130 325,88	890 476,94	20 065,59	-	-
2	Należności danego roku	170 372,34	43 083,24	306 708,51	364 883,36	282 739,48
3	Rozliczenia międzyokresowe (odsetki od kredytu)	-	2 513,40	2 091,80	-	-

*kwota zaangażowana w budżecie na 2020 rok wolnych środków to 1.770.000,00 zł, co potwierdzały zapisy uchwały nr XVII/103/2020 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 marca 2020 roku w sprawie zmian budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2020

Z powyższej analizy wynika, że Gmina Żelechlinek w sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS za poszczególne okresy sprawozdawcze z lat 2015 – 2019, w kwocie „wolnych środków” (poz. D.16 sprawozdania za lata 2015-2017, poz. D15 sprawozdania za lata 2018 - 2019) uwzględniła kwotę nadwyżki budżetowej (w wysokości środków pozostających na rachunku bankowym na dzień sporządzenia sprawozdania), należności budżetu, niewykonane kasowo na ostatni dzień danego roku obrachunkowego oraz należności z tytułu rozliczeń międzyokresowych (w latach 2016-2017). Ww. aktywa jednostki nie mogły stanowić kwoty „wolnych środków”, w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, który definiuje pojęcie „wolnych środków” jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Sprawozdanie Rb-Z - o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2019 roku, sporządzone w dniu 27 stycznia 2020 roku

W wyniku porównania danych wynikających z przedmiotowego sprawozdania z ewidencją księgową stwierdzono, że jednostka posiadała zadłużenie w wysokości 3.491.522,70 zł, które w wynikały salda konta 134 i konta 260 strona Ma. Szczegółowe dane w tym zakresie zawarto w tabeli *stanowiącej załącznik nr 10 protokołu kontroli*. Z części B przedmiotowego sprawozdania wynikało, że jednostka nie udzieliła poręczeń innym podmiotom prawnym poręczeń ani gwarancji. Z danych uzupełniających przedmiotowego sprawozdania (części C) wynika, że kontrolowana jednostka posiadała zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczek oraz emisji papierów wartościowych przeznaczonych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w ramach współfinansowania udziału własnego w kwocie 974.772,70 zł. Z danych przedstawionych w części D przedmiotowego sprawozdania wynika, że jednostka nie posiadała krótkoterminowych zobowiązań wynikających z umów nienazwanych, związanych z finansowaniem usług, dostaw i robót budowlanych. Według przedmiotowego sprawozdania, gminne jednostki posiadające osobowość prawną nie miały zobowiązań z tytułu odsetek.

Szczegółowy wykaz tytułów dłużnych stanowiących wkład własny na realizację projektów z udziałem środków unijnych stanowi załącznik nr 13 protokołu kontroli.

Sprawozdanie Rb-ST roczne (korekta 2) - stan środków na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, sporządzone w dniu 2 kwietnia 2020 roku

Stan środków pieniężnych, wykazany w przedmiotowym sprawozdaniu, na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosił 2.272.411,58 zł (w tym: 239.430,00 zł - środki pochodzące z subwencji przekazane w grudniu 2019 roku na wydatki roku następnego (saldo konta 909), środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym w wysokości 25.838,48 zł (saldo konta 224-5) i był zgodny z saldem końcowym rachunku bankowego prowadzonego dla budżetu Gminy Żelechlinek (wyciąg bankowy nr 222B/2019).

Sprawozdanie Rb-PDP na dzień 31 grudnia 2018 roku i na dzień 31 grudnia 2019 roku z wykonania dochodów podatkowych.

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości w 2018 roku

Wykonane dochody z tytułu podatku od nieruchomości (osoby fizyczne i osoby prawne) w 2018 roku wynosiły 737.635,39 zł. Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości wykazane w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S oraz w Rb-PDP wynosiły 228.794,01 zł, a skutki udzielonych ulg i zwolnień przez organ stanowiący wynosiły 4.105,00 zł. Organ podatkowy w 2018 roku nie wydał decyzji w zakresie zastosowania ulgi w zapłacie przedmiotowego podatku.

Kontrolujące na podstawie informacji przedłożonych przez merytoryczny referat, dokonały analizy prawidłowości wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatku oraz zastosowanych ulg i zwolnień wynikających z uchwały nr II/9/2014 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 8 grudnia 2014 roku.

Według wyliczeń inspektorów kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej skutki obniżenia górnych stawek podatków wynosiły 232.261,10 zł, (wyższe o kwotę 3.467,09 zł od wykazanych w sprawozdaniu). Odnotowane różnice w wyliczonych skutkach, z uwzględnieniem kategorii przedmiotu opodatkowania, przedstawia poniższa tabela:

Przedmiot opodatkowania	Osoby prawne		Osoby fizyczne		Uwagi / różnica
	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	
1	2	3	4	5	(w.2 + w.4) - (w.3 + w.5)
Budynki mieszkalne	0,00	0,00	24 746,51	25 305,36	-558,85 /zaniżono/
Budynki związane z działalnością gospodarczą	3 857,25	3 844,18	53 775,63	53 677,90	110,80 /zawyżono/
Budynki pozostałe	2 274,17	2 274,17	12 162,08	13 745,65	-1 583,57 /zaniżono/
Grunty związane z działalnością gospodarczą	1 782,86	1 781,78	7 937,40	7 839,39	99,09 /zawyżono/
Grunty pozostałe	99 394,95	99 844,38	22 254,78	23 240,70	-1 435,35 /zaniżono/
Budynki zajęte obrót materiałem siewnym	0,00	37,49		0,00	-0,01 /zaniżono/
Grunty pod wodami stojącymi	-	-	0,05	0,06	-0,01 /zaniżono/
Razem	107 346,71	107 781,99	121 546,49	124 479,11	-3 367,90 /zaniżono/
Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP, Rb-27S	107 347,00		121 447,01		-3 467,09 /zaniżono/

Zwolnienie uchwałą nr II/9/2014 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 8 grudnia 2014 roku			
Przedmiot opodatkowania	Skutek zwolnień ustanowionych uchwałą RG		Uwagi / różnica
	wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	wyliczony przez inspektorów RIO	
Budynki pozostałe	4.105,00	4.105,00	0,00

Stwierdzone różnice pomiędzy wartościami skutków wykazanych w sprawozdaniu a wartościami wyliczonymi przez inspektorów RIO, wynikały ze zmian w poszczególnych przedmiotach opodatkowania dokonywanych w trakcie roku. Dane przedłożone kontrolującym do wyliczenia skutków za 2018 rok (powierzchnie gruntów i budynków) prezentowały stan na dzień 31 grudnia danego roku.

Zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości oraz skutków udzielonych ulg i zwolnień uchwałowych w 2018 roku (osoby prawne i osoby fizyczne), stanowi załącznik nr 14 protokołu kontroli.

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości w 2019 roku

Wykonane dochody z tytułu podatku od nieruchomości (osoby fizyczne i osoby prawne) w 2019 roku wynosiły 713.591,76 zł. Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości wykazane w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S oraz w Rb-PDP wynosiły 279.462,49 zł, a skutki udzielonych ulg i zwolnień przez organ stanowiący wynosiły 47.092,60 zł. Organ podatkowy w 2018 roku nie wydał decyzji w zakresie zastosowania ulgi w zapłacie przedmiotowego podatku.

Kontrolujące na podstawie informacji przedłożonych przez merytoryczny referat, dokonały analizy prawidłowości wyliczenia skutków obniżenia górnych stawek podatku oraz zastosowanych ulg i zwolnień wynikających z uchwały nr II/9/2014 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 8 grudnia 2014 roku.

Według wyliczeń inspektorów kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej skutki obniżenia górnych stawek podatków wynosiły 281.643,77 zł, (wyższe o kwotę 2.181,28 zł od wykazanych w sprawozdaniu). Odnotowane różnice w wyliczonych skutkach, z uwzględnieniem kategorii przedmiotu opodatkowania, przedstawia poniższa tabela:

Przedmiot opodatkowania	Osoby prawne		Osoby fizyczne		Uwagi / różnica
	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek obniżenia stawki podatku wyliczony przez inspektorów RIO	
1	2	3	4	5	(w.2 + w.4) - (w.3 + w.5)
Budynki mieszkalne	159,43	159,44	27 280,93	27 611,90	-330,99 /zaniżono/
Budynki związane z działalnością gospodarczą	4 098,16	4 098,17	56 914,02	57 051,35	-137,33 /zaniżono/
Budynki pozostałe	2 380,90	2 380,90	14 670,75	15 745,20	-1 074,45 /zaniżono/
Grunty związane z działalnością gospodarczą	1 918,84	1 918,84	8 841,10	9 350,74	-509,64 /zaniżono/
Grunty pozostałe	107 006,29	107 006,29	25 005,94	25 235,42	-229,48 /zaniżono/
Budynki letniskowe	0,00	0,00	519,94	357,54	162,40 /zawyżono/

Razem	115 633,23	115 633,25	133 320,45	135 439,93	-2 119,50 /zaniżono/
Skutki obniżenia stawek podatkowych z lat 2016 – 2018	30 570,59	30 570,59			
Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-PDP, Rb-27S	146 204,49		133 258,00		- 2.181,28 /zaniżono/
Zwolnienie uchwałą nr II/9/2014 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 8 grudnia 2014 roku					
Przedmiot opodatkowania	Skutek zwolnień ustanowionych uchwałą RG		Uwagi / różnica		
	wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	wyliczony przez inspektorów RIO			
Budynki pozostałe	12 823,30	12 823,30	0,00		
Grunty pozostałe	2.028,60	2.028,60	0,00		
Budynki pozostałe (skutek zwolnień z lat 2016-2018)	6.085,80	6.085,80	0,00		
Grunty pozostałe (skutek zwolnień z lat 2016-2018)	26 154,90	26 154,90	0,00		
Razem	47 092,60	47 092,60	0,00		

Stwierdzone różnice pomiędzy wartościami skutków wykazanych w sprawozdaniu a wartościami wyliczonymi przez inspektorów RIO, wynikały ze zmian w poszczególnych przedmiotach opodatkowania dokonywanych w trakcie roku. Dane przedłożone kontrolującemu do wyliczenia skutków za 2019 rok (powierzchnie gruntów i budynków) prezentowały stan na dzień 31 grudnia danego roku.

Zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości oraz skutków udzielonych ulg i zwolnień uchwałowych w 2019 roku (osoby prawne i osoby fizyczne), stanowi załącznik nr 15 protokołu.

Obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2018 roku

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2018 roku wykazane w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP wynosiły 75.667,02 zł, w tym: 23.969,22 zł – osoby prawne, 51.697,80 zł – osoby fizyczne. W danym roku budżetowym skutki udzielonych uchwałą Rady Gminy zwolnień wynosiły 2.600,00 zł. Organ podatkowy nie wydał decyzji w zakresie ulg w zapłacie przedmiotowego podatku.

Obowiązujące na 2018 rok, górne granice stawek kwotowych podatku od środków transportowych, zostały ogłoszone w Obwieszczenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 lipca 2017 roku (M.P. z 2017 r., poz. 800).

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość wyliczenia kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych dla wybranych 51 pojazdów (ok. 80% opodatkowanych w 2018 roku pojazdów), z niżej wymienionych grup rodzajowych, a ustalenia obrazuje poniższa tabela:

Opis przedmiotu opodatkowania	Liczba pojazdów	Skutek finansowy wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek finansowy wyliczony przez inspektorów RIO	Różnica
Osoby prawne				
Sam ciężarowe powyżej 12 ton	5	8.935,59	8.935,59	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	8	7.043,54	7.043,54	0,00
Autobusy do przewozu osób powyżej 22 miejsc	2	2.298,74	2.298,74	0,00
Razem		18.277,87	18.277,87	0,00

Osoby fizyczne				
Sam ciężarowe powyżej 12 ton	14	23.663,69	23.663,69	0,00
Ciągniki siodłowe powyżej 36 ton	13	14.085,36	14.085,36	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	9	9.629,82	9.629,82	0,00
Razem		47.375,87	47.375,87	0,00
Zwolnienie uchwałą nr II/9/2014 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 8 grudnia 2014 roku				
Przedmiot opodatkowania	Liczba pojazdów	Skutek zwolnień ustanowionych uchwałą RG		Uwagi / różnica
		wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	wyliczony przez inspektorów RIO	
Autobusy do przewozu osób powyżej 22 miejsc	2	2.600,00	2.600,00	0,00
Razem		2.600,00	2.600,00	0,00

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych od środków transportowych wyliczono prawidłowo.

Zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych w 2018 roku (osoby prawne i osoby fizyczne), stanowi załącznik nr 16 protokołu kontroli.

Obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2019 roku

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych w 2019 roku wykazane w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP wynosiły 81.276,95 zł, w tym: 26.847,85 zł – osoby prawne, 54.429,10 zł – osoby fizyczne. W danym roku budżetowym skutki udzielonych uchwałą Rady Gminy zwolnień wynosiły 2.600,00 zł. Organ podatkowy nie wydał decyzji w zakresie ulg w zapłacie przedmiotowego podatku.

Obowiązujące na 2019 rok, górne granice stawek kwotowych podatku od środków transportowych, zostały ogłoszone w Obwieszczenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 3 sierpnia 2018 roku (M.P. z 2018 r., poz. 745).

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość wyliczenia kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatkowych dla wybranych 45 pojazdów (ok. 66% opodatkowanych w 2019 roku pojazdów), z niżej wymienionych grup rodzajowych, a ustalenia obrazuje poniższa tabela:

Opis przedmiotu opodatkowania	Liczba pojazdów	Skutek finansowy wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	Skutek finansowy wyliczony przez inspektorów RIO	Różnica
Osoby prawne				
Sam ciężarowe powyżej 12 ton	6	10.151,42	10.151,42	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	9	8.037,57	8.037,57	0,00
Autobusy do przewozu osób powyżej 22 miejsc	2	2.377,40	2.377,40	0,00
Razem		20.566,39	20.566,39	0,00
Osoby fizyczne				
Sam ciężarowe powyżej 12 ton do 18 ton	5	10.205,00	10.205,00	0,00
Ciągniki siodłowe powyżej 36 ton	10	12.313,92	12.313,92	0,00
Przyczepy, naczepy powyżej 36 ton	13	12.682,83	12.682,83	0,00
Razem		35.201,75	35.201,75	0,00

Zwolnienie uchwałą nr II/9/2014 Rady Gminy w Żelechlinku z dnia 8 grudnia 2014 roku				
Przedmiot opodatkowania	Liczba pojazdów	Skutek zwolnień ustanowionych uchwałą RG		Uwagi / różnica
		wyliczony przez kontrolowaną jednostkę	wyliczony przez inspektorów RIO	
Autobusy do przewozu osób powyżej 22 miejsc	2	2.600,00	2.600,00	0,00
Razem		2.600,00	2.600,00	0,00

Skutki obniżenia górnych stawek podatkowych od środków transportowych wyliczono prawidłowo.

Zestawienie wyliczeń skutków obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych w 2019 roku (osoby prawne i osoby fizyczne), stanowi załącznik nr 17 protokołu kontroli.

Analiza jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S, Rb-28S (sprawozdania miesięczne) z miesięcy: maja i września 2019 roku i Rb-Z, Rb-N (sprawozdania kwartalne) za III kwartał 2019 roku wykazała, że jednostki organizacyjne sporządzały sprawozdania jednostkowe przestrzegając ustawowych terminów ich przekazania do organu prowadzącego.

Operacje księgowe ujmowane na koncie 901 – dochody budżetowe oraz 902 – wydatki budżetowe, wynikały z przedkładanych przez jednostki organizacyjne Gminy Żelechlinek, sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S, z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej i były ewidencjonowane w okresach miesięcznych.

Bilans organu z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2019 roku

Bilans jednostki samorządu terytorialnego z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2019 roku Gmina Żelechlinek sporządziła w dniu 24 marca 2020 roku, który przekazano do organu nadzoru w dniu 21 kwietnia 2020 roku. Przedmiotowy dokument podpisali: Wójt Gminy Bogdan Kaczmarek i Skarbnik Gminy Elżbieta Wrześniewska.

Bilans zamknął się sumą bilansową aktywów i pasywów w wysokości 2.556.252,98 zł. Stan aktywów i pasywów wykazany w bilansie na początek roku 2019, był zgodny ze stanem na dzień 31 grudnia 2018 roku. W bilansie z wykonania budżetu Gminy Żelechlinek wykazano następujące dane:

AKTYWA	Saldo konta	PASYWA	Saldo konta
I. Środki pieniężne	2.272.411,58	I. Zobowiązania	3.517.366,22
1. Środki pieniężne	2.272.411,58	1. Zobowiązania finansowe	3.491.522,70
1.1. Środki pieniężne budżetu	2.246.568,06 Część salda Wn konta 133 Ad.1	1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00
1.2. Pozostałe środki pieniężne	25.843,52 Część salda Wn konta 133 Ad.2	1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	3.491.522,70 Saldo Ma konta 260 Ad.1
II. Należności i rozliczenia	283.841,40	2. Zobowiązania wobec budżetów	25.838,48 Saldo Ma konta 224 Ad.2
1. Należności finansowe	0,00	3. Pozostałe zobowiązania	5,04 Saldo Ma konta Ad.3
1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00	II. Aktywa netto budżetu	-1.201.645,16 Suma poniższych sald
1.2. Długoterminowe (powyżej	0,00	1. Wynik wykonania budżetu	-783.875,88

12 miesięcy)		(+,-)	Saldo Wn konta 961
2. Należności od budżetów	47.037,00 Saldo Wn kont: 224-6, 224-19 Ad.3	1.1. Nadwyżka budżetu (+)	0,00
3. Pozostałe należności i rozliczenia	236.804,40 Saldo Wn kont: 222-1, 222-3, 223-1, 223-3, 223-4, 223-651 Ad.4	1.2. Deficyt budżetu (-)	-783.875,88
III. Inne aktywa	0,00	1.3. Niewykonane wydatki (-)	0,00
		2. Wynik na operacjach niekasowych (+, -)	0,00
		3. Rezerwa na niewygasające wydatki	0,00
		4. Środki z prywatyzacji	0,00
		5. Skumulowany wynik budżetu (+, -)	-417.769,28 Saldo strony Wn konta 960
		III. Inne pasywa	240.531,92 Saldo Ma konta 909 Ad.4
Suma aktywów	2.556.252,98	Suma pasywów	2.556.252,98

AKTYWA

- 1) poz. I.1.1 - środki pieniężne budżetu - wartość bilansowa 2.246.568,06 zł - konta 133 - rachunek budżetu (strona Wn) - wyciąg bankowy nr 222B/2019 z dnia 31 grudnia 2019 roku,
- 2) poz. I.1.2 - pozostałe środki pieniężne wartość bilansowa 25.843,52 zł - część salda konta 133 - rachunek budżetu (strona Wn). Środki pieniężne ujęte na koncie stanowiące zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego, które zostały wykazane w pasywach bilansu w poz. I.2 - zobowiązania wobec budżetów: niewykorzystane środki dotacji w wysokości 25.838,48 zł (konto 224-5), przekazany na rachunek budżetu Państwa w dniach 22 stycznia 2020 roku i 27 stycznia 2020 roku (wyciąg bankowy nr 14/2020, nr 17/2020) oraz odsetki od środków na rachunku bankowym prowadzonym dla rozliczeń projektu z udziałem środków unijnych w kwocie 5,04 zł (saldo konta 224-25 strona Ma),
- 3) poz. II.2 - należności od budżetów - wartość bilansowa 47.037,00 zł - należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych w kwocie 4.780,00 zł (saldo konta 224-19) i udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych w kwocie 42.257,00 zł (saldo konta 224-6),
- 4) **poz. II.3 - pozostałe należności i rozliczenia - wartość bilansowa 236.804,40 zł - z tytułu przypisanych odsetek od kredytu pozostającą do rozliczenia w przyszłych okresach sprawozdawczych w kwocie 1.101,92zł (saldo konta 909-2), która powinna być wykazana w poz. III bilansu - rozliczenia międzyokresowe, należności z tytułu zrealizowanych dochodów budżetowych przez: Urząd Gminy w kwocie 51.811,68 zł (konto 222-1), Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w kwocie 2.193,09 zł (konto 222-3), należności z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na wydatki przez: Urząd Gminy w kwocie 164.210,98 zł (konto 223-1, 223-651), Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w kwocie 8.209,43 zł (konto 223-3), Publiczną Szkołą Podstawową w kwocie 9.211,30 zł (konto 223-4). Jak z powyższego wynika jednostki organizacyjne Gminy Żelechlinek (Urząd Gminy,**

GOPS, PSP) nie dostosowały się do wymogu wynikającego z 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. Wpływ środków z ww. tytułów odnotowano na rachunku budżetu w dniach: 3 stycznia 2020 roku – wyciąg bankowy nr 2/2020, 9 stycznia 2020 roku – wyciąg bankowy nr 5/2020, 10 stycznia 2020 roku – wyciąg bankowy nr 6/2020, 17 stycznia 2020 – wyciąg bankowy nr 11/2020.

PASYWA

- 1) poz. I.1.2 – zobowiązania finansowe długoterminowe – wartość bilansowa 3.491.522,70 zł wynikała z salda konta 134 wraz z analityką: 1-5, 12, 13 (kredyty długoterminowe) oraz salda konta 260 wraz z analityką: 1, 5, 6, 7 strona Ma umowy pożyczki, szczegółowy wykaz umów zobowiązań zawiera tabela *stanowiąca załącznik nr 9 protokołu kontroli*,
- 2) poz.I.2 – zobowiązania wobec budżetów – wartość bilansowa 25.838,48 zł wynikająca z sald konta 224-5 strona Ma, niewykorzystane w 2019 roku środki dotacji, przekazane na rachunek budżetu Państwa w dniu 22 stycznia 2020 roku kwotę 23.442,10 zł (wyciąg bankowy 14/2020) i w dniu 27 stycznia 2020 kwotę 2.396,38 zł (wyciąg bankowy nr 17/2020),
- 3) poz. I.3 – pozostałe zobowiązania – wartość bilansowa 5,04 zł wynikająca z konta 224-25 – odsetki od środków na rachunku bankowym prowadzonym dla rozliczeń w zakresie realizacji programu „Posiłek w szkole i w domu”, które przekazano do budżetu w dniu 14 stycznia 2020 roku,
- 4) poz. III – inne pasywa wartość bilansowa 240.531,92 zł, na którą składały się: subwencja oświatowa otrzymana w grudniu 2019 roku, z przeznaczeniem na wydatki roku następnego w kwocie 239.430,00 zł (saldo konta 909-1 strona Ma), odsetki od kredytu płatne w następnym okresie sprawozdawczym w kwocie 1.101,92 zł (saldo konta 134-11 strona Ma).

Kontrolowana jednostka w 2019 roku korzystała ze środków budżetu Unii Europejskiej przy realizacji dwóch zadań inwestycyjnych, tj.: zadanie pn. „Zagospodarowanie centrum Żelechlinka, etap II, zagospodarowanie terenu przy zbiorniku wodnym w Żelechlinku w ramach programu „Przeciwdziałanie degradacji środowiska w Gminie Żelechlinek” oraz zadanie pn. „Budowa Domu Ludowego w Bukowcu”. Środki na finansowanie ww. zadań, były gromadzone na wyodrębnionych rachunkach bankowych.

Szczegółowe zestawienie realizowanych projektów z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej w 2019 roku, stanowi załącznik nr 18 protokołu kontroli.

V. ROZRACHUNKI I ROSZCZENIA

1. ROZRACHUNKI Z ODBIORCAMI I DOSTAWCAMI. TERMINOWOŚĆ REGULOWANIA ZOBOWIĄZAŃ (LATA 2017 - 2018)

Zakładowy plan kont ustalony dla jednostki budżetowej Urzędu Gminy w Żelechlinku, wprowadzony w życie zarządzeniem nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku, uwzględniał konto 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami. Zgodnie z zapisami ww. regulacji wewnętrznej, przedmiotowe konto służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym

również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych. Ewidencja szczegółowa do konta 201 pozwalała na ustalenie należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych, według poszczególnych kontrahentów. Saldo Wn oznacza stan należności i roszczeń, a saldo Ma – stan zobowiązań. **Opis do przedmiotowego konta nie uwzględniał zasady ewidencji zobowiązań wymagalnych.** Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości – określając zasady rachunkowości w jednostce, należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 20 ust. 1 pkt 4 ppkt b 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 - zakładowy plan kont powinien zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Wg sporządzonego na dzień 31 grudnia 2019 roku bilansu Urzędu Gminy Żelechlinek oraz zestawienia obrotów i sald, saldo konta 201 strona Ma wynosiło 142.589,12 zł, które w całości stanowiły zobowiązania tytułu dostaw i usług.

Prawidłowość zapisów operacji finansowych na koncie 201, kontrolujące sprawdziły w oparciu o zarejestrowane na koncie 201 faktury w miesiącach: kwietniu i październiku 2019 roku (co piętnasta faktura) oraz odnotowane na saldzie na dzień 31 grudnia 2019 roku (zapłaconych w 2020 roku). Ogółem skontrolowano 98 dokumentów księgowych .

Skontrolowane faktury z miesięcy: kwietnia i października 2019 rok oraz odnotowane na saldzie na dzień 31 grudnia 2019 roku, zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 19 protokołu kontroli.

W wyniku powyższego stwierdzono, że:

- dokumenty będące podstawą zapisów księgowych, spełniały wymogi dotyczące dokumentu źródłowego, określone przez art. 21 i art. 22 ustawy o rachunkowości oraz w rozdziale II i pkt. 3 rozdziału V obowiązującej instrukcji obiegu dokumentów, stanowiącej załącznik nr 6 do zarządzenia nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku,
- ewidencji księgowej podlegały dokumenty określone w rozdziale II ww. instrukcji,
- wpływające do jednostki dokumenty zewnętrzne były rejestrowane dzienniku korespondencji, a następnie przekazywane do wydziału merytorycznego,
- weryfikację wpływających dowodów księgowych pod względem merytorycznym przeprowadzali pracownicy odpowiednich referatów Urzędu Gminy, którzy potwierdzali fakt dostarczenia materiału bądź wykonania usługi zgodnie ze złożonym zamówieniem, po czym przekazywano je do Referatu Finansowego celem dalszej realizacji,
- dokumenty stanowiące podstawę zapisów księgowych poddano kontroli pod względem prawidłowości formalno – rachunkowej, czego potwierdzeniem były stosowne adnotacje na pieczętkach dokumentujących przeprowadzenie powyższych czynności przez pracowników upoważnionych do wykonywania takich czynności,
- zabezpieczenie środków w planie finansowym potwierdzała Skarbnik Gminy bądź jej zastępca (na podstawie upoważnień: nr ROA 077.7.2019, nr ROA 077.8.2019, nr ROA 077.9.2019 z dnia 1 sierpnia 2019 roku),
- wydatek na dokumentach zatwierdzał Wójt bądź Sekretarz Gminy (na podstawie upoważnienia wydanego pismem nr 077.10.2011 z dnia 27 grudnia 2011 roku),
- **operacje w zakresie wypłaty wynagrodzenia z tytułu wykonania usług na podstawie umowy zlecenia zawartej w dniu 12 czerwca 2019 roku (poz.**

księg. 1901) ujęto na koncie 201- rozrachunki z tytułu dostaw i usług, co naruszało zapisy rozporządzenia rozporządzeniu Ministra Finansów i Rozwoju 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 oraz obowiązującej polityki rachunkowości, zgodnie z którym operacje w zakresie ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami, ewidencjonujemy na koncie 231 – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń,

- realizacji zobowiązań dokonywano w terminach określonych w fakturze (rachunku) bądź w terminie 14 dni od daty wpływu jej do jednostki, a w przypadku faktur wystawionych na podstawie zawartych umów, w terminach w nich wskazanych,
- operacje w zakresie zakupu dostaw i usług ewidencjonowano na kontach: Wn konta zespołu „4” lub 080, Ma 201 wraz z analityką - koszty wynikające z faktury, Wn 130, Ma 201 wraz z analityką,
- na dokumentach odnotowywano pozycję i numer księgowy, umożliwiając ich sprawdzenie i powiązanie z zapisami w księgach rachunkowych.

2. ROZRACHUNKI PUBLICZNOPRAWNE

Zgodnie z przyjętymi uregulowaniami wewnętrznymi, konto 225 służy do ewidencji rozrachunków z budżetami w szczególności z tytułu dotacji, podatków, nadwyżek środków obrotowych, nadpłat z rozliczenia z budżetami. Ewidencja szczegółowa do konta, zapewniała możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według każdego tytułu rozrachunku odrębnie.

Na dzień 31 grudnia 2019 roku persaldo wynosiło 2.746,83 zł (strona Ma), na które składały się: należności z tytułu podatku dochodowego od towarów i usług pozostające do rozliczenia w następnych okresach sprawozdawczych w kwocie 5.777,90 zł (saldo strony Wn konta 225) oraz zobowiązania wobec Urzędu Skarbowego z tytułu rozliczeń podatku towarów i usług za miesiąc grudzień 2019 rok pozostające do rozliczenia w styczniu 2020 roku w kwocie 276,73 zł, podatek od osób fizycznych naliczony od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 rok, pozostający do zapłaty w 2020 roku w kwocie 8.248,00 zł (saldo strony Ma konta 225). **Z zapisów księgowych i dokumentacji płacowej wynika, że wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 rok oraz pobrania zaliczek na ww. podatek, dokonano w dniu 14 lutego 2020 roku, dlatego też zakwalifikowanie naliczonego podatku od wynagrodzeń jako zobowiązania powstałego w roku 2019 było niezgodne z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. 2019 r., poz. 1387).** Wskazany przepis prawa stanowi, że podatnicy zobowiązani są do pobrania zaliczek od wypłaconego wynagrodzenia i odprowadzenia ich na rachunek właściwego Urzędu Skarbowego do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane. W związku z powyższym zobowiązanie podatkowe powstaje w dniu wypłaty wynagrodzenia, a nie w momencie naliczenia należnego wynagrodzenia i dlatego też powinno być zaewidencjonowane na koncie 225 w miesiącu lutym 2020 roku, na co wskazują zapisy art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. 2019, poz. 351 ze zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych

okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, mające miejsce w tym okresie sprawozdawczym.

Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za 2019 rok, przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 20 protokołu kontroli.

W wyniku analizy dokumentacji płacowej i ewidencji księgowej prowadzonej dla Urzędu w Żelechlinek z miesięcy: czerwca i listopada 2019 roku stwierdzono, co następuje:

- przekazywane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych wynikały z tytułu umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło, wynagrodzeń prowizyjnych oraz podlegających opodatkowaniu świadczeń socjalnych,
- zobowiązania z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, przekazywano na rachunek bankowy Urzędu Skarbowego w terminie zgodnym z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 200 ze zm.), tj. do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane,
- **kontrolowana jednostka nie pobierała prowizji od przekazywanej do Urzędu Skarbowego kwoty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.** W myśl art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. 2019, poz. 900 ze zm.), płatnikom i inkasentom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa. Szczegółowe zasady ustalania wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa, w relacji do kwoty pobranych podatków, oraz tryb pobrania wynagrodzenia, określono w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2015 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. 2015 r., poz. 2154), zgodnie z którym płatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych, przysługuje wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków, wynoszące 0,3% kwoty podatków pobranych na rzecz budżetu państwa. **Zaniechanie poboru przez Urząd Gminy w Żelechlinku należnego wynagrodzenia płatnika za 2019 rok, spowodowało zaniżenie dochodów jednostki o kwotę 442,00 zł.**

Konto 229 – Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne

Konto 229 służy do ewidencji, innych niż z budżetami, rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych. Na stronie Wn konta 229 ujmuje się należności oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a na stronie Ma - zobowiązania, spłatę i zmniejszenie należności z tytułu rozrachunków publicznoprawnych. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 229 powinna zapewnić możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według tytułów rozrachunków oraz podmiotów, z którymi są dokonywane rozliczenia. Konto 229 może wykazywać dwa salda, tj. saldo Wn wskazujące stan należności, a saldo Ma określające stan zobowiązań.

Na dzień 31 grudnia 2019 roku saldo konta 229 po stronie Ma wynosiło 42.464,11 zł, na które składały się zobowiązania z tytułu: **naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne pracownika w kwocie 14.471,87 zł**, naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne pracodawcy w kwocie 18.050,28 zł, **składek zdrowotnych w kwocie 8.197,69 zł** oraz składek na Fundusz Pracy w kwocie 1.744,27 zł. Powyższe zobowiązania wynikały z naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2019.

Kontrolujące wskazują, że w myśl art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. 2019, poz. 1373) oraz art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998

roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. 2019, poz. 300), płatnik składek (zakład pracy) jest zobowiązany obliczyć, potrącić z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Należy więc stwierdzić, że zobowiązania jednostki wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, w części stanowiącej potrącenie z wynagrodzeń pracowników, powstało w momencie dokonania wypłaty wynagrodzeń, tj. lutym 2020 roku, a nie w momencie ich naliczenia czyli w grudniu 2019 roku. Zewidencjonowanie zobowiązań na łączną kwotę 22.669,56 zł z tytułu naliczonych składek społecznych i zdrowotnych finansowanych przez pracownika od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 rok w księgach rachunkowych pod datą 31 grudnia 2019 roku naruszało art. 20 ustawy o rachunkowości, gdyż zobowiązanie publiczno – prawne z ww. tytułu, powstało w dniu wypłaty wynagrodzenia (14 lutego 2020 roku), a nie w dniu jego naliczenia (31 grudnia 2019 roku), dlatego też powinno być ujęte w księgach rachunkowych roku 2020.

Analizy terminowości zapłaty zobowiązań oraz zgodności zadeklarowanych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy od wynagrodzeń wynikających z list płac za miesiące: czerwiec i listopad 2019 rok, naliczonych dla pracowników Urzędu Gminy w Żelechlinku, dokonano w oparciu o zapisy ewidencji księgowej, wyciągi bankowe, listy płac oraz deklaracje ZUS DRA.

Zestawienie składek społecznych, zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy zadeklarowanych i podlegających wpłacie na rzecz ZUS wraz z ich wpłatami w 2019 roku przedstawia tabela, która *stanowi załącznik nr 21 protokołu kontroli.*

Jak wynika z przedstawionej dokumentacji, składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz składki na Fundusz Pracy przekazywane były na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w terminach określonych art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W wyniku analizy list wypłat wynagrodzeń dla pracowników Urzędu Gminy w Żelechlinku za ww. miesiące, kontrolujące stwierdziły, że w deklaracjach ujęto wszystkie zobowiązania z tytułu naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy. Zapisy na kontach dotyczące naliczonych i zapłaconych składek ZUS były zgodne z ustaleniami zakładowego planu kont i ujmowane w urzędzeniach księgowych na kontach: Wn 231, Ma 229 (składki społeczne od pracownika i składki zdrowotne), Wn 405, Ma 229 (składki społeczne od pracodawcy oraz składki na Fundusz Pracy), Wn 229, Ma 130 przekazanie naliczonych składek społecznych, zdrowotnych i na Fundusz Pracy na rachunek bankowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

VI. GOSPODARKA KASOWA

1. INSTRUKCJA KASOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Gminy w Żelechlinku obowiązywały zasady gospodarki kasowej ustalone *Instrukcją kasową* stanowiącą załącznik nr 7 do zarządzenia nr 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie szczegółowych zasad polityki rachunkowości i zakładowego planu kont dla budżetu Gminy Żelechlinek, Urzędu Gminy Żelechlinek oraz gminnych jednostkach organizacyjnych.

W przedmiotowej instrukcji określono m.in. wymagane wyposażenie pomieszczenia kasy, kwalifikacje zawodowe, jakie musi spełniać osoba zatrudniona na stanowisku kasjera, zasady przechowywania środków pieniężnych i papierów wartościowych,

wytyczne w zakresie sporządzania dokumentów kasowych, a także terminy przeprowadzania inwentaryzacji w kasie.

Funkcję kasjera powierzono zakresem czynności z dnia 2 stycznia 2004 roku inspektorowi ds. płac, rozliczeń i kasy Urszuli Popek, z którą Wójt Gminy w dniu 1 lipca 2007 roku zawarł umowę o prowadzenie kasy ze „wspólną odpowiedzialnością materialną”, w której ww. pracownica złożyła oświadczenie o zapoznaniu się przepisami i obowiązkami dotyczącymi prowadzenia kasy, rozliczeń pieniężnych oraz odpowiedzialności materialnej. Inspektor Urszula Popek spełniała wymagania kwalifikacyjne określone *Instrukcją kasową (...)*².

Zastępstwo kasjera zakresem czynności z dnia 2 stycznia 2014 roku powierzono inspektor ds. księgowości budżetowej i podatku VAT Magdalenie Garnys (od dnia 1 marca 2019 roku kierownik referatu finansowego), w której aktach osobowych znajdowała się umowa o prowadzenie kasy „ze wspólną odpowiedzialnością materialną” (wspólnie z Urszulą Popek) zawartą w dniu 1 lipca 2007 roku, w której treści zawarto oświadczenie o zapoznaniu się z przepisami i obowiązkami dotyczącymi prowadzenia kasy, rozliczeń pieniężnych oraz odpowiedzialności materialnej. Pani Magdalena Garnys spełniała wymagania kwalifikacyjne określone *Instrukcją kasową (...)*³.

2. DOKUMENTOWANIE OPERACJI KASOWYCH

Prawidłowość i zgodność dokumentowania operacji kasowych w okresie objętym kontrolą z uregulowaniami wewnętrznymi zweryfikowano na podstawie wybranych raportów kasowych sporządzonych wg stanu na dzień:

- 1) 1/2019 z dnia 14 stycznia 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 267,06 zł, rozchód – 267,06 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 2) 2/2019 z dnia 17 stycznia 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 10.818,51 zł, rozchód – 10.818,30 zł; stan kasy końcowy 0,21 zł;
- 3) 3/2019 z dnia 29 stycznia 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 33.390,00 zł, rozchód – 33.390,00 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 4) 7/2019 z dnia 28 lutego 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 6.472,46 zł, rozchód – 6.472,46 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 5) 9/2019 z dnia 22 marca 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 1.226,36 zł, rozchód – 1.226,36 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 6) 11/2019 z dnia 16 kwietnia 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 930,30 zł, rozchód – 930,30 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 7) 13/2019 z dnia 24 maja 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 1.649,36 zł, rozchód – 1.649,36 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 8) 16/2019 z dnia 18 czerwca 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 7.243,77 zł, rozchód – 7.243,77 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 9) 19/2019 z dnia 29 lipca 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 14.907,49 zł, rozchód – 14.907,49 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;

² Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

³ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- 10) 20/2019 z dnia 8 sierpnia 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 14.531,76 zł, rozchód – 14.531,76 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 11) 22/2019 z dnia 27 września 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 12.592,09 zł, rozchód – 12.592,09 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 12) 27/2019 z dnia 31 października 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 13.054,22 zł, rozchód – 13.054,22 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 13) 28/2019 z dnia 12 listopada 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 815,01 zł, rozchód – 815,01 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł;
- 14) 32/2019 z dnia 20 grudnia 2019 roku: stan kasy początkowy 0,00 zł, przychód – 5.215,64 zł, rozchód – 5.215,64 zł; stan kasy końcowy 0,00 zł.

W wyniku kontroli wymienionych raportów kasowych stwierdzono:

- raporty kasowe sporządzono ręcznie, za okresy dzienne (co nie było zgodne z zapisami § 13 ust. 1 Instrukcji kasowej określającymi, że raporty kasowe sporządza się za okres co najmniej jednego tygodnia). W przypadku niektórych pozycji raportów nie wskazano symbolu dowodu źródłowego wymaganego zapisami §13 ust. 2 *Instrukcji kasowej*,
- przeanalizowane raporty zostały podpisane przez kasjera jako osobę sporządzającą oraz osobę sprawdzającą (pracownika Referatu Finansowego). Dowody kasowe ujęte w raporcie zostały oznaczone zgodnie z zapisami § 12 ust. 3 *Instrukcji kasowej*, tj. numerem, pozycją oraz datą raportu, pod którymi wpisano zdarzenia,
- raporty sporządzano jedynie dla wydatków. Na wydatki, których wypłaty dokonywano gotówką z kasy pobierano środki pieniężne z banku na podstawie czeku. Przychód gotówki w wysokości odpowiadającej przygotowanym do wypłaty dokumentom ujmowano w pozycji 1 każdego raportu. Wyjątek w badanej próbie stanowi raport kasowy nr 2/2019 za okres od dnia 17 stycznia 2019 roku do dnia 17 stycznia 2019 roku, w którym podjęto gotówkę na podstawie czeku w kwocie wyższej o 0,21 zł w stosunku do kwoty wynikającej z planowanych wypłat,
- wypłatę środków, ich odbiorcy potwierdzali własnoręcznym podpisem, co było zgodne z zapisami § 10 ust. 2 *Instrukcji kasowej*,
- w raporcie kasowym nr 2/2019 (pozycja księgowa nr 94) z dnia 17 stycznia 2019 roku na podstawie dowodu źródłowego w postaci faktury nr 2/2019 z dnia 5 stycznia 2019 roku wystawionej na kwotę 250,00 zł (pozycja księgowa 96) oraz w raporcie kasowym nr 22/2019 (pozycja księgowa nr 1768) z dnia 27 września 2019 roku na podstawie dowodu źródłowego w postaci faktury nr 21/2019 z dnia 12 września 2019 roku wystawionej na kwotę 200,00 zł (pozycja księgowa 1770), stwierdzono dokonanie wydatków sklasyfikowanych w rozdziale 75023 § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” na zakup wieńców pogrzebowych na uroczystość związaną z pochówkiem członka rodziny odpowiednio pracownika Urzędu i sołtysa, co jest niezgodne z art. 44 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Wydatki publiczne Gminy powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny;
- w raporcie kasowym nr 7/2019 za okres od dnia 28 lutego 2019 roku do dnia 28 lutego 2019 roku rozliczono wydatek na podstawie polecenia wyjazdu służbowego nr 14 z dnia 20 lutego 2019 roku (pozycja księgowa 358), na którym nie wskazano dekretu klasyfikacyjnego ten wydatek tj. rozdziału oraz paragrafu wydatkowego zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową;
- w raporcie kasowym nr 13/2019 za okres od dnia 24 maja 2019 roku do dnia 24 maja 2019 roku dokonano błędnego podsumowania obrotów. Wykazano wydatki raportu na kwotę 1.649,34 zł a winny być 1.649,36 zł;

- stwierdzono niezachowanie ciągłości sald w raporcie kasowym nr 3/2019 za okres od dnia 29 do dnia 29 stycznia 2019 roku w stosunku do raportu poprzedzającego. W raporcie kasowym nr 3/2019 wykazano stan poprzedni kasy 0,00 zł, podczas gdy w poprzednim raporcie kasowym nr 2/2019 wykazano stan obecny kasy w wysokości 0,21 zł;
- stwierdzono dokonanie wydatków w raportach kasowych nr 2/2019 (poz. 94) z 17 stycznia 2019 roku, nr 7/2019 (poz.357) z dnia 28 lutego 2019 roku, nr 16/2019 (poz. 1094) z dnia 18 czerwca 2019 roku, nr 19/2019 (poz. 1337) z dnia 29 lipca 2019 roku, nr 22/2019 (poz. 1768) z dnia 27 września 2019 roku, nr 27/2019 (poz. 2109) z dnia 31 października 2019 roku, nr 32/2019 (poz. 2575) z dnia 20 grudnia 2019 roku, na podstawie zbiorczych dowodów KW, odpowiednio: nr 1/2019 z dnia 17 stycznia 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc styczeń 2019 roku ujęta w jednej kwocie rozpisanej w raporcie kasowym na 8 pozycji), nr 6/2019 z dnia 28 lutego 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc luty 2019 roku ujęta w dwóch kwotach rozpisanych w raporcie kasowym na 8 pozycji), nr 10/2019 z dnia 18 czerwca 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc czerwiec 2019 roku ujęta w jednej kwocie rozpisanej w raporcie kasowym na 6 pozycji), nr 12/2019 z dnia 29 lipca 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc lipiec 2019 roku ujęta w dwóch kwotach rozpisanych w raporcie kasowym na 9 pozycji), nr 15/2019 z dnia 27 września 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc wrzesień 2019 roku ujęta w dwóch kwotach rozpisanych w raporcie kasowym na 7 pozycji), nr 13/2019 z dnia 31 października 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc październik 2019 roku ujęta w dwóch kwotach rozpisanych w raporcie kasowym na 7 pozycji), nr 32/2019 z dnia 20 grudnia 2019 roku (wypłata wynagrodzeń za miesiąc grudzień 2019 roku ujęta w dwóch kwotach rozpisanych w raporcie kasowym na 3 pozycje), w których nie wymieniono dowodów źródłowych, co nie było zgodne z zapisami art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, który stanowi, iż podstawą zapisów w księgach rachunkowych mogą być również sporządzone przez jednostkę dowody księgowe zbiorcze - służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione,
- **dokonywanie refundacji wydatków poniesionych przez pracownika ze środków własnych na zakupy, które były realizowane na potrzeby Urzędu Gminy bądź Gminy Żelechlinek;**
- w raporcie kasowym nr 27/2019 za okres od dnia 31 października 2019 roku do dnia 31 października 2019 roku oraz w raporcie kasowym nr 28/2019 za okres od dnia 12 listopada 2019 roku do dnia 12 listopada 2019 roku nie zachowano chronologii w numeracji dokumentów odpowiednio **KW nr 13/2019** i **KW nr 14/2019**, podczas gdy w raporcie kasowym nr 22/2019 za okres od dnia 27 września 2019 roku do dnia 27 września 2019 roku wystawiony został dokument **KW nr 15/2019**.

Udzielanie i rozliczanie zaliczek

Dowody dokumentujące wypłatę oraz rozliczanie zaliczek określono w *Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy w Żelechlinku i podległych jednostkach budżetowych* stanowiącej załącznik nr 6 do Zarządzenia Wójta Gminy Żelechlinek nr 10/2017/K z dnia 29 grudnia 2017 roku.

Z oświadczenia złożonego przez Skarbnika Gminy Żelechlinek wynika, że w okresie objętym kontrolą tj. w latach 2018 -2019 nie wypłacano zaliczek pracownikom Urzędu Gminy na poczet wynagrodzeń, zaliczek stałych oraz zaliczek na bieżące wydatki.

Oświadczenie Skarbnika Gminy Elżbiety Wrześniewskiej w przedmiotowej sprawie stanowi załącznik nr 22 protokołu kontroli.

VII. WYKONYWANIE BUDŻETU JEDNOSTKI. ZAGADNIENIA OGÓLNE

1. INFORMACJE OGÓLNE – 2019 ROK.

Dochody i przychody budżetu

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
DOCHODY OGÓŁEM	19.783.510,53	19.524.813,58
Dochody bieżące	17.027.468,07	16.980.394,69
Dochody majątkowe	2.756.042,46	2.544.418,89
PRZYCHODY	3.525.000,00	3.694.641,73
z tego:		
Kredyty i pożyczki	1.600.000,00	1.600.000,00
Nadwyżka z lat poprzednich	0	0
Inne (np. prywatyzacja, wolne środki)	1.925.000,00	2.094.641,73

Wydatki i rozchody budżetu.

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
WYDATKI OGÓŁEM	22.687.622,22	20.308.689,46
z tego:		
Wydatki majątkowe	5.994.944,00	5.431.667,36
Wydatki bieżące	16.692.678,22	14.877.022,10
ROZCHODY	620.888,31	620.888,31
w tym: spłata kredytów i pożyczek	620.888,31	620.888,31

Plan dochodów i przychodów Gminy Żelechlinek określała uchwała nr III/15/2018 Rady Gminy z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2019 rok. Planowane dochody budżetowe wynosiły 15.803.302,00 zł, natomiast planowane wydatki wynosiły 16.732.413,69 zł. Przychody budżetu zaplanowano na kwotę 1.600.000,00 zł, natomiast kwota planowanych rozchodów to 670.888,310 zł. Plan dochodów i wydatków budżetowych w trakcie 2019 roku ulegał zmianie, a ostateczną ich wartość przedstawiono w powyższych tabelach.

2. WIELOLETNIA PROGNOZA FINANSOWA

Zgodnie z art. 230 ustawy o finansach publicznych, Rada Gminy Żelechlinek corocznie podejmowała uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żelechlinek, a mianowicie:

- w 2019 roku uchwałę nr III/16/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku na lata 2019 – 2027 zmienioną uchwałą: nr V/29/2019 z dnia 11 marca 2019 roku, nr VI/32/2019 z dnia 29 marca 2019 roku, nr VII/38/2019 z dnia 17 maja 2019 roku, nr IX/40/2019 z dnia 27 czerwca 2019 roku, nr X/52/2019 z dnia 29 lipca 2019 roku,

nr XI/56/2019 z dnia 22 sierpnia 2019 roku, nr XII/60/2019 z dnia 13 września 2019 roku, nr XVI/78/2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku,

- w 2020 roku uchwałą nr XVI/80/2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku, na lata 2020 – 2028 zmienioną uchwałą nr XVII/104/2020 z dnia 27 marca 2020 roku.

Zapisy w ww. Wieloletnich Prognozach Finansowych zawierały wszystkie wymagane art. 226 ww. ustawy informacje.

W myśl cytowanego wyżej przepisu prawa, uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa winna być realistyczna, a przyjęte w niej prognozowane wielkości finansowe powinny posiadać uzasadnienie wynikające z dokumentów źródłowych, będących w dyspozycji kontrolowanej jednostki. W związku z powyższym, kontrolujące dokonały analizy danych przedstawionych w Wieloletniej Prognozie Finansowej opracowanej na lata 2019 – 2027 z uwzględnieniem pierwotnych zapisów i jej ostatniej zmiany, dokonanej uchwałą nr XVI/78/2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku oraz danych wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2020–2028, wprowadzonej uchwałą Rady Gminy Żelechlinek nr XVI/80/2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku oraz jej zmiany wprowadzonej uchwałą nr XVII/104/2020 z dnia 27 marca 2020 roku. Szczegółową analizą objęto przedstawione w WPF wielkości w zakresie: dochodów ogółem, dochodów bieżących, wydatków bieżących, wydatków na obsługę długu planowanych na lata 2019–2027 oraz planowanych rozchodów i przychodów na lata 2020–2028.

Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2019 roku oraz danych WPF z 2020 roku przedstawiono w tabelach *stanowiących załącznik nr 23 protokołu kontroli*.

Planowane dochody ogółem

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2020 w stosunku do 2019		2021 w stosunku do 2020	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2019 roku	1	↑	6	↑
WPF wersja ostateczna z 2019 roku	-7	↓	-8	↓
WPF wersja pierwotna z 2020 Roku	4	↑	-10	↓
WP F ze zmianą wprowadzoną na dzień 27 marca 2020 roku	5	↑	-9	↓

Jak wynika z powyższej analizy, w wersji pierwotnej Wieloletniej Prognozy Finansowej na latach 2019 – 2027 prognozowany poziom dochodów na 2020 rok w stosunku do 2019 wzrósł o 1%. W toku realizacji budżetu, relacja ta uległa zmniejszeniu o 8 punktów procentowych. W WPF-ie na lata 2020-2028 relacja planowanych dochodów ogółem na rok 2020 w stosunku do roku poprzedniego (wykonanych dochodów ogółem) utrzymywała się na zbliżonym poziomie.

W WPF-ie na lata 2020-2028 (wersji pierwotnej) przyjęto założenia 6% wzrostu dochodów ogółem na 2021 rok w stosunku do roku poprzedniego, natomiast w wersji ostatecznej WPF-u zgodnie z przyjętym przewidywaniem budżetowym na rok 2020 i niezmięionej wartości ww. dochodów dla roku 2021, relacja ta uległa zmniejszeniu o 14 punktów procentowych, a w WPF na lata 2020-2028 zwiększyła się o dodatkowe 2 punkty procentowe. Planowane wartości ogółem dochodów dla roku 2020, w WPF –ie na lata 2019-2027 (wersja ostateczna) i WPF-ie na lata 2020- 2028 (wersja pierwotna) uwzględniały decyzję o przyznaniu środków finansowych na zadania realizowane tylko w 2020 roku, co wynikało z objaśnień do przyjętych założeń planowania.

Planowane dochody bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2020 w stosunku do 2019		2021 w stosunku do 2020	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2019 roku	4	↑	6	↑

WPF wersja ostateczna z 2019 roku	-7	↓	6	↑
WPF wersja pierwotna z 2020 Roku	5	↑	3	↑
WPF ze zmianą wprowadzoną na dzień 27 marca 2020 roku	5	↑	3	↑

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2019–2027 (wersja pierwotna) planowane dochody bieżące dla roku 2020 były wyższe o 4% od planowanych dochodów bieżących z roku 2019. W toku realizacji budżetu relacja ta uległa zmniejszeniu o 11 punktów procentowych. W WPF-ie na lata 2020-2028 również odnotowano tendencję wzrostową o 5 punktów procentowych w odniesieniu do relacji planowanych dochodów bieżących dla roku 2020 w stosunku do roku poprzedniego.

W odniesieniu do planowanych wielkości ww. dochodów dla roku 2021 w stosunku do roku poprzedniego relacja ta kształtowała się na zbliżonym poziomie.

Planowane dochody ze sprzedaży majątku

W latach 2019-2028 zaplanowano uzyskać dochody ze sprzedaży majątku w następujących wysokościach:

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2019	2020	2021-2028
	w złotych		
WPF wersja pierwotna z 2019 roku	0,00	0,00	0,00
WPF wersja ostateczna z 2019 roku	60.095,00	0,00	0,00
WPF wersja pierwotna z 2020 Roku	-	150.000,00	0,00
WPF ze zmianą wprowadzoną na dzień 27 marca 2020 roku	-	150.000,00	0,00

Planowane dochody majątkowe, przyjęte do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żelechlinek na lata 2019-2020, miały pochodzić ze sprzedaży składników majątku:

- działki nr 536/1 o pow. 0,1573 ha położonej w miejscowości Żelechlinek, wartość szacunkowa nieruchomości, wynikająca z operatu, to kwota 59.100,00 zł, sprzedaż w 2019 roku,
- działki nr 372/47 o pow. 0,1457 ha położonej w miejscowości Żelechlinek, wartość szacunkowa nieruchomości, wynikająca z operatu, to kwota 41.900,00 zł,
- działki nr 372/48 o pow. 0,1456 ha położonej w miejscowości Żelechlinek, wartość szacunkowa nieruchomości, wynikająca z operatu, to kwota 34.000,00 zł,
- działki nr 580 o pow. 0,1201 ha położonej w miejscowości Żelechlinek, wartość szacunkowa nieruchomości, wynikająca z operatu, to kwota 29.800,00 zł.

Zgodę na sprzedaż ww. majątku Gminy Żelechlinek, Rada Gminy wyraziła w uchwale nr XLIX/279/2018 z dnia 26 czerwca 2018 roku, natomiast wycenę ww. działek sporządził w dniu 5 czerwca 2018 roku przez rzeczoznawcę majątkowego o numerze uprawnień 400.

Planowane wydatki bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2020 w stosunku do 2019		2021 w stosunku do 2020	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2019 roku	3	↑	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2019 roku	-14	↓	1	↑
WPF wersja pierwotna z 2020 Roku	7	↑	3	↑

WPF ze zmianą wprowadzoną na dzień 27 marca 2020 roku	13	↑	-3	↓
-------------------------------------------------------	----	---	----	---

Jak wynika z powyższej tabeli, Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2019–2027 w pierwotnej wersji zakładała wzrost wydatków bieżących dla roku 2020 w stosunku do roku poprzedniego. W zmianach ww. WPF-u wprowadzonych w trakcie 2019 roku zaplanowano 14% spadek wydatków bieżących dla roku 2020 w stosunku do roku poprzedniego. Natomiast w WPF na lata 2020-2028 w wersji pierwotnej wydatki bieżące dla roku 2020 planowano przy 7 procentowym wzroście w stosunku do roku poprzedniego, natomiast w jej zmianie wprowadzonej w dniu 27 marca 2020 roku relacja ta wzrosła o kolejne 6 punktów procentowych.

Wyjaśnienie przyjętych założeń planowania dochodów ogółem, dochodów bieżących oraz wydatków bieżących na lata 2019-2021 złożyła Skarbnik Gminy Elżbieta Wrześniewska, które *stanowi załącznik nr 24 protokołu kontroli*.

Jak przedstawiła w swoim wyjaśnieniu Skarbnik Gminy odnotowane różnice w planowanych wielkościach dochodów ogółem, dochodów bieżących oraz wielkościach wydatków bieżących dla roku 2020 w stosunku do roku poprzedniego oraz dla roku 2021 w stosunku do roku 2020, były spowodowane tym, iż cyt. „w trakcie realizacji budżetu w danym roku, pozyskiwane były dodatkowe dochody w postaci zwiększonych dotacji celowych na realizację zadań zleconych gminie oraz na dofinansowanie zadań własnych z zakresu wypłaty części podatku akcyzowego, przeprowadzenie wyborów, na zadania z zakresu oświaty i wychowania, pomocy społecznej, wspierania rodziny bądź innych zadań, których na etapie prognozowania nie można było zakładać tych samych wielkości w roku następnym. Znaczące różnice wydatkach bieżących dla roku 2020 to znaczący wzrost wydatków związanych z zagospodarowaniem odpadów komunalnych. Przedmiotowe wyjaśnienie zawiera szczegółowy wykaz realizowanych zadań realizowanych w okresie 2019 – 2021, których wielkość planowanych środków wpływała na badane relacje oraz wykaz tytułów należności, które warunkowały planowanie dochodów Gminy w badanym okresie.

Porównując wielkości wydatków bieżących planowanych dla roku 2021 w stosunku do planowanych na 2020 rok, można stwierdzić, że jednostka wielkości te w WPF-ach szacowała na zbliżonym poziomie.

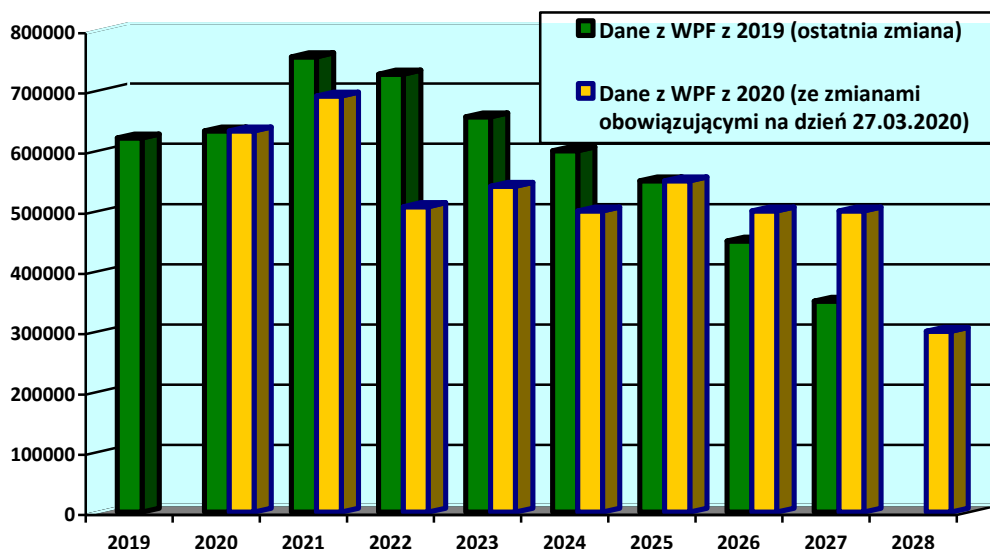
Planowane rozchody z tytułu spłat zobowiązań

Planowane rozchody przedstawione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Żelechlinek na lata 2019 – 2027 oraz w WPF-ie na lata 2020 - 2028, znajdowały odzwierciedlenie w łącznej kwocie wynikającej z salda konta organu: 134 – Kredyty bankowe i konta 260 – Zobowiązania pieniężne, wg stanu na dzień 1 stycznia 2019 roku, które wynosiły 2.512.411,01 zł. Planowane przychody z tytułu kredytów i pożyczek wynosiły 1.600.000,00 zł, natomiast planowane rozchody z tytułu spłaty zobowiązania wynosiły 620.888,31 zł. Przychody i rozchody zostały wykonane w 100%, co potwierdzały obroty strony Wn kont 134 i 260.

Planowane wielkości w zakresie rozchodów i przychodów (dla roku 2020) oraz wielkości długu na poszczególne lata objęte Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Żelechlinek na lata 2020 – 2028 (wersja pierwotna ze zmianami wprowadzonymi w trakcie roku), były tożsame z wartościami przychodów i rozchodów przyjętymi w uchwale budżetowej na 2020 rok (zmieniona uchwałą nr XVII/103/2020 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 marca 2020 roku w sprawie zmian budżetu na 2020 rok) oraz danymi ewidencji księgowej (w zakresie wielkości długu), co potwierdzało saldo kont: 134 i 260.

Planowane wielkości rozchodów na poszczególne lata objęte WPF-em na lata 2019 - 2027 oraz WPF-em na lata 2020 – 2028 w konfrontacji z kwotami spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek wynikających z zawartych umów oraz planowanych do zaciągnięcia

zobowiązań przedstawia poniższy wykres.



Kontrolowana jednostka uwzględniła w rozchodach na lata 2019-2028 spłaty planowanych do zaciągnięcia kredytów, co szczegółowo obrazuje tabela *stanowiąca załącznik nr 23 protokołu kontroli*.

Powyzsze wskazuje, że kontrolowana jednostka sporządzając ww. Wieloletnie Prognozy Finansowe przestrzegala wymogu art. 226 ustawy o finansach publicznych.

Wydatki związane z obsługą długu

Przy planowaniu kwot na obsługę długu uwzględniano prognozowane kwoty spłat odsetek, które wynikały z harmonogramów spłat zadłużenia z tytułu zawartych umów kredytowych oraz planowanych do spłaty kredytów. Przy planowaniu kwot na obsługę długu z tytułu kredytów, każdorazowo uwzględniano średni wskaźnik WIBOR 3 m-c plus marża, które średniorocznie wynosiło do 3,05%.

Według danych wykazanych w WPF z 2019 roku, w latach 2019-2027 (uwzględniając zmiany wprowadzone w trakcie roku) planowana wielkość spłat zadłużenia (w danym roku) pozwalała na spełnienie wymogu określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, relacja ta również została zachowana przy planowaniu spłat zadłużenia dla ww. okresu, w WPF na lata 2019-2028 (uwzględniając zmiany wprowadzone do dnia 27 marca 2020 roku), a szczegółowe ustalenia przedstawia poniższa tabela:

Rok	WPF na lata 2019 - 2027		WPF na lata 2020 - 2028	
	Wskaźnik planowanej w danym roku spłaty zadłużenia*	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań**	Wskaźnik planowanej w danym roku spłaty zadłużenia*	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań**
2019	3,44	11,92	-	-
2020	3,76	7,05	6,06	13,11
2021	4,76	6,08	6,37	10,12
2022	4,49	7,75	4,61	10,05
2023	3,97	11,47	4,52	13,31
2024	3,47	13,05	3,91	14,05
2025	3,07	12,62	3,99	12,60
2026	2,45	12,31	3,40	11,59
2027	1,87	12,12	3,18	12,61
2028	-	-	1,80	12,82

* wskaźnik planowany, tj. rozchody + koszty obsługi długu/ dochody ogółem

** dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań, tj. dochody ze sprzedaży majątku + dochody bieżące - wydatki bieżące/ dochody ogółem – średnia z trzech lat poprzedzających dany rok budżetowy.

Jak z powyższego zestawienia wynika, kontrolowana jednostka sporządzając Wieloletnią Prognozę Finansową przestrzegając wymogów art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z dyspozycją określoną art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, kontrolowana jednostka wyłączyła z obliczeń indywidualnego wskaźnika zadłużenia kwoty spłaty zobowiązań, które zaciągnięto na sfinansowanie wkładu własnego na realizację zadań z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

VIII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA DOCHODÓW BUDŻETOWYCH

1. DOCHODY Z PODATKÓW I OPŁAT LOKALNYCH - 2018 - 2019

1. Rachunkowość w zakresie podatków i opłat. Plan kont

Zasady funkcjonowania kont dla organu podatkowego odzwierciedlały uregulowania wewnętrzne zawarte w załączniku nr 4 do zarządzenia nr 10/2017 Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i zakładowego planu kont dla budżetu Gminy Żelechlinek oraz gminnych jednostek budżetowych.

W odniesieniu do ww. uregulowań, podatki i opłaty lokalne ewidencjonuje się wykorzystując konta księgowe: 130 – służące ewidencji wpływów i zwrotu z tytułu podatków, dokonywanych za pośrednictwem banku w korespondencji ze stroną konta Ma 221 lub ze stroną Ma konta 226; 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych; 720 - służące ewidencji odpisów i przypisów z tytułu podatków; 226 – do ewidencjonowania należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką lub zastawem skarbowym i konto pozabilansowe 991 - rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków (ewidencjonuje się kwoty należne do pobrania i pobrane przez inkasentów). Obowiązujące w jednostce regulacje w tym zakresie, poza opisem kont dla ewidencji podatkowej i zasadami ich funkcjonowania, określały także sposób poboru podatków i opłat, rodzaje dokumentów stanowiących podstawę dokonania przypisów, odpisów i wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, określały informacje, jakie powinno zawierać pokwitowanie wpłaty lub zwrotu podatków, sposób kontroli danych podatkowych, do podejmowania których jest zobowiązany merytoryczny pracownik. Opisywały zasady poboru podatków i rozliczania się z pobranego podatku przez inkasentów. Ww. zasady opracowano w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 208, poz. 1375 ze zm.).

Prawidłowość dokonanych zapisów księgowych oraz zapisów na kontach podatników przeanalizowano w oparciu o materiały źródłowe (deklaracje podatkowe, decyzje umorzeniowe, dowody wpłaty), prowadzone dla podatników podatku od nieruchomości - osoby prawne i podatników podatku od środków transportowych.

Aktualizacji wysokości przypisanego podatku dokonywano raz w miesiącu, na podstawie informacji uzyskanych z rejestru wymiarowego, którą ewidencjonowano w następujący sposób:

Wn 221-3, Ma 720 – przypis należności z tytułu podatku,

Wn 720, Ma 221-3 – odpis należności z tytułu podatku.

Przykładowe księgowanie podatku od nieruchomości wpłaconego za pośrednictwem banku

Podatek od nieruchomości w kwocie 201,00 zł wpłacony w dniu 22 listopada 2019 roku przez podatnika o nr ewidencyjnym (...) ⁴ został zaksięgowany:

W jednostce

Wn 130-1, Ma 221-3 – wpłata należności podatkowej na rachunek bankowy wyciąg bankowy nr 227/2019;

W organie

Wn 133-1, Ma 222-1 - na podstawie wyciągu bankowego nr 207/2019 z dnia 4 grudnia 2019 roku;

Wn 222-1, Ma 901-2 na podstawie sprawozdania budżetowego Rb-27S za m-c listopad 2019 rok, sporządzonego przez Urząd Gminy w Żelechlinku.

2. Organizacja wymiaru i poboru podatków i opłat (inkaso)

Do prowadzenia ewidencji w zakresie podatków od nieruchomości, rolnego, leśnego od osób fizycznych i prawnych oraz transportowego dla osób fizycznych i prawnych wykorzystywano programy komputerowe: „PODATKI” autorstwa INFO-SYSTEM T. i R. Groszek Legionowo, pozwalające wprowadzić pełne informacje dotyczące podmiotów i przedmiotów opodatkowania. Wymienione wyżej programy umożliwiają wydruk treści decyzji podatkowych od nieruchomości i rolnego dla osób fizycznych, pokwitowań-dowodu wpłaty, upomnień wzywających do zapłaty oraz tytułów wykonawczych w zakresie postępowań egzekucyjnych. Program użytkowany jest od dnia 1 stycznia 2006 roku. Podstawą dokonywania wpisów w ewidencji podatkowej księgowej dotyczącej podatku od nieruchomości leśnego oraz rolnego stanowiły informacje z ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Tomaszowie oraz deklaracje podatkowe (w przypadku osób prawnych) i informacje w przypadku osób fizycznych.

Decyzje wymiarowe dotyczące łącznego zobowiązania pieniężnego i decyzje w sprawie wymiaru podatków osób fizycznych w latach 2017–2019 doręczano podatnikom przez inkasentów, bądź za pośrednictwem operatora pocztowego za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, lub też podatnicy odbierali je osobiście w siedzibie organu podatkowego.

Zgodnie z obowiązującymi w jednostce zasadami dotyczącymi ewidencji podatkowej oraz zgodnie z informacją merytorycznych pracowników, wpłaty podatków w Gminie Żelechlinek, podatnicy dokonywali za pośrednictwem poczty, bezpośrednio na rachunek bankowy organu podatkowego bądź też w drodze inkasa. Potwierdzeniem dokonania wpłaty podatku były: pokwitowania z konto-kwitariusza zobowiązania pieniężnego, dokument bankowy lub poczty, wyciągi bankowe, postanowienia o zaliczeniu wpłaty lub nadpłaty na poczet zaległości wraz z wnioskiem podatnika.

Pobór podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w roku 2017-2019 odbywał się w drodze inkasa, w oparciu o uchwały Rady Gminy Żelechlinek nr VII/44/2015 z dnia 16 marca 2015 roku, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XLV/258/2018 z dnia 28 lutego 2018 roku i uchwałą nr XLVI/266/2018 z dnia 28 marca

⁴ 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.

2018 roku – obowiązujące w roku 2018 i uchwałą nr IV/21/19 z dnia 27 lutego 2019 roku, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr VI/33/2019 z dnia 29 marca 2019 roku – obowiązująca w roku 2019. Uchwały określały inkasentów oraz wysokość wynagrodzenia za pobór należności. Wynagrodzenie za pobór inkasa w roku 2018 i 2019 roku wynosiło 5% sumy zainkasowanych kwot, oraz dodatkowo stałe wynagrodzenie (ryczałt) od każdej pobranej raty w wysokościach: w 2018 roku - 200,00 zł i w 2019 roku - 350,00 zł. Organ stanowiący ustalił termin wpłaty do banku prowadzącego obsługę Gminy Żelechlinek, zebranych w drodze inkasa należności podatkowych – w ciągu 3 dni roboczych po dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić.

W celu sprawdzenia terminowości rozliczeń inkasentów, prawidłowości wypłat wynagrodzeń za pełnione czynności, kontrolujące przeanalizowały rozliczenia inkasentów z tytułu zainkasowanych kwot II raty podatku za 2018 rok oraz III raty za rok 2019 z dwóch sołectw, a zestawienie wyników analizy przedstawiono w niniejszych tabelach:

II rata 2018 rok

(...)⁵

III rata 2019 rok

(...)⁶

Z kontroli dokumentacji źródłowej wynika, że:

- zebrane kwoty inkasenci wpłacali na rachunek bankowy Urzędu w ustawowym terminie,
- wypłaty wynagrodzeń za inkaso dokonano na podstawie sporządzonych list płac,
- wynagrodzenia inkasentów wykazane w tabeli, naliczono i wypłacono w prawidłowej wysokości za pośrednictwem banku,
- wydatek związany z wypłatą prowizji sołtysom w 2018 roku, stanowił kwotę brutto 29 434,00 zł i w roku 2019 – 38 659,00 zł. Powyższy wydatek klasyfikowano w dziale 750 rozdziale 75095 § 4100 – Wynagrodzenia agencyjno-prowizyjne,
- przypisu podatków pobieranych przez inkasentów, dokonywano na koncie pozabilansowym 991 – rozrachunki z inkasentami, którego funkcjonowanie przewidziano w obowiązującym w jednostce planie kont.

Nieprawidłowości w powyższym zakresie nie stwierdzono.

Realizację dochodów Gminy z tytułu podatków i opłat lokalnych w latach 2018-2019 przedstawiono w poniżej zamieszczonych tabelach:

⁵ 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.

⁶ 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.

Tabela
Plan i realizacja dochodów własnych w 2018 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł)	Procent Wykonania planu	Udział procentowy w wykonaniu budżetu
1	2	3	4	5	6
DOCHODY BUDŻETOWE – ogółem		19.059.310,22	10.012.186,57	99,75	x
1.	Podatek od nieruchomości	639.900,00	737.635,39	115,27	3,88
2.	Podatek rolny	114.660,00	118.589,65	103,43	0,62
3.	Podatek leśny	33.760,00	37.444,00	110,91	0,2
4.	Podatek od środków transportowych	95.670,00	82.379,00	86,11	0,43
5.	Opłaty lokalne	36.922,00	34.038,01	92,12	0,18

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedłożonych przez Urząd Gminy w Żelechlinku

Tabela
Plan i realizacja dochodów w 2019 roku

Lp.	Wyszczególnienie	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł)	Procent Wykonania planu	Udział procentowy w wykonaniu budżetu
1	2	3	4	5	6
DOCHODY BUDŻETOWE – ogółem		19.783.520,53	19.524.813,58	98,69	x
1.	Podatek od nieruchomości	683.550,00	713.591,76	104,39	3,65
2.	Podatek rolny	127.800,00	122.424,11	95,79	0,63
3.	Podatek leśny	37.200,00	37.249,02	100,13	0,19
4.	Podatek od środków transportowych	81.000,00	84.257,00	104,02	0,43
5.	Opłaty lokalne	51.340,00	46.570,64	90,71	0,24

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przedłożonych przez Urząd Gminy w Żelechlinku

3. Podatek od nieruchomości

W latach 2018–2019 obowiązującymi na terenie Gminy Żelechlinek były stawki podatku od nieruchomości określone uchwałą nr XXX/180/2016 z dnia 30 listopada 2016 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od nieruchomości. Uchwałę opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 7 grudnia 2016 roku, pod poz. 5362.

Uchwałą nr II/9/2014 z dnia 8 grudnia 2014 roku Rada Gminy Żelechlinek wprowadziła zwolnienia w podatku od nieruchomości, które to zwolnienia obowiązywały w okresie objętym kontrolą i dotyczyły:

- gruntów, budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności w zakresie: ochrony przeciwpożarowej, oświaty, kultury, kultury fizycznej i sportu, gospodarki odpadami, przy czym zwolnienia nie obejmowały gruntów, budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej;
- gruntów i budynków lub ich części oraz budowle zajęte na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia mieszkańców w wodę i odprowadzania i oczyszczania ścieków.

Jak wskazano wyżej, Rada wymienioną uchwałą zwolniła z podatku od nieruchomości grunty i budynki lub ich części zajęte na prowadzenie działalności w zakresie oświaty. Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, ustawowemu zwolnieniu podmiotowemu z podatku od nieruchomości podlegają „...publiczne i niepubliczne jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz prowadzące je organy, w zakresie nieruchomości zajętych na działalność oświatową”, natomiast Rada Gminy, na mocy art. 7 ust. 3 cytowanej ustawy posiada uprawnienia do wprowadzenia w drodze uchwały innych zwolnień przedmiotowych niż wymienione w katalogu.

Ponadto w okresie kontrolowanym z terminem do dnia 30 czerwca 2019 roku obowiązywała uchwała nr XVII/115/2015 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 2 grudnia 2015 roku, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XIX/124/2016 z dnia 29 stycznia 2016 roku w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych, które opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego odpowiednio z dnia 8 grudnia 2014 roku, poz. 4667 i w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 9 lutego 2016 roku, pod poz. 619.

Wszystkie ww. uchwały, przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi i stwierdzono, że nie były one przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Podatek od nieruchomości od osób prawnych

Uzyskane dochody z tytułu podatku od nieruchomości osoby prawne ewidencjonowano w dziale 756 rozdz. 75615 § 0310, a ich wielkości przedstawiały się następująco:

Rok	Planowane dochody	Przypis podatku*	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem w tym	
						zaległości netto
2018	338.670,00	445.054,00	443.744,00	2,33	1.315,00	1.315,00
2019	395.400,00	408.027,00	409.337,00	2,09	0,00	0,00

W 2017 roku podatkiem od nieruchomości objęto 17 osób prawnych, w tym cztery podmioty złożyły deklaracje „0”, w roku 2019 podatkiem objęto 17 podmiotów, w tym 5 podmiotów z deklaracjami „0”.

Pod względem prawidłowości zadeklarowanego podatku, terminowości wpłat, powszechności opodatkowania, kontrolą objęto wszystkich podatników podatku od nieruchomości – osoby prawne.

Zestawienie podatników podatku od nieruchomości osoby prawne stanowi załącznik nr 25 protokołu kontroli.

W dalszej części niniejszego protokołu, podatników identyfikowano według numeru konta podanego w wykazie załączonym do protokołu.

Informacje zawarte w przedłożonych deklaracjach oraz indywidualnych kartach kontowych dla wybranych podatników, zestawiono w *tabeli stanowiącej załącznik nr 26 protokołu kontroli.*

W wyniku analizy dokumentacji źródłowej dla wybranej próby podatników, stwierdzono co następuje:

- stawki podatków przyjęte w deklaracjach i ich korektach były zgodne ze stawkami wynikającymi z uchwały Rady Gminy Żelechlinek;
- terminu złożenia deklaracji (korekty), wynikającego art. 6 ust. 9 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 ze zm.), nie zachowali w roku 2018 podatnicy o numerach

ewidencyjnych: (...) ⁷ którzy złożyli deklarację odpowiednio w dniu: 5 lutego 2018 roku, 2 lutego 2018 oraz 24 października 2018 roku, podczas gdy w tym przypadku obowiązek podatkowy powstał z dniem 1 lipca 2018 roku. W roku 2019 terminu złożenia deklaracji lub korekty nie dotrzymani podatnicy ujęci pod numerami ewidencyjnymi: (...) ⁸, którzy złożył deklarację dniu 1 lutego, 5 lutego 2019 roku, podatnik nr (...) ⁹ w dniu 1 lutego 2019 roku oraz korektę deklaracji w dniu 18 listopada 2019 roku, podczas gdy zdarzenie wpływające na wysokość podatku miało miejsce w dniu 6 sierpnia 2019 roku. Przywołany wyżej przepis prawa nakładał na podatników obowiązek złożenia deklaracji na dany rok podatkowy w terminie do dnia 31 stycznia, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku;

- deklaracje złożone przez podatników w kontrolowanym okresie, zawierały zgodnie z art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.), adnotację pracownika organu podatkowego potwierdzającą przeprowadzenie czynności sprawdzających (merytorycznie i formalnie rachunkowo) danych w nich zawartych;
- podatnik nr (...) ¹⁰ zadeklarował do opodatkowania grunty związane z działalnością gospodarczą o pow. 1500,00m², budynki o pow. 72m² oraz budowlę o wartości 8.836,00 zł. W wierszu deklaracji podatkowej dotyczącej tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością, podatnik wskazał „własność” przedmiotów opodatkowania. Organ podatkowy nie dysponował informacją z ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Tomaszowie o zajmowanej przez podatnika nieruchomości oraz tytule do jej dysponowania. Zgodnie z wyjaśnieniem merytorycznego pracownika, nieruchomość pozostająca w dyspozycji podatnika stanowi własność osoby fizycznej, z którą jak wynika z jego wiedzy, *podatnik zawarł w odległych latach „jakąś” umowę*. Taki stan faktyczny ma miejsce od wielu lat, a ponieważ należny podatek był uiszczany, dlatego też przyjmowano składane deklaracje nie żądając wyjaśnień w tym zakresie. Kontrolujące wskazują, że przepisy podatkowe, określające uwarunkowania powstania obowiązku podatkowego, mają charakter bezwzględnie obowiązujący. Dotyczy to także podmiotowego kontekstu obowiązku podatkowego, czyli uregulowań podatkowych, precyzujących, który podmiot ma status podatnika, czyli podmiotu zobowiązanego ustawowo do rozliczenia podatku. Na gruncie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych, odnośnie podatku od nieruchomości, przepisem takim jest art. 3, który co

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ 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.

do zasady za podatnika tego podatku uznaje właściciela opodatkowanej nieruchomości. W przypadku gdy nieruchomość będąca własnością osoby fizycznej lub podmiotu prywatnego jest przedmiotem dzierżawy, najmu to obowiązek podatkowy podatku nadal obciąża właściciela tej nieruchomości. Jeżeli dysponujący nieruchomością (dzierżawca, najemca), jest przedsiębiorcą, który na przedmiotowym terenie prowadzi działalność gospodarczą, to właściciel nieruchomości osoba fizyczna opłaca podatek od tej nieruchomości według stawek najwyższych, właściwych dla przedsiębiorców. Obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości nie może być regulowany w umowie dzierżawy. Oczywiście władający nieruchomością może zostać obciążony kosztami tego podatku, ale nie zmienia to faktu, iż to nie on jest podatnikiem podatku i to nie ona go opłaca. Powyższe potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 maja 2013 r. - Wyrok sygn. akt I SA/Gd 1378/12, zgodnie z którym „Fakt posiadania zależnego eliminuje możliwość przypisania takiemu posiadaczowi statusu podatnika podatku od nieruchomości, w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Z przyjętej przez ustawodawcę definicji posiadacza samoistnego rzeczy (jest nim ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel) można wyprowadzić wniosek, że dla przyjęcia samoistności posiadania konieczne jest wykonywanie przez posiadacza czynności faktycznych wskazujących na samodzielny, rzeczywisty i niezależny od woli innej osoby stan władztwa. Wszystkie dyspozycje posiadacza powinny zatem swą treścią odpowiadać dyspozycjom właściciela”. W trakcie trwania niniejszych czynności kontrolnych, organ podatkowy podjął działania mające na celu ustalenie właściwego stanu faktycznego w tym zakresie;

- podatnik o numerze ewidencyjnym (...) ¹¹, który zgodnie z ewidencją gruntów jest właścicielem nieruchomości (...) ¹² o pow. 4.200m², oznaczonych wg rodzaju użytku gruntowego (OFU) jako „B”- tereny mieszkaniowe, **wykazał do opodatkowania na 2018 i 2019 grunty o pow.4.200m², w kategorii pozostałe**. Stosownie do art. 1a ust. 1 pkt 3 cytowanej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, za nieruchomości związane z prowadzoną działalnością gospodarczą uznaje się grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą. Oznacza to, że jedynym kryterium, które decyduje o wyższej stawce podatku od nieruchomości jest sam fakt posiadania przez przedsiębiorcę gruntu. W trakcie niniejszej kontroli organ podatkowy podjął działania mające na celu wyjaśnienie stanu faktycznego i ustalono, że decyzją nr GGN.6620.3.78.2018 z dnia 29 czerwca 2018 roku zmieniono sposób użytkowania gruntów o powierzchni 0,42 ha, dotychczas były to grunty orne klasy V i VI oraz pastwiska klasy V, po zmianie były to grunty mieszkaniowe. Podatnik wybudował na tych gruntach jednorodzinny budynek mieszkalny o pow. zabudowy 167m² i użytkowej 115,54m², który dopuszczono do użytkowania, decyzją nr 29/2020 z dnia 26 lutego 2020 roku, pozwalającą (...) ¹³ na użytkowanie tego budynku. **Wobec**

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.

powyższych ustaleń wskazać należy, że budynek mieszkalny podlegał będzie począwszy od 2021 roku opodatkowaniu według stawek określonych dla tej kategorii przedmiotów opodatkowania - budynki mieszkalne, natomiast grunty jako, że pozostają w posiadaniu przedsiębiorcy, podlegały od momentu ich nabycia (przekwalifikowania), tj. od lipca 2018 roku i podlegają nadal opodatkowaniu według stawek najwyższych, przewidzianych dla gruntów związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, tj. wg stawki 0,65 za 1m² (przyjęto 0,30 zł/1m²), co przy powierzchni 4.200m² stanowiło kwotę podatku 2.730,00 zł, natomiast podatnik zadeklarował w 2019 roku podatek w kwocie 1.260,00 zł i w roku 2018 (podatek należny od 1 lipca 2018 roku) – 63,00 zł, a prawidłowy wymiar to kwota 1.365,00 zł;

- kontrola terminowości wpłat przedmiotowego podatku wykazała, że w 2018 roku z badanej próby, podatnicy o numerach ewidencyjnych (...) ¹⁴ wpłacali należny podatek po terminie wynikającym z art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W 2019 roku terminu wpłaty podatku nie zachowało dwóch podatników, tj.: (...) ¹⁵, co wykazano w poz. 1 i 2 tabeli *stanowiącej załącznik nr 26 protokołu kontroli*;
- z przedłożonej dokumentacji oraz ustnych wyjaśnień merytorycznego pracownika wynika, że organ podatkowy w okresie 2018-2019 nie przeprowadzał kontroli wynikających z art. 281 i następnich ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie zgodności ze stanem faktycznym zadeklarowanego podatku.

Zaległości w podatku od nieruchomości – osoby prawne na dzień 31 grudnia 2018 roku wynosiły 1.315,00 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2019 roku zaległości nie odnotowano.

Podatek od nieruchomości od osób fizycznych

Uzyskane dochody z tytułu podatku od nieruchomości osoby fizyczne ewidencjonowano w dziale 756 rozdz. 75616 § 0310, a ich wielkości przedstawiały się następująco:

Rok	Przypis podatku*	Planowane dochody	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem w tym	
						zaległości netto
2018	296.460,84	301.230,00	293.891,39	1,55	3.273,99	3.235,99
2019	308.680,45	288.150,00	304.249,79	1,56	5.125,19	3.784,19

*(saldo początkowe plus przypis minus odpis)

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

Kontrolę w zakresie wymiaru podatku od nieruchomości i prawidłowości przedmiotu opodatkowania, przeprowadzono w oparciu o próbę 11 podatników prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Żelechlinek (co 5 podatnik prowadzący działalność gospodarczą). Sumaryczna wartość przypisu podatku analizowanej próby podatników, wynosiła w 2018 roku 95.505,00 zł i stanowiła 32,50% wykonanych dochodów z tytułu podatku od nieruchomości osoby fizyczne i w roku 2019 – 95.596,00 zł, stanowiąca 31,42% wykonanych dochodów z tytułu wpłaty przedmiotowego podatku.

Wykaz podatników objętych kontrolą wraz z informacjami podlegającymi analizie zestawiono tabelach stanowiących załącznik nr 27 protokołu kontroli.

Analiza wymienionych decyzji wykazała, co następuje:

- w wydanych decyzjach wymiarowych zastosowano stawki podatku zgodne z uchwałami Rady Gminy Żelechlinek, podejmowanymi na dany rok podatkowy,
- organem wydającym decyzje był Wójt Gminy Żelechlinek,
- decyzje doręczano podatnikom za pośrednictwem poczty (podatnicy nie mieszkający na terenie Gminy) oraz przez sołtysów. Odbiór decyzji doręczanych przez sołtysów, potwierdzał podatnik na wykazie zawierającym datę i podpis odbierającego, adres podatnika oraz numer decyzji. Decyzje doręczane pocztą posiadały zwrotne potwierdzenia ich odbioru z wpisanym numerem decyzji, imieniem i nazwiskiem adresata, adresem zamieszkania, datą odbioru i podpisem podatnika. Decyzje były dostarczane w terminie umożliwiającym zapłatę pierwszej raty podatku;
- decyzje wydano na podstawie informacji o przedmiotach opodatkowania, które składano na drukach określonych uchwałą Rady Gminy Żelechlinek;
- w przypadku zmiany podstawy opodatkowania, podatnicy składali informacje do organu podatkowego, w wyniku których organ podatkowy wydawał kolejną decyzję w zakresie wysokości zobowiązania podatkowego, proporcjonalnie do liczby miesięcy, od których zaistniała zmiana;
- zgodnie z informacjami zawartymi w tabeli zestawiającej kontrolowaną próbę, dwóch podatników w 2018 roku, tj. podatnicy o numerach kart podatkowych: (...) ¹⁶ opłaciło podatek po terminie określonym w art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Opóźnienia w zapłacie podatku wynosiły od 2 do 42 dni. Od wpłat dokonywanych po terminie, jak wykazano w tabeli, naliczono i pobierano odsetki. Czynności windykacyjne ograniczono do informacji telefonicznej, po której podatnik wypłacał należność podatkową. Szczegółowy wykaz terminów zapłaty poszczególnych rat podatku przez kontrolowanych podatników, zawiera tabela *stanowiąca załącznik nr 27 protokołu kontroli*;
- organ podatkowy nie korzystał z uprawnień wynikających z art. 281 i następných ustawy Ordynacja podatkowa i nie przeprowadzał w latach 2018-2019 kontroli podatkowych w zakresie zgodności ze stanem faktycznym danych wykazanych przez podatników w informacjach,
- na kontach analitycznych do konta 221 - prowadzonych dla poszczególnych podatników, wysokość przypisów i odpisów dokonywana była w wysokościach wynikających z decyzji wystawianych przez organ podatkowy.

¹⁶ Wyłączone 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.

Prawidłowość podejmowania działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne, opisano w punkcie 6 niniejszego rozdziału protokołu.

Udzielone ulgi w zapłacie podatku w zakresie podatku od nieruchomości (np. umorzenie zaległości, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności)

2018 rok

Rodzaj decyzji	Ilość wydanych decyzji	Kwota objęta decyzjami (zł)
Umorzenie zaległości podatkowej, odsetek	1	164,00 (umorzenie odsetek)
Rozłożenie zapłaty podatku na raty	-	-
Odroczenie terminu płatności podatku	-	-
Rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej	-	-
Odroczenie zapłaty zaległości podatkowej	-	-

2019 rok

Rodzaj decyzji	Ilość wydanych decyzji	Kwota objęta decyzjami (zł)
Umorzenie zaległości podatkowej, odsetek	2	2.455,00 (umorzenie odsetek)
Rozłożenie zapłaty podatku na raty	-	-
Odroczenie terminu płatności podatku	-	-
Rozłożenie na raty zapłaty zaległości podatkowej	-	-
Odroczenie zapłaty zaległości podatkowej	-	-

W okresie objętym kontrolą organ podatkowy wydał łącznie trzy decyzje dotyczące umorzenia odsetek od zaległości w podatku od nieruchomości, a mianowicie:

- decyzję nr RF.3123.1.2.2018 z dnia 28 maja 2018 roku na kwotę 164,00 zł umarzającą odsetki od zaległości w podatku od nieruchomości za miesiące maj i kwiecień 2018 roku, podatnikowi Gminie Żelechlinek, na wniosek z dnia 28 maja 2018 roku;
- decyzję nr 3120.1.1.2019 z dnia 31 stycznia 2019 roku, na kwotę 9,00 zł, wydaną na wniosek podatnika (Gminy Żelechlinek) z dnia 31 stycznia 2019 roku, umarzającą odsetki od zaległości w podatku od nieruchomości wynikającej z miesiąca marca 2018 roku;
- decyzję nr 3120.7.2.2019 z dnia 20 grudnia 2019 roku, na kwotę 2.446,00 zł wydaną na wniosek z dnia 20 grudnia 2019 roku (podatnikiem i wnioskującym o ulgę była Gmina Żelechlinek). Decyzją umorzono odsetki od zaległości w podatku od nieruchomości za lata 2016-2019 według zestawienia załączonego do decyzji.

Organem wydającym wymienione wyżej decyzje był Wójt Gminy, który uzasadniał ich rozstrzygnięcie ważnym interesem publicznym. Decyzje zawierały także uzasadnienie prawne ich wydania, zgodnie z art. 210 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.).

Udzielone ulgi i zwolnienia w zakresie podatku rolnego (w szczególności ulga inwestycyjna i z tytułu nabycia gruntów)

2018 rok

Rodzaj decyzji	Ilość decyzji (szt.)	Kwota ulgi lub zwolnienia (zł)
Ulga inwestycyjna	1	9.489,00
Zwolnienie z tytułu nabycia gruntów	-	-
Ulga żołnierska	-	-
Umorzenie zaległości, odsetek	-	-
Rozłożenie na raty zapłaty podatku (zaległości)	-	-
Odroczenie terminu zapłaty podatku (zaległości)	-	-

2019 rok

Rodzaj decyzji	Ilość decyzji (szt.)	Kwota ulgi lub zwolnienia (zł)
Ulga inwestycyjna	-	-
Zwolnienie z tytułu nabycia gruntów	-	-
Ulga żołnierska	-	-
Umorzenie zaległości, odsetek	-	-
Rozłożenie na raty zapłaty podatku (zaległości)	-	-
Odroczenie terminu zapłaty podatku (zaległości)	-	-

Ulgi inwestycyjne

Organ podatkowy w okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2018-2019 wydał tylko jedną decyzję w zakresie ulg w zapłacie podatku rolnego, udzielającą ulgi inwestycyjnej.

W dniu 12 marca 2018 roku podatnik podatku rolnego (osoba fizyczna) złożył do Wójta Gminy wnioski o udzielenie przedmiotowej ulgi, w związku z montażem systemu nawadniania kropelkowego w sadach, którego realizacja miała miejsce w latach 2015-2017. Do wniosku podatnik załączył faktury VAT dokumentujące poniesione nakłady na kwotę 37.957,28 zł netto, 46.687,46 zł brutto, oraz złożył oświadczenie iż jest mikroprzedsiębiorcą i podatnikiem podatku VAT. Przed wydaniem decyzji organ podatkowy dokonał oględzin inwestycji, z których sporządzono protokół, potwierdzający fakt, iż urządzenie zaopatrzenia gospodarstwa w wodę zainstalowano (...)17. Powyższe uzasadniało przyznanie ulgi w podatku rolnym w kwocie 9.489,00 zł, co stanowiło 25% kwoty netto poniesionych nakładów przez podatnika. Okres realizacji ulgi określony w decyzji był zgodny z terminem wynikającym z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2017 r., poz. 1892 ze zm.), tj. nie dłużej niż przez 15 lat, a początek jej zastosowania to 1 kwiecień 2018 roku, zgodnie z art.13d ust.3 przywołanej ustawy.

Nieprawidłowości w powyższym zakresie nie stwierdzono.

W latach 2018-2019 organ podatkowy nie wydawał decyzji dotyczących ulg z tytułu nabycia gruntów.

¹⁷ 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.

4. Podatek od środków transportowych

Wykonane dochody z tytułu podatku od środków transportowych w latach objętych kontrolą, obrazuje poniższa tabela:

Rok	Przypis podatku*	Planowane dochody	Wykonane dochody	% w dochodach ogółem	Saldo końcowe należność ogółem w tym	
	w złotych				zaległości netto	
Dział 756 rozdział 75615 § 0340 – podatek od środków transportowych osoby prawne						
2018	33.371,00	47.410,00	23.696,00	0,12	9.675,00	9.675,00
2019	35.042,00	43.000,00	25.367,00	0,13	9.675,00	9.675,00
Dział 756 rozdział 75616 § 0340 – podatek od środków transportowych osoby fizyczne						
2018	60.483,00	48.260,00	58.683,00	0,31	1.800,00	1.800,00
2019	60.690,00	38.000,00	58.890,00	0,30	1.800,00	1.800,00

Z uwagi na niski procent udziału dochodów z tytułu podatku od środków transportowych w dochodach ogółem, czynności kontrolne ograniczono do działań windykacyjnych prowadzonych w stosunku do dłużników zalegających z zapłatą przedmiotowego podatku, co szczegółowo opisano w punkcie 5 niniejszego rozdziału protokołu.

5. Terminowość podejmowania czynności windykacyjnych w odniesieniu do zaległości podatkowych

Zaległości w poszczególnych podatkach oraz zestawienie działań windykacyjnych, podejmowanych przez jednostkę w okresie objętym kontrolą, przedstawiają poniższe tabele. Działania windykacyjne prowadzono w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (obowiązujący tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia z dnia 8 sierpnia 2016 roku w sprawie wzorów tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji administracyjnej (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 850).

2018 rok

Rodzaj podatku	Kwota odsetek naliczona na koniec roku	Kwota zaległości na koniec roku (z uwzględnieniem lat ubiegłych)	Upomnienia *		Tytuły wykonawcze *		Kwota wyegzekwowanych odsetek	Kwota wyegzekwowanych zaległości
			Ilość	Wartość	Ilość	Wartość		
Podatek od nieruchomości – osoby fizyczne	13,00	3.235,99	8	1.898,79	4	664,00	105,55	336,60
Podatek od nieruchomości – osoby prawne	-	1 315,00 Zapłacono poleceniem przelewu dn. 31.01.2019 r.	-	-	-	-	6 401,00	59.225,00
Podatek rolny – osoby fizyczne	-	709,84	-	-	-	-	25,75	1.040,00
Podatek rolny –	-	-	-	-	-	-	-	-

osoby prawne								
Podatek leśny	52,00	827,00					0,24	73,00
Podatek od środków transportowych	1.084,00	11.475,00	4	9.450,00	6	21 450,00	256,39	3.225,0

*Dane podane przy podatku od nieruchomości osób fizycznych dotyczą łącznego zobowiązania pieniężnego tj. podatku rolnego, podatku od nieruchomości oraz podatku leśnego.

2019 rok

Rodzaj podatku	Kwota odsetek naliczona na koniec roku	Kwota zaległości na koniec roku (z uwzględnieniem lat ubiegłych)	Upomnienia *		Tytuły wykonawcze *		Kwota wyegzekwowanych odsetek	Kwota wyegzekwowanych zaległości
			Ilość	Wartość	Ilość	Wartość		
Podatek od nieruchomości – osoby fizyczne	92,00	3.784,19	34	13.094,57	4	754,99	112,61	4.168,00
Podatek od nieruchomości – osoby prawne	-	-	-	-	-	-	-	13.071,00
Podatek rolny – osoby fizyczne	27,00	706,00	-	-	1	107,00	2,05	368,94
Podatek rolny – osoby prawne	-	-	-	-	-	-	-	-
Podatek leśny	123,00	886,00	-	-	-	-	0,23	301,00
Podatek od środków transportowych	2.001,00	11.475,00	1	675,00	-	-	37,37	225,00

*Dane podane przy podatku od nieruchomości osób fizycznych dotyczą łącznego zobowiązania pieniężnego tj. podatku rolnego, podatku od nieruchomości oraz podatku leśnego.

Windykacja zaległości w podatku od nieruchomości osoby prawne

Według sprawozdań budżetowych Rb-27S sporządzonych na dzień 31 grudnia 2018 roku oraz na dzień 31 grudnia 2019 roku oraz wg ewidencji księgowej podatkowej, zaległości w podatku od nieruchomości od osób prawnych odnotowano tylko na koniec 2018 roku, które wynosiły 1.315,00 zł i dotyczyły jednego podatnika o numerze (...) ¹⁸ która to zaległość dotyczyła okresu od III –XII/2018 roku i dłużnik uregulował ją w dniu 31 stycznia 2019 roku, natomiast odsetki umorzono decyzją nr RF.3120.1.1.2019 z dnia 31 stycznia 2019 roku.

Windykacja zaległości w podatku od nieruchomości – osoby fizyczne

Odnotowane na dzień 31 grudnia 2018 roku zaległości w zapłacie przedmiotowego podatku wynosiły 3.235,99 zł, na dzień 31 grudnia 2019 roku stanowiły kwotę 3.784,19 zł.

¹⁸ 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.

Największych dłużników zalegających z zapłatą tego podatku zestawiono w poniższej tabeli:

Podatnik – nr	Zaległość notowana od...	Kwota zaległości na 31.12.2018 rok	Kwota zaległości na 31.12.2019 rok
(...) ¹⁹	2018	101,00	99,20
Jw.	2018	520,00	-
Jw.	2019	-	2 668,00
Jw.	2019	-	272,00
Jw.	2018	215,99	431,99
Jw.	2017	29,00	41,00
Jw.	2018	772,00	-

Podejmowane przez organ podatkowy w latach 2018-2019 działania windykacyjne w odniesieniu do wskazanych dłużników zestawiono poniżej:

Podatnik o numerze (...)²⁰

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Inne zabezpieczenia/ wpłata
II rata 2018 r. III rata 2018 r. IV rata 2018 r.	1,00 50,00 50,00	1/2019 z dnia 15.02.2019 r. .	Wpłata 15.07.2019 r. w kwocie 101,00
III rata 2019 r. IV rata 2019 r.	49,20 50,00	25/2019 z dnia 04.12.2019 r.	Wpłata dn. 29.01.2020 r. - III rata 49,20 i cz. IV raty 39,20, Wpłata dn. 19.03.2020 r. cz. IV raty 10,80

Podatnik o numerze (...)²¹

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Inne zabezpieczenia/ wpłata
III rata 2018 IV rata 2018	260,00 260,00	2/2019 z dnia 15.02.2019 r.	Wpłata 11.02.2019 r. - 433,00 Odpis IV raty 2018 r. z tyt. sprzedaży- 87,00 zł

Podatnik o numerze (...)²²

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Inne zabezpieczenia/ wpłata
I-IV rata 2019 r.	2 668,00	-	Umorzono decyzją nr RF.3123.1.12019 z dnia 30.01.2020 r.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

Podatnik o numerze (...) ²³

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Inne zabezpieczenia/ wpłata
II rata 2019 r. (część) IV rata 2019 r.	61,00 211,00	28/2019 z dnia 04.12.2019 r.	Wpłata dn. 17.03.2020 r. - II raty w kwocie 61,00 i częściowo IV rata w kwocie 127,40

Podatnik o numerze (...) ²⁴

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Nr i Data tytułu wykonawczego	Inne zabezpieczenia/ wpłata
I-IV rata 2018 r.	215,99	5/2018 z dnia 11.06.2018 r. 3/2019 z dnia 15.02.2019 r.	SW 1.1.360003.2019 z dnia 24.07.2019 r.	Wpłata do komornika dn. 03.04.2020 r. za 2018 r. 215,99 i częściowo I rata 2019 r. w kwocie 32,75, wpłata do UG dn. 08.04.2020 r.
I-IV rata 2019 r.	216,00	10/2019 z dnia 04.06.2019 r. 32/2019 z dnia 04.12.2019 r.	SW 1.3.360003.2019 z dnia 27.12.2019 r.	

Podatnik o numerze (...) ²⁵

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Nr i Data tytułu wykonawczego	Inne zabezpieczenia/ wpłata
III-IV rata 2017 r.	14,00	12/2017 z dnia 12.12.2017 r.	SW 1.6.390026.2018 z dnia 09.01.2018 r.	Wpłata komornika z dnia 03.07.2018 r. 14,00 za 2017 r.
I-IV rata 2018 r.	29,00	6/2018 z dnia 11.06.2018 r. 4/2019 z dnia 15.02.2019 r.	SW 1.2.390026.2019 z dnia 24.07.2019 r.	
I rata 2019 r.	12,00	11/2019 z dnia 04.06.2019 r.		

Podatnik o numerze (...) ²⁶

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Inne zabezpieczenia/ wpłata
II-IV rata 2018 r.	772,00	7/2018 z dnia 11.06.2018 r. 5/2019 z dnia 15.02.2019 r. 14/2019 z dnia 04.06.2019 r.	Wpłata do banku dnia 17.06.2019 r. - II raty 2018 r. w kwocie 258,00 i cz. III raty 2018 r. w kwocie 97,00, Wpłata do banku dnia 11.07.2019 r. - IV raty 2018 r. w kwocie 256,00, Wpłata do banku dnia 15.07.2019 r. – cz. III raty 2018 r. w kwocie 161,00

Kontrolujące dokonały szczegółowej analizy terminowości podejmowanych działań windykacyjnych w stosunku do podatników nieterminowo opłacających należność bieżącą wynikającą z III raty podatku roku 2018, dla której termin zapłaty upływał 15 września 2018 roku oraz I raty podatku roku 2019, dla której termin zapłaty upływał 15 marca 2019 roku. Wyniki analizy przedstawiono w poniżej tabeli:

III rata 2018 rok

Lp.	Nr konta podatnika, zaległość	Termin wystawienia upomnienia	Termin wpłaty podatku	Uwagi
1	(...) ²⁷ 273,00	-	03.10.2018 r.	Informacja telefoniczna
2	(...) ²⁸ 260,00	2/2019 z dnia 15.02.2019 r.	11.02.2019 r.	Informacja telefoniczna
3	(...) ²⁹ 106,00	-	27.12.2018 r.	Informacja telefoniczna
4	(...) ³⁰ 1 979,00	-	11.10.2018 r.	Informacja telefoniczna
5	(...) ³¹ 195,00	-	16.11.2018 r.	Informacja telefoniczna

I rata 2019 rok

Lp.	Nr konta podatnika,	Termin wystawienia upomnienia	Termin wpłaty podatku	Uwagi
-----	---------------------	-------------------------------	-----------------------	-------

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ 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.

	zaległość			
1	(...) ³² 120,00	-	01.04.2019 r.	Informacja telefoniczna
2	(...) ³³ 444,00	-	15.04.2019 r.	Informacja telefoniczna
3	(...) ³⁴ 104,00	12/2019 z dnia 04.06.2019 r.	13.06.2019 r.	Informacja telefoniczna
4	(...) ³⁵ 91,00	18/2019 z dnia 04.06.2019 r.	12.07.2019 r.	Informacja telefoniczna
5	(...) ³⁶ 1 286,00	-	12.04.2019 r.	Informacja telefoniczna
6	(...) ³⁷ 667,00	-	Umorzono decyzją nr RF.3123.1.1.2019 z dnia 30.01.2020 r.	

W kontekście poczynionych wyżej ustaleń należy stwierdzić, że organ podatkowy bieżąco monitorował terminowość regulowania zobowiązań podatkowych, w przypadku braku wpłaty danej raty niezwłocznie telefonicznie upominał podatnika o takim obowiązku. W przypadku nieskuteczności tych działań wystawiano upomnienia wzywające do zapłaty zaległości podatkowej z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia jego doręczenia, brak wpłaty skutkowało zabezpieczeniem wiarygodności Gminy poprzez złożenie do Urzędu Skarbowego tytułu wykonawczego.

Windykacja zaległości w podatku od środków transportowych – osoby prawne i osoby fizyczne

Odnotowane zaległości w zapłacie przedmiotowego podatku:

- na dzień 31 grudnia 2018 roku wynosiły 11.475,00 zł w tym 9.675,00 zł osoby prawne i 1.800,00 zł – osoby fizyczne,
- na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiły 11.475,00 zł w tym 9.675,00 zł osoby prawne i 1.800,00 zł – osoby fizyczne.

³² 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.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

Dłużników zalegających z zapłatą tego podatku zestawiono w poniższej tabeli:

Podatnik - nr	Zaległość notowana od...	Kwota zaległości na 31.12.2018 rok	Kwota zaległości na 31.12.2019 rok
(...) ³⁸ – osoba prawna	2017	9.675,00	9.675,00
(...) ³⁹ – osoba fizyczna	2018	1.800,00	1.800,00

Podejmowane przez organ podatkowy działania windykacyjne w odniesieniu do wskazanych dłużników zestawiono poniżej:

- w odniesieniu do podatnika nr (...) ⁴⁰ posiadającego na dzień 31 grudnia 2019 roku zaległość w wysokości 9.675,00 zł z tytułu II raty podatku za 2017 rok, organ podatkowy podejmował działania jak niżej:

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Nr i Data tytułu wykonawczego	Inne zabezpieczenia/ wpłata
II rata - 15.09.2017 r.	9 675,00	RF.3160.2.2017 z dnia 24.10.2017	3161.SW 1.7.500005.2018 z dnia 07.05.2018	Tytuł przesłany do SSR Komisarza postępowania upadłościowego (...) ⁴¹ Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi Wydział XIV Gospodarczy ds. Upadłościowych i Restrukturyzacyjnych al. Kościuszki 107/109,90-928 Łódź

- w odniesieniu do podatnika nr (...) ⁴² posiadającego na dzień 31 grudnia 2019 roku zaległość w wysokości 1.8008,00 zł, z tytułu I i II raty podatku za 2018 rok, organ podatkowy podejmował działania jak niżej:

Ustawowy termin płatności rat	Należność-kwota	Numer i Data upomnienia	Nr i Data tytułu wykonawczego	Inne zabezpieczenia/ wpłata
-------------------------------	-----------------	-------------------------	-------------------------------	-----------------------------

³⁸ 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² 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.

I rata- 15.02.2018 r.	900,00	RF.3160.1.2018 z dnia 20.04.2018 r.	SW 1.8.101014.2018 z dnia 09.05.2018 r.	
II rata-17.09.2018 r	900,00	RF.3160.3.2018 z dnia 03.10.2018 r.	SW 1.12.101014.2018 z dnia 29.11.2018 r.	

Do oceny prowadzenia przez organ podatkowy bieżących działań windykacyjnych w zakresie podatku od środków transportowych od osób fizycznych, wybrano zapłatę II raty 2018 roku i I raty 2019 roku.

Prowadzenie czynności przedstawiają poniżej zamieszczone tabele:

II rata 2018 rok

Lp.	Nr konta podatnika, zaległość	Termin wystawienia upomnienia	Termin wystawienia tytułów wykonawczych	Termin wpłaty podatku	Uwagi
1	(...) ⁴³ 900,00	3/2018 z dnia 03.10.2018 r.	SW 1.12.101014.2018 z dnia 29.11.2018 r.	-	
2	(...) ⁴⁴ 3.375,00	4/2018 z dnia 03.10.2018 r.	SW 1.11.101032.2018 z dnia 29.11.2018 r.	II raty - 03.12.2018 r. w kwocie 74,00 05.012.2018 r. w kwocie 1,00	I rata zapłacona w kwocie 3 375,00. Korekta dekl. za 2018 r. z dnia 30.11.2018 r. odpis I raty 2018 r. 1.050,00, odpis II raty 2018 r. 2 250,00. Do zapłaty z II raty pozostało 75,00.

I rata 2019 rok

Lp.	Nr konta podatnika, zaległość	Termin wystawienia upomnienia	Termin wpłaty podatku
1	(...) ⁴⁵ 1 125,00	-	05.06.2019 r. w kwocie 1 098,63, 27.06.2019 r. w kwocie 26,37

Z powyższych ustaleń wynika, że organ podatkowy podejmował działania windykacyjne mające na celu wyegzekwowanie zaległości przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1483). Po upływie terminu zapłaty należności wystawiał upomnienia wzywające do wykonania tego obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia. Bezskuteczność upomnienia i bezskuteczność

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ 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.

działań informacyjnych, skutkowało niezwłocznym wystawianiem tytułów wykonawczych.

2. DOCHODY Z MAJĄTKU

Według Regulaminu organizacyjnego urzędu, wprowadzonego zarządzeniem nr 7/2013/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 25 listopada 2013 roku, ze zmianami (ostatnia wprowadzona zarządzeniem nr 10/2019/K z dnia 1 sierpnia 2019 roku), prowadzenie spraw z zakresu gospodarowania nieruchomościami gminnymi oraz zasobem mieszkaniowym gminy, przypisano do zadań pracownika Referatu Planowania i Rozwoju zatrudnionego na stanowisku ds. gospodarki gruntami, mienia gminy i dróg, którego pracę bezpośrednio nadzoruje Sekretarz Gminy.

Rada Gminy Żelechlinek nie określiła zasad nabywania zbywania czy obciążania nieruchomości stanowiących własność Gminy. Na określoną czynność Rada wyrażała zgodę podejmując każdorazowo stosowną uchwałę.

Uchwałą nr XLIII/218/2006 z dnia 28 czerwca 2006 roku, podjętą w oparciu o ówczesny art. 43 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 249, poz. 2104), Rada Gminy Żelechlinek określiła szczegółowe zasady i tryb umarzania, odraczania oraz rozkładania na raty spłat należności pieniężnych stanowiących dochody Gminy Żelechlinek, do których nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, przypadających Gminie lub jej jednostkom organizacyjnym. Według powyższej, organem właściwym w sprawach określonych niniejszą uchwałą był Wójt Gminy, który podejmował decyzję na uprzedni wniosek dłużnika. Kontrolujące wskazują, że przywołana wyżej uchwała Rady Gminy utraciła swoją ważność w związku z uchyceniem ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, stanowiącej podstawę jej podjęcia. W dniu 24 września 2009 roku w Dz.U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240) ogłoszona została ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych i to art. 59 tej ustawy stanowił podstawę do podjęcia przez Radę Gminy uchwały w przedmiotowym zakresie.

Gmina opracowała „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy Żelechlinek na lata 2018-2020”, wprowadzony zarządzeniem nr 1.2018/O Wójta Gminy z dnia 2 stycznia 2018 roku. Zgodnie z powyższym, według stanu na dzień 29 grudnia 2017 roku w gminnym zasobie znajdowały się nieruchomości stanowiące własność gminy o powierzchni 105,4252 ha, w tym 53,2073 ha drogi, nieruchomości oddane w dzierżawę o powierzchni 1,3948 ha, grunty oddane na umieszczenie tablic reklamowych oraz lokale użytkowe. Plan zakładał zbycie w roku 2018 czterech nieruchomości pod budownictwo mieszkaniowo-usługowe oraz nabywanie nieruchomości służących realizacji zadań własnych oraz mających znaczenie dla podejmowanych działań inwestycyjnych.

Stosownie do postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Wójt sporządzał informacje o stanie mienia komunalnego, co kontrolujące ustaliły na podstawie „*Informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Żelechlinek*” (korekta z dnia 16 kwietnia 2020 roku), sporządzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku.

Zgodnie z uchwałą Rady Gminy nr XLIV/254/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na 2018 rok, oraz uchwałą nr III/15/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na 2019 rok, nie planowano dochodów z tytułu zbycia majątku gminy. Plan na 2018 roku w odniesieniu do dochodów majątkowych obejmował tylko w dziale 700 rozdziale 70005 w § 075 – wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych w

kwocie 102.130,00 zł. Zaplanowane w roku 2019 w dziale 700 rozdziale 70005 dochody obejmowały wpływy klasyfikowane w § 0750 – wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych na kwotę 112.130,00 zł. Uchwałą nr V/28/20219 z dnia 11 marca 2019 roku Rada Gminy w dziale 700 w rozdziale 70005 i § 077 zwiększyła dochody majątkowe Gminy o kwotę 60.095,00 zł

Dochody wykonane kształtowały się na poziomie dochodów planowanych, bądź odnotowano ich niewielki wzrost.

Jak poinformowała kontrolujące Skarbnik Gminy, dochody z tytułu sprzedaży składników majątkowych, wprowadzono do budżetu wraz ze wszczęciem procedur dotyczących ich zbycia i uzyskaniem zgody Rady Gminy na ich sprzedaż. Według sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2019, dochody ze sprzedaży majątku sklasyfikowane w dziale 700 rozdziale 70005 § 077 wyniosły 60.095,00 zł. W roku 2018 według sprawozdania Gmina nie uzyskała dochodów z powyższego tytułu.

2.1. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości

Według zapisów księgowych, planów finansowych oraz sprawozdań budżetowych Rb-27S, w kontrolowanym okresie odnotowano dochody ze sprzedaży majątku w wartościach przedstawionych w poniżej tabeli:

2018 rok			2019 rok		
Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
-	-	-	-	60.095,00	60.095,00

W 2019 roku Gmina Żelechlinek dokonała zbycia nieruchomości oznaczonej numerem działek: 536/1 za kwotę 60.09,00 zł netto, 73.916,85 zł brutto. Procedurę zbycia nieruchomości objęto kontrolą, a szczegółowe ustalenia zestawiono **w załączniku nr 28 protokołu kontroli**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że:

- wykaz nieruchomości przeznaczonej do zbycia w drodze przetargu podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń zbywającego, z zachowaniem terminu wynikającego z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (według obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.), na okres 21 dni oraz zamieszczono je na stronie internetowej Urzędu i w prasie lokalnej. Wykaz zawierał informacje określone art. 35 ust. 2 cytowanej ustawy;
- ogłoszenia o przetargu publikowano na tablicy ogłoszeń zbywającego, na jego stronie internetowej, w prasie lokalnej Tomaszowski Informator Tygodniowy, w terminie zgodnym z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami i § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 1490). Ustaloną cenę nieruchomości przeliczono na wartość euro, zgodnie z wymogiem wynikającym z § 6 ust. 6 cytowanego rozporządzenia,
- wysokość wadium ustalano zgodnie z § 4 ust.2 cytowanego rozporządzenia z dnia 14 września 2004 roku, określając formę i termin jego wniesienia,
- w ogłoszeniu o przetargu, określano cenę wywoławczą nieruchomości, zgodnie z postanowieniami art. 67 ust 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, w wysokości nie niższej, niż określona przez rzeczoznawcę

majątkowego w operacie szacunkowym, aktualnym w rozumieniu art. 156 ust. 3 i 4 tej ustawy;

- wpłaty wadium dokonano w wysokości i w terminach wskazanych w ogłoszeniach o przetargu, zgodnie z § 4 cytowanego powyżej rozporządzenia;
- czynności związane z przetargiem wykonywała komisja przetargowa, powołana zarządzeniem Wójta Gminy. Członkowie komisji nie potwierdzili w drodze pisemnych oświadczeń brak istnienia okoliczności powodujących wyłączenie ich z udziału w postępowaniu, o których mowa w § 9 ww. rozporządzenia,
- po zakończeniu postępowania, kontrolowana jednostka sporządzała informację o wyniku przetargu, zgodnie z § 12 wymienionego rozporządzenia Rady Ministrów;
- zbywający wypełnił obowiązek zawiadomienia osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy, z zachowaniem terminu jej zawarcia, wynikającym w art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- umowę sprzedaży zawarto w formie aktu notarialnego;
- wpłacone przez nabywcę nieruchomości wadium, zaliczono na poczet ceny nabycia nieruchomości,
- kwotę uzyskaną z przetargu wpłacono przed zawarciem aktu notarialnego, zgodnie z art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Uiszczoną przez nabywców kwotę brutto za nabytą działkę ewidencjonowano na kontach: wpływ wadium Wn 139-1, Ma 240-1; przekazanie wadium na dochody przed podpisaniem aktu notarialnego Wn 240-1, Ma 139-1 oraz 130-1, Ma 760; wpływ należności za zbyte działki Wn 130-1 z klasyfikacją, Ma 221 w kwocie netto Ma 225- podatek VAT; Księgowania w organie: Wn 133-1, Ma 222-3 – na podstawie wyciągu (wpłata zbiorcza) oraz Wn 222-3, Ma 901-1 na podstawie sprawozdania Rb-27S za m-c styczeń 2019 rok dla Urzędu Gminy. Na podstawie przedłożonego dokumentu „LT” przewidziany w instrukcji obiegu dokumentów do ewidencji takich operacji, zbywający dokonał odpisu ze stanu składników majątku (numery środków trwałych: 01/010/16 i 0/03/033/53), wg wartości wynikającej w ewidencji.

Nieprawidłowości w zakresie procedur zbycia nieruchomości gminnych nie stwierdzono.

NABYCIE NIERUCHOMOŚCI

Z zapisów ewidencji księgowej, sprawozdań budżetowych Rb-28S sporządzonych wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku oraz informacji o stanie mienia komunalnego wynika, że Gmina Żelechlinek zakupiła w roku 2019 trzy działki oznaczone numerami 195 o pow. 1,22 ha, 139 o pow. 0,06 ha i 116 o pow. 0,06 ha obręb Żelechlinek za kwotę łączną 125.000 zł z przeznaczeniem ich na poszerzenie terenu parkowo-rekreacyjnego oraz pod budownictwo mieszkaniowe .

W roku 2018 nie przeprowadzano procedur nabycia nieruchomości do gminnego zasobu. Kontrolujące poddały analizie nabycie w 2019 roku ww. nieruchomości.

Uchwałą nr XIV/69/2019 z dnia 15 listopada 2019 roku Rada Gminy wyraziła zgodę na nabycie do gminnego zasobu nieruchomości działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 195 o pow. 1,22 ha obręb Żelechlinek oraz uchwałą nr XV/76/2019 z dnia 16 grudnia 2019 roku wyraziła wolę powiększenia gminnego zasobu nieruchomości o kolejne działki tj. nr 116 o pow. 0,06 ha oraz nr 139 o pow. 0,06 ha, dla których urządzono księgę wieczystą nr PT1T/00013449/2. Działki nabyte w związku z prowadzoną inwestycją dotyczącą zagospodarowania centrum Żelechlinka.

Wyceny nieruchomości stanowiących przedmiot nabycia dokonał w operacie szacunkowym rzeczoznawca majątkowy GRUNT-BUD- Stefan Gołaszewski posiadający

uprawnienia zawodowe nr 400 w zakresie szacowania nieruchomości. Według powyższego wartość wskazanych nieruchomości wynosiła:

- niezabudowana działka nr 116 – 900,00 zł,
- niezabudowana działka nr 139 – 900,00 zł,
- zabudowana działka nr 195 – 124.600,00 zł.

W dniu 16 grudnia 2019 roku pomiędzy Gminą Żelechlinek reprezentowaną przez Wójta a zbywającymi spisano protokół rokowań w przedmiocie warunków przeniesienia prawa własności nieruchomości składających się z ww. trzech działek. Ustalona w trakcie rokowań cena zbycia wynosiła: dla nieruchomości oznaczonej nr 195 – 123.200,00 zł, za nieruchomość nr 139 – 900,00 zł i za działkę nr 116- 900,00 zł, łącznie 125.000,00 zł. Cenę nabycia Gmina zobowiązała się wnieść w terminie do dnia 31 grudnia 2019 roku.

Umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego - Repetytorium A Nr 10855/2019, przenoszącą prawo własności działek nr 116, 139 i 195 o łącznej powierzchni 13.400m², położonych w Żelechlinku, spisano w dniu 30 grudnia 2019 roku, którą w imieniu Gminy Żelechlinek podpisał Wójt Bogdan Kaczmarek.

W dniu 30 grudnia 2019 roku, Gmina poleceniem przelewu – nr wyciągu bankowego 196/2019 dokonała zapłaty uzgodnionej kwoty 125.000,00 zł na rachunki bankowe dwóch współwłaścicieli nabywanych nieruchomości.

Na podstawie dokumentów OT nr 7/2019, 8/2019 i 9/2019 z dnia 30 grudnia 2019 roku zakupione działki przyjęto na stan środków trwałych Gminy ewidencjonując je w grupie 0, podgrupie 01, rodz.012 pod pozycjami: działka nr 116 – poz. 384, działka nr 139 – pod poz. 382 i działka nr 195 pod poz.383 z wartościami wynikającymi z aktu notarialnego powiększonymi o koszty związane z ich zakupem tj. działka nr 195 o wartości 126.599,87 zł, działka nr 139 o wartości 924,84 zł i działka nr 116 o wartości 924,84 zł.

2.2. Dochody z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, użytkowania, zarządu

W okresie objętym kontrolą jednostka nie osiągała dochodów z tytułu użytkowania wieczystego, użytkowania i zarządu. Nie przekazywała też odpłatnie własnych nieruchomości w te formy władania w latach wcześniejszych, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Sekretarz Gminy, *które stanowi załącznik nr 29 protokołu kontroli*

2.3. Dochody z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości

Planowane i wykonane w kontrolowanym okresie dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych przedstawiają poniższe tabele:

2018 rok			2019 rok		
Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
102 130,00	102 130,00	124 681,88	112 130,00	112 130,00	128 647,73

Umowy zawarte i obowiązujące w latach 2018 – 2019

Rodzaj umowy	Umowy zawarte		Umowy obowiązujące	
	2018	2019	2018	2019

Lokale użytkowe	2	4	9	11
Dzierżawa	-	2	5	7

Zestawienie umów dzierżawy i najmu lokali użytkowych zawartych i funkcjonujących w kontrolowanym okresie stanowi załącznik nr 30 protokołu kontroli.

Dzierżawa składników majątkowych

W 2018 roku obowiązującymi było 5 umów dzierżawy, które zawarto w latach wcześniejszych i w 2019 roku obowiązującymi było 7 umów przy czym 2 zawarto w 2019 roku. Kontrolujące przeanalizowały zgodność trybu wydzierżawienia w roku 2019 nieruchomości gruntowych o numerze działki 359, położonej w obrębie Chociszew i nieruchomości obejmującej zbiornik wodny w Chociszewie o łącznej powierzchni lustra wody 3,84 ha. W wyniku analizy dokumentów stwierdzono, co następuje:

W odniesieniu do dzierżawy działki nr 359 położonej w obrębie Chociszew o pow. 0,72 ha:

- nieruchomość wydzierżawiono na podstawie umowy z dnia 31 maja 2019 roku, na okres od dnia 1 czerwca 2019 roku do dnia 31 maja 2022 roku, z przeznaczeniem na użytkowanie rolnicze;
- umowę zawarto na wniosek dzierżawcy, w którym uzasadniał chęć dzierżawy bezpośrednim sąsiedztwem nieruchomości z jego gruntem rolnym;
- czynność zawarcia umowy dzierżawy poprzedziło wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, na 21-dniowy okres wymagany art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. od dnia 11 kwietnia do dnia 2 maja 2019 roku, wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia;
- informację o wywieszeniu wykazu podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej Tomaszowski Informator Tygodniowy, umieszczenie jej na stronie internetowej Urzędu Gminy Żelechlinek www.zelechlinek.pl/ogloszenia w dniu 11 kwietnia 2019 roku;
- wykaz zawierał zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, oznaczenie nieruchomości w księdze wieczystej (PT1T/00020787/5), numer ewidencyjny działki, powierzchnię nieruchomości do wydzierżawienia i jej opis, przeznaczenie nieruchomości, wysokość czynszu, informację o terminach wnoszenia opłat oraz o zasadach jej aktualizacji (czynsz nie podlegał aktualizacji);
- umowa zobowiązywała dzierżawcę do zapłaty czynszu rocznego w wysokości 100,00 zł, płatnego jednorazowo w terminie do dnia 30 listopada każdego roku. Czynsz za 2019 rok dzierżawca opłacił po terminie określonym w umowie tj. w dniu 12 lutego 2020 roku;
- na dzierżawcy spoczywał obowiązek ponoszenia wszelkich świadczeń związanych z użytkowaniem działki oraz uiszczania podatku. Zgodnie z ewidencją podatkową dzierżawca nie uiszczał od ww. gruntów podatku rolnego z uwagi na ich klasyfikację (klasa V);

W odniesieniu do dzierżawy nieruchomości położonej w obrębie Chociszew i Lesisko obejmującej zbiornik wodny o łącznej powierzchni lustra wody 3,84 ha, kontrolujące stwierdziły co następuje:

- nieruchomość wydzierżawiono na okres 2 lat, poczynając od dnia 1 czerwca 2019 roku, w celu wykorzystania jej na cele rekreacyjne oraz wykonywania zadań statutowych dzierżawcy, tj. Polskiego Związku Wędkarskiego w zakresie prowadzenia amatorskiego połowu ryb, organizacji i promocji wędkarstwa, sportu wędkarskiego,

ochronie wód, działaniu na rzecz ochrony przyrody, edukacji i kształtowaniu etyki wędkarskiej wśród młodzieży;

- umowę dzierżawy przedmiotowej nieruchomości zawarto w dniu 31 maja 2019 roku;
- czynność zawarcia umowy dzierżawy poprzedziło wywieszenie wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, na wymagany art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami 21-dniowy okres, tj. od dnia 11 kwietnia do dnia 2 maja 2019 roku;
- informację o wywieszeniu wykazu podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej Tomaszowski Informator Tygodniowy z dnia 11 kwietnia 2019 roku, umieszczenie jej na stronie internetowej Urzędu Gminy Żelechlinek w dniu 11 kwietnia 2019 roku;
- wykaz, zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zawierał oznaczenie nieruchomości w księgach wieczystych (PT1T/000201787/5, PT1T/00038159/3, PT1T/00029740/7, PT1T/00038063/3, PT1T/00038159/3), powierzchnię nieruchomości do wydzierżawienia 3,84 ha lustra wody i 50m od linii wody, jej opis, przeznaczenie nieruchomości, wysokość czynszu, informację o terminach wnoszenia opłat oraz o niepodleganiu ustalonego czynszu aktualizacji;
- umowa z dnia 31 maja 2019 roku, zobowiązywała dzierżawcę do zapłaty wydzierżawiającemu czynszu kwartalnego w wysokości 250,00 zł w terminie do ostatniego dnia kwartału, natomiast czynsz za 2019 rok dzierżawca zobowiązany był zapłacić jednorazowo w terminie do dnia 30 września 2019 roku, co też uczynił w dniu 27 lipca 2019 roku. (...)⁴⁶. Zgodnie z informacjami wynikającymi z ewidencji gruntów, wydzierżawione grunty pod wodą, stanowią własność Gminy Żelechlinek i sklasyfikowane zostały jako pastwiska (Ps), lasy (Ls) i grunty rolne (R) klasy VI. Uwzględniając przedmiot wymienionej umowy dzierżawy, wskazać należy że przeznaczenie i wykorzystywanie tych gruntów jest zgoła odmienne od wskazań wynikających z ewidencji gruntów. Ponieważ ewidencja gruntów stanowi podstawę planowania gospodarczego, przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, prowadzenia statystki publicznej, gospodarki nieruchomościami, na właścicielach gruntu ciąży obowiązek zgłaszania właściwemu staroście zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków i to jak nakazuje art. 22 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku prawo geodezyjne i kartograficzne, w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian. **Zgodnie z powyższym Wójt Gminy zobowiązany był do złożenia wniosku zgłaszającego zmiany danych ewidencyjnych, celem doprowadzenia do zgodności danych ewidencji gruntów ze stanem faktycznym. Jak wskazano wyżej, od dzierżawionego zbiornika wodnego nie opłacano podatku od nieruchomości. Należy zauważyć, że chociaż sposób opodatkowania gruntów w pierwszej kolejności zależy od ich klasyfikacji w ewidencji gruntów, to reguła tego bezwzględnego związania danymi ewidencyjnym może i powinna zostać w ramach postępowania podatkowego podważona nawet bez potrzeby zmiany samej ewidencji. I ma to miejsce między innymi wówczas, gdy przypadek posłużenia się samymi danymi ewidencyjnymi, skutkuje pominięciem przepisów ustawy podatkowej, mających wpływ na wymiar podatku (potwierdzają te tezę wyroki NSA z dnia 8 lutego 2018 roku sygn. II.FSK 99-**

⁴⁶ 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 3 (dane zawarte w aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

102/16 i II FSK 608-609/16). Kontrolujące wskazują, że organ podatkowy posiadał wiedzę o faktycznym wykorzystaniu gruntów stanowiących przedmiot umowy dzierżawy, bowiem sam był stroną tej umowy, a w związku z czym, zobowiązany był do właściwego, zgodnego z wykorzystaniem opodatkowania wydzierżawianych gruntów. A wobec powyższego, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit a) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych „Podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: wynika z umowy zawartej z właścicielem.../”, dzierżawca – Okręg Polskiego Związku Wędkarskiego w Skierniewicach, zobowiązany był do złożenia w terminie 14 dni od zawarcia umowy dzierżawy, deklaracji na podatek od nieruchomości od gruntów pod wodami, według stawki określonej przez Radę Gminy w wysokości 4,54 zł od 1 ha powierzchni oraz gruntów określonych jako pas przybrzeżny, pozostających w jego dyspozycji;

Zaległości w opłatach czynszu dzierżawy wynosiły na dzień 31 grudnia 2019 roku 100,33 zł i odnotowano je na kontach dzierżawców:

Lp.	Dzierżawca nr ewidencyjny (nazwa)	Kwota zaległości na dzień 31.12.2019 r.	Kwota wyegzekwowana	Podjęte działania windykacyjne data i nr dowodu
1	Okręg Polskiego Związku Wędkarskiego w Skierniewicach	0,33	0,33	Wyciąg bankowy nr 74 z dnia 15.04.2020r.
2	(...) ⁴⁷	100,00	100,00	Wyciąg bankowy nr 29 z dnia 12.02.2020r.

Umowy najmu

W jednostce nie ustalono zasad dotyczących stawek czynszu za wynajem lokali użytkowych stanowiących własność Gminy. Stawki, jak wyjaśnił w oświadczeniu Wójt Gminy, ustalano indywidualnie dla każdego przedmiotu najmu lub dzierżawy uwzględniając jego powierzchnię, lokalizację nieruchomości, sposób zagospodarowania, funkcjonalności i standardy techniczne danego lokalu.

Oświadczenie Wójta stanowi załącznik nr 31 protokołu kontroli

W 2018 roku funkcjonowało 9 umów najmu lokali użytkowych i nieruchomości, w tym 2 zawarto w roku 2018. W roku 2019 obowiązywało 11 umów, w tym 4 zawarto w danym roku.

Kontrolujące przyjęły do analizy procedurę oddania w 2018 i 2019 roku w najem:

- lokalu o powierzchni użytkowej 49,28m², w budynku Urzędu Gminy w Żelechlinku na prowadzenie usług bankowych;
- części nieruchomości oznaczonej numerem 128/2, położonej przy ul. Susika w Żelechlinku, z przeznaczeniem na montaż tablicy reklamowej;

⁴⁷ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

- części nieruchomości oznaczonej numerem 227 w Żelechlinku na montaż banera reklamowego na istniejącym ogrodzeniu;

Analiza procedur zawarcia ww. umów oraz ich treść wykazała, że:

- umowę z dnia 1 marca 2018 roku – na wynajem lokalu w budynku Urzędu Gminy w Żelechlinku, o powierzchni 49,28m², na prowadzenie usług bankowych zawarto z tym samym najemcą, w trybie bezprzetargowym na czas do dnia 28 lutego 2021 roku. Umowa była kontynuacją dotychczasowego najmu ustalanego na okres trzech lat poprzednio obowiązującą była umowa z dnia 26 lutego 2015 roku. W dniu 22 stycznia 2018 roku dotychczasowy najemca, wystąpił do Wójta Gminy o zawarcie umowy na kolejny okres. Rada Gminy Żelechlinek uchwałą nr XLV/259/2018 z dnia 28 lutego 2018 roku wyraziła zgodę na zawarcie umowy najmu z dotychczasowym najemcą na kolejny okres oznaczony do 3 lat. Wynajem lokalu na kolejny okres, poprzedziła publikacja wykazu lokali użytkowych przeznaczonych do wynajmu, zgodnie z art. 35 ustawy dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (na tablicy ogłoszeń w okresie od dnia 2 lutego 2018 roku do dnia 23 lutego 2018 roku, na stronie www.zelechlinek/ogloszenia.pl oraz w prasie lokalnej Tomaszowski Informator Tygodniowy, który to wykaz zawierał informacje wynikające z przywołanego artykułu przedmiotowej ustawy. Czynsz najmu wynosił, wg umowy 872,82 zł netto, 1.073,57 zł brutto miesięcznie, płatny w terminie do ostatniego dnia miesiąca na podstawie faktury wystawionej przez wynajmującego. Poza czynszem najmu, najemca zobowiązany był do zapłaty zaliczkowo miesięcznej opłaty za centralne ogrzewanie w wysokości 3,50 zł za 1m², co stanowiło kwotę brutto 212,15 zł. Rozliczenie roczne z tego tytułu ustalono na dzień 31 stycznia roku następnego na podstawie faktycznie poniesionych kosztów. Umowa zawierała zapis, zgodnie z którym wynajmujący mógł dokonywać waloryzacji czynszu, w wysokości nie przekraczającej rocznie 5% stawki czynszu netto obowiązującego w roku poprzednim. Kontrolujące stwierdziły, że w roku 2019 wynajmujący nie skorzystał z tego zapisu i nie dokonał waloryzacji czynszu najmu. Najemca w roku 2018 rok opłacał czynsz zachowując umowny termin, tj. do ostatniego dnia każdego miesiąca, natomiast w roku 2019 nieterminowo opłacił czynsz za m-c kwiecień – wpłaty dokonano dopiero w dniu 2 maja 2019 roku – od nieterminowej wpłaty naliczono odsetki (0,50 zł);
- w dniu 1 lipca 2019 roku zawarto umowę na okres do trzech lat, tj. od dnia 1 lipca 2019 roku do dnia 30 czerwca 2021 roku w przedmiocie najmu części nieruchomości oznaczonej numerem 128/2 przy ul. Susika w Żelechlinku. Nieruchomość wynajęta na montaż tablicy reklamowej o parametrach 100 cm, wysokości i 150 cm szerokości. Umowa była kontynuacją umów zawieranych wcześniej z tym samym najemcą, a podpisano ją na podstawie uchwały nr IX/41/2019 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 czerwca 2019 roku, wyrażającej zgodę na wynajem ww. nieruchomości na kolejny okres do trzech lat. Wykaz zawierający opis nieruchomości (jej części), powierzchnię, przeznaczenie, wysokość czynszu rocznego brutto, termin jego wnoszenia i informacje o zasadach aktualizacji opublikowano na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w okresie od dnia 28 lutego do dnia 21 marca 2019 roku, na stronie internetowej wynajmującego, tj. www.zelechlinek.pl/ogloszenia, w gazecie lokalnej Tomaszowski Informator Tygodniowy z dnia 28 lutego 2019 roku. Umowa zobowiązywała najemcę do zapłaty czynszu rocznego w wysokości 240,00 zł, w terminach za 2019 rok do dnia 30 października 2019 roku i za rok 2020 do dnia 30 września 2020 roku. Czynsz nie podlegał waloryzacji. Umowa nie regulowała zapłaty czynszu za rok 2021, chociaż obowiązywała ona do dnia 30 czerwca 2021 roku. Najemca czynsz za rok 2019 wpłacił w dniu 22 października 2019 roku – wyciąg bankowy nr 206/2019;
- w dniu 1 kwietnia 2019 roku Wójt reprezentujący Gminę – właściciela nieruchomości oznaczonej numerem działki 227 w Żelechlinku - zawarł umowę w przedmiocie najmu części nieruchomości (jej ogrodzenia) z przeznaczeniem na montaż banneru

reklamowego w wysokości 1m i szerokości 3m. Umowę zawarto na czas określony, tj. od dnia 1 kwietnia 2019 roku do dnia 31 marca 2022 roku, na wniosek dotychczasowego najemcy. W dniu 11 marca 2019 roku Rada Gminy w uchwale nr V/30/2019 wyraziła zgodę na zawarcie umowy najmu części przedmiotowej nieruchomości z dotychczasowym najemcą, z którym zawierano kilka następujących po sobie umów najmu na czas do 3 lat. Wykaz zawierający opis nieruchomości (jej części), powierzchnię, przeznaczenie, wysokość czynszu rocznego brutto, termin jego wnoszenia i informację o zasadach aktualizacji opublikowano na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w terminie od dnia 28 lutego do dnia 21 marca 2019 roku, na stronie internetowej wynajmującego w dniu 28 lutego 2019 roku, w gazecie lokalnej Tomaszowski Informator Tygodniowy z dnia 28 lutego 2019 roku. Zgodnie z zapisami umowy, najemca zobowiązany był do zapłaty czynszu kwartalnego w wysokości 90,00 zł powiększony o podatek VAT, w terminie do 25-dnia pierwszego miesiąca kwartału. Czynsz podlegał waloryzacji zgodnie z prognozowanym na dany rok średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych. Najemca uiszczył należność wynikającą z umowy za 2019 rok w dniu 9 maja 2019 roku – wyciąg bankowy nr 90/2016 oraz w dniu 29 października 2019 roku - wyciąg bankowy nr 211/2019.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość wnoszenia opłat z tytułu dzierżawy gruntów, i najmu lokali użytkowych wynikających z 6 umów funkcjonujących w 2018 roku i 7 z roku 2019. W pięciu przypadkach w roku 2018, w czterech przypadkach w roku 2019 dzierżawcy/najemcy nie zachowali umownego terminu wpłaty czynszu. Od nieterminowej wpłaty naliczono i pobrano odsetki. Z tytułu najmu lokali użytkowych na dzień 31 grudnia 2019 roku nie odnotowano zaległości.

Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali użytkowych i dzierżawy gruntów w roku 2018 i 2019 stanowi załącznik nr 32 protokołu kontroli

Najem lokali mieszkalnych

Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2014 r., poz. 150 ze zm.), obecnie obowiązującym w tym zakresie jest tekst jednolity (Dz. U. z 2020 r., poz. 611), Rada Gminy Żelechlinek uchwałą nr XV/102/2015 z dnia 29 września 2015 roku przyjęła wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na okres 5 lat (2015-2020) (publikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego (Dz. Urz. z 2016 r., poz. 1758 z dnia 19 kwietnia 2016 roku).

Uchwała określała wielkość oraz stan techniczny posiadanego zasobu mieszkaniowego gminy, prognozę jego zmian, analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji, wynikających ze stanu technicznego budynków i lokali, zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu, źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej oraz wysokość wydatków z podziałem na koszty bieżącej działalności, koszty remontów i modernizacji. Przedmiotowy program nie przewidywał sprzedaży lokali w okresie jego obowiązywania. Lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy zarządza Wójt Gminy.

Zasady wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Żelechlinek określała uchwała nr XV/103/2015 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 29 września 2015 roku.

Zarządzeniem nr 33/2018 z dnia 21 grudnia 2018 roku Wójt Gminy określił stawkę bazową czynszu za wynajem lokali tworzących mieszkaniowy zasób Gminy Żelechlinek, która obowiązywała od dnia 1 stycznia 2019 roku. W okresie wcześniejszym obowiązywało w tym zakresie zarządzenie nr 32/2015/O Wójta Gminy z dnia 28 grudnia 2015 roku.

Zasoby lokali mieszkalnych Gminy Żelechlinek w latach 2018 – 2019

Rok	Ogółem lokale mieszkalne	Liczba lokali wynajętych	Liczba umów zawartych w roku
2018	9	9	4
2019	9	9	1

W okresie objętym kontrolą zawarto 5 nowych umów najmu. Jak wynika z analizy materiałów źródłowych zawarte w okresie 2018-2019 umowy były kontynuacją umów zawartych wcześniej na czas określony. Umowy zawarto na wnioski najemców, którzy wnosili w nich o najem lokali mieszkalnych na kolejny trzyletni okres. Umowy określały wysokość czynszu, wyliczonego z uwzględnieniem stawi bazowej ustalonej przez Wójta w zarządzeniu nr 33/2018/O. Poza czynszem najmu najemcy zobowiązani byli do wnoszenia opłat wynajmującemu z tytułu poboru wody i odprowadzania ścieków oraz centralnego ogrzewania. Wynajmujący zastrzegł zmianę wysokości czynszu w przypadku zmiany stawki bazowej ustalonej na podstawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Na dzień 31 grudnia 2019 roku zaległości w opłatach tytułu najmu lokali mieszkalnych wynosiły 119,61 zł, odnotowane na koncie najemcy wskazanego w tabeli:

Przedmiot zaległości	Zaległość notowana od..	Kwota zaległości na dzień 31.12.2019 r.	Kwota wyegzekwowana	Podjęte działania windykacyjne data i nr dowodu
Czynsz za lokal mieszkalny przy ul. Jana Susika 4	02.10.2019	119,61	119,61	W.B Nr 3 z dnia 07.01.2020

Kontrolujące przeanalizowały wpłaty czynszów od 4 najemców z roku 2018 i jednego z 2019 roku w konfrontacji z umowami i stwierdzono, że wybrani do kontroli najemcy opłacali czynsz w wysokościach ustalonych w umowach, w tym jeden z najemców roku 2018 i jeden w roku 2019 opłacili czynsz po terminie określonym umową. Od nieterminowych wpłat zgodnie z umową naliczono odsetki.

Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali mieszkalnych dla wybranej próby stanowi załącznik nr 33 protokołu kontroli.

3.2. Inne dochody

RENTA PLANISTYCZNA

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy w okresie objętym kontrolą, nie zachodziły przesłanki do ustalenia i pobierania opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, naliczane w oparciu o art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (obowiązującym jest tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 293). Oświadczenie w tym zakresie złożył Wójt Gminy, *które stanowi załącznik nr 34 protokołu kontroli.*

OPLATA ADIACENCKA

Gmina Żelechlinek w latach 2018 - 2019 nie osiągała dochodów z tytułu opłat adiacenckich pobieranych z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału nieruchomości ustalonej w oparciu o art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wynikającej ze

stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej albo stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi zgodnie z art. 146 ww. ustawy.

Oświadczenie o braku wpływów w latach z tytułu opłaty adiacenckiej złożył Wójt Gminy, które stanowi załącznik nr 35 protokołu kontroli.

IX. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA WYDATKÓW BUDŻETOWYCH

1. WYDATKI NA ZADANIA Z ZAKRESU POMOCY SPOŁECZNEJ - 2019 ROK

1.1. Informacje ogólne

Zadania z zakresu pomocy społecznej wykonywane są przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej (GOPS) w Żelechlinku.

GOPS - jednostka organizacyjna Gminy Żelechlinek, powołana uchwałą nr VI/39/2003 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 31 marca 2003 roku w sprawie utworzenia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku i nadania jego Statutu.

Szczegółowy zakres działania GOPS określał statut stanowiący załącznik do ww. uchwały zmieniany uchwałami: nr XXXVIII/206/2013 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 26 lipca 2013 roku i nr XV/73/2019 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 16 grudnia 2019 roku.

Organizację pracy ośrodka określał Regulamin organizacyjny, wprowadzony zarządzeniem nr OPS.021-1/16 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku z dnia 29 kwietnia 2016 roku.

Kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku w okresie od 1 kwietnia 1996 roku do dnia 27 grudnia 2019 roku była Pani Kazimiera Szczepanik – powołana uchwałą nr 15/96 Zarządu Gminy Żelechlinek z dnia 14 marca 1996 roku w sprawie powołania Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku. Od dnia 1 stycznia 2020 roku funkcję Kierownika GOPS sprawuje Pani Emilia Mucha – która zajęła to stanowisko w drodze awansu wewnętrznego - uprzednio ww. zajmowała urzędnicze stanowisko podinspektora.

Z dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych kierownika GOPS wynika, że spełniała ona wymogi art. 122 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (wg obowiązującego tekstu jednolitego Dz. U. z 2019 roku, poz. 1507 ze zm.).

Ośrodek zatrudnia 11 pracowników, w tym: kierownik ośrodka, 3 pracowników socjalnych, 2 opiekunów społecznych, 2 podinspektorów do prowadzenia spraw z zakresu dodatki 500+, świadczeń rodzinnych i wypłat z funduszu alimentacyjnego, informatyk na 1/8 etatu i pomoc administracyjna w wymiarze 1/2 etatu i do dnia 29 lipca 2019 roku – główna księgowa w wymiarze 1/4 etatu. Powyższe wskazuje, że spełniono wymóg art. 110 ust. 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej bowiem liczba mieszkańców Gminy Żelechlinek to ok. 3.700 tys., w związku z czym, ośrodek powinien zatrudniać nie mniej, niż trzech pracowników socjalnych w pełnym wymiarze czasu pracy.

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Żelechlinku działa, jako jednostka budżetowa, którego obsługa finansowo-księgowa z wyodrębnionymi księgami rachunkowymi prowadzona jest w Urzędzie Gminy, na podstawie porozumień: nr ROA.0123.11.2017 z

dnia 30 listopada 2017 roku zawartego z Wójtem Gminy i nr ROA.0123.3.2019 z dnia 1 sierpnia 2019 roku zawartego pomiędzy Urzędem Gminy w Żelechlinku, reprezentowanym przez Bogdana Kaczmarka - Wójta, Elżbietę Wrześniewską - Skarbnika a Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Żelechlinku reprezentowanym przez Kierownika Kazimierę Szczepaniak. Porozumienia zawarto w oparciu o uchwałę nr XLIII/244/2017 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 30 listopada 2017 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek.

Obsługa kasowa w zakresie wypłaty świadczeń z zakresu pomocy społecznej dokonywana jest w kasie Urzędu Gminy, a w przypadku wypłat bezgotówkowych za pośrednictwem Poczty Polskiej.

1.2. Wydatki na zadania z zakresu pomocy społecznej

Plan wydatków Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku na 2019 rok klasyfikowany w działach 852, 854 i 855 wynosił 6.139.010,81 zł i wykonano go w kwocie 5.985.244,57 zł.

Dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym zadań z zakresu pomocy społecznej stanowią załącznik nr 36 protokołu kontroli.

2. WYDATKI (DOTACJE) NA REALIZACJĘ ZADAŃ ZLECONYCH NA PODSTAWIE UMOWY JEDNOSTKOM SPOZA SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH - 2019 ROK

Na podstawie sprawozdania Rb-28S stwierdzono, że plan i wykonanie wydatków w 2019 roku na realizację zadań publicznych, zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych, przedstawiał się następująco:

Dział, rozdział, paragraf	Plan pierwotny	Plan po zmianach	Wykonanie wg sprawozdań Rb-28S
	(w zł)		
926 92605 2820	25.000,00	25.000,00	25.000,00
Ogółem dotacje	25.000,00	25.000,00	25.000,00

Z uwagi na niewielki udział procentowy (0,12%) wydatków z tego tytułu w ogólnej kwocie wydatków za 2019 rok, kontrolujące odstąpiły od kontroli powyższego zagadnienia.

3. WYDATKI OSOBOWE

Wydatki na wynagrodzenia - 2019 rok

Plan i wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2019 roku pracowników w Urzędzie Gminy przedstawia poniższa tabela:

Ogółem	Plan	Wykonanie	%
Ogółem na dzień 31 grudnia 2019 rok z tego:	1.495.905,57	1.434.194,99	95,87
dz. 400 rozdz. 40002 § 4010	143.367,00	138.406,11	96,54
dz. 750 rozdz. 75011 § 4010	28.523,00	28.455,60	99,76

dz. 750 rozdz. 75023 § 4010	1.097.680,00	1.090.668,54	99,36
dz. 751 rozdz. 75108 § 4010	3.426,85	3.426,85	100,00
dz. 751 rozdz. 75109 § 4010	376,41	376,41	100,00
dz. 751 rozdz. 75113 § 4010	4.211,43	4.211,43	100,00
dz. 754 rozdz. 75412 § 4010	36.000,00	30.275,03	84,10
dz. 900 rozdz. 90001 § 4010	37.980,00	35.816,00	94,30
dz. 900 rozdz. 90002 § 4010	36.157,00	35.657,50	98,62
dz. 900 rozdz. 90008 § 4017	6.134,22	2.362,08	38,51
dz. 900 rozdz. 90008 § 4019	2.899,66	1.137,92	39,24

Zestawienie wypłaconych wynagrodzeń osobowych pracownikom Urzędu Gminy w 2019 roku (z podziałem na wynagrodzenia miesięczne, nagrody jubileuszowe, ekwiwalenty za urlop, odprawy pieniężne, itp.) przedstawia tabela, *stanowiąca załącznik nr 37 protokołu kontroli.*

Wynagrodzenie Wójta Gminy

W kontrolowanym okresie warunki pracy i płacy dla Wójta Gminy, określała Rada Gminy Żelechlinek.

Uchwałą nr I/8/2014 z dnia 28 listopada 2014 roku Rada Gminy Żelechlinek ustaliła wynagrodzenie brutto dla Wójta Gminy w kwocie 11.940,00 zł, które uwzględniało następujące składniki:

- wynagrodzenie zasadnicze - 5.800,00 zł,
- dodatek funkcyjny - 1.900,00 zł,
- dodatek stażowy - 20% - 1.160,00 zł,
- dodatek specjalny (w wysokości 40% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego) - 3.080,00 zł.

Z informacji zawartych w wyciągu z protokołu odbytej w dniu 12 lipca 2018 roku sesji nr L/2018 Rady Gminy Żelechlinek wynikało, że tematem obrad było ustalenie wynagrodzenia Wójta Gminy, zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Sekretarz Gminy przedstawiła projekt uchwały w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy, według którego wynagrodzenie brutto miało wynosić 10.180,00 zł z tego wynagrodzenie zasadnicze - 4.700,00 zł, dodatek funkcyjny - 1.900,00 zł, dodatek stażowy 20% wynagrodzenia zasadniczego, dodatek specjalny 40% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Ww. projekt uchwały w głosowaniu członków Rady został odrzucony.

Analiza karty płacowej za 2018 rok wykazała, że w miesiącu: lipcu, sierpniu, wrześniu, październiku i listopadzie 2018 roku, wypłacone Wójtowi Gminy wynagrodzenie wynosiło 10.180,00 zł brutto (za miesiąc), a wielkości poszczególnych składników były zgodne z stawkami określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936), które obowiązywało od dnia 1 lipca 2018 roku.

Uchwałą nr I/7/2018 z dnia 19 listopada 2018 roku Rada Gminy Żelechlinek ustaliła wynagrodzenie brutto dla Wójta Gminy w kwocie 10.180,00 zł, które uwzględniało następujące składniki:

- wynagrodzenie zasadnicze - 4.700,00 zł,
- dodatek funkcyjny - 1.900,00 zł,
- dodatek stażowy - 20% - 940,00 zł,

- dodatek specjalny (w wysokości 40% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego) – 2.640,00 zł.

Stosownie do wymogów wynikających z art. 8 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, wynagrodzenie dla Wójta ustalono w drodze uchwały. Dodatek specjalny został przyznany w odpowiedniej wysokości zgodnie z § 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Kwota łącznego wynagrodzenia Wójta Gminy została ustalona zgodnie z art. 37 ust. 3 ustawy o pracownikach samorządowych. Według przywołanego przepisu prawa maksymalne wynagrodzenie dla pracowników samorządowych, zatrudnionych na podstawie wyboru, w tym wójta, nie może przekroczyć w okresie miesiąca siedmiokrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 966 ze zm.). Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 lit a) ustawy budżetowej na 2018 rok (Dz. U. z 2018 r., poz. 291) – kwota bazowa wynosiła 1.789,42 zł (1.789,42 zł x 7 = 12.525,94 zł).

Prawidłowość ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

Na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (obowiązującym jest tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz.1282), Wójt Gminy zarządzeniem nr 8/2013/K z dnia 25 listopada 2013 roku ze zmianami wynikającymi z zarządzeń: nr 6/2015/K z dnia 10 września 2015 roku, nr 1/2018/K z dnia 2 stycznia 2018 roku, wprowadził Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Żelechlinek, w którym określił wymagania kwalifikacyjne i szczegółowe warunki wynagradzania, warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród, dodatku funkcyjnego (w tym maksymalnych jego kwot) i specjalnego. Załącznikami do regulaminu były: tabela minimalnych wymagań kwalifikacyjnych, tabela miesięcznych kwot maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego wg kategorii zaszeregowania.

Obowiązki w zakresie prowadzenia dokumentacji kadrowej powierzono zakresem czynności z dnia 16 lutego 1998 roku pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku inspektora Referatu Organizacyjno – Administracyjnego Jarosławie Plich, natomiast nadzór na prawidłowym ich wykonaniem sprawowała Sekretarz Gminy Aneta Michniewska.

Kontrolą wynagrodzeń, z uwzględnieniem stanowisk, kategorii zaszeregowania i składników wynagrodzenia, objęto dokumenty źródłowe (akta osobowe, listy wypłat wynagrodzenia), dotyczące pracowników administracji samorządowej i pracowników obsługi Urzędu Gminy Żelechlinek, zatrudnionych na nw. stanowiskach:

- Sekretarza Gminy,
- Skarbnika Gminy (dwóch pracowników),
- Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego
- Pomoc administracyjna,
- Inspektora (dwóch pracowników),
- Sprzątaczkę.

Wyniki analizy wynagrodzeń wskazanych wyżej pracowników zestawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 38 protokołu kontroli.*

W wyniku przeprowadzonej kontroli wynagrodzeń ustalono, że:

- wynagrodzenia zasadnicze mieściły się w granicach kwot określonych przepisami rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz zapisami regulaminu wynagradzania pracowników, obowiązującego w kontrolowanej jednostce;
- w angażach wynagrodzeń pracowników objętych kontrolą, zastosowano prawidłowe kategorie zaszeręgowań z uwzględnieniem wymagań kwalifikacyjnych,
- dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków otrzymywali w ciągu roku: Sekretarz, Kierownik USC, pomoc administracyjna, inspektor, z uwagi na zwiększenie obowiązków służbowych, związanych z okresem wyborów samorządowych. Dodatek przyznawano na okres jednego miesiąca, który wypłacono w miesiącach: maju i października,
- pracownicy wskazani w badanej próbie otrzymywali miesiącu grudniu 2019 roku nagrody uznaniowe. Kwoty przyznanych nagród wynosiły od 600,00 zł do 1.500,00 zł,
- listy płac oraz karty wynagrodzeń pracowników prowadzone były komputerowo z wykorzystaniem programu Info – System Kadry i Płace;
- listy płac odzwierciedlały dane zawarte w angażach;
- skontrolowane listy wypłat wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy z wybranych do kontroli miesięcy 2019 roku, tj. czerwca i listopada, wykazały zgodność wynagrodzeń poszczególnych pracowników z angażami znajdującymi się w ich aktach osobowych, a analiza poleceń przelewów w zakresie wypłaconych w tych miesiącach wynagrodzeń, nieprawidłowości nie wykazała;
- listy płac sprawdzone były pod względem merytorycznym przez pracownika ds. kadr, podpisane przez Skarbnika oraz zatwierdzone do wypłaty przez Wójta Gminy. Opisane i sprawdzone listy przekazywano do wypłaty za pośrednictwem banku bądź kasy. Taka weryfikacja list wypłat wynagrodzenia była zgodna z zapisami rozdziału V pkt 1 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych, wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2017K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku;
- operację w zakresie naliczenia i wypłaty wynagrodzenia zewidencjonowano na kontach: Wn 404, Ma 231 z klasyfikacją budżetową w kwocie brutto, Wn 405, Ma 229 z klasyfikacją budżetową kwota składek społecznych od pracodawcy, Wn 231, Ma 229 – kwota składek społecznych i zdrowotnych potrącanych z wynagrodzenia pracowniczego, Wn 231, Ma 225 - podatek dochodowy potrącany z wynagrodzenia pracowniczego, Wn 405, Ma 229 z klasyfikacją budżetową kwota składek na fundusz pracy, Wn 231, Ma 130 bądź 101 z klasyfikacją budżetową kwotę wynagrodzenia netto.

Na podstawie akt osobowych Jadwigi Kaczmarek, pełniącej funkcję Skarbnika Gminy do dnia 29 lipca 2019 roku kontrolujące stwierdziły, że w tym samym czasie była ona zatrudniona w jednostce organizacyjnej Gminy Żelechlinek, tj. Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej.

Podstawą zatrudnienia w GOPS-ie była umowa o pracę w wymiarze ¼ etatu, zawarta pomiędzy Urzędem Gminy w Żelechlinku reprezentowanym przez Wójta Gminy a Jadwigą Kaczmarek, z okresem obowiązywania: od dnia 1 stycznia 1992 roku do dnia 31 grudnia 1992 roku, od dnia 4 stycznia 1993 roku do dnia 31 grudnia 1993 roku, od dnia 3 stycznia 1994 roku do dnia 31 lipca 1994 roku, od dnia 1 stycznia 1995 roku do dnia 31 grudnia 1995 roku, od dnia 1 stycznia 1996 roku do dnia 31 grudnia 1996 roku, od dnia 1 stycznia 1997 roku do dnia 31 grudnia 1998 roku, od dnia 1 stycznia 1999 roku na czas nieokreślony. Zgodnie ze wskazaniem ww. umów miejscem wykonywania

pracy był Ośrodek Pomocy Społecznej w Żelechlinku. Umowę o pracę na okres od dnia 1 sierpnia 1994 roku do dnia 31 grudnia 1994 roku zawarła Kierownik GOPS-u.

Akta kontroli str.14-23: Kserokopie umów o pracę zawartych pomiędzy Urzędem Gminy, a księgową GOPS.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Żelechlinku został powołany zarządzeniem Nr 2/90 Naczelnika Gminy Żelechlinek z dnia 26 kwietnia 1990 roku. Uchwałą nr VI/39/2003 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 31 marca 2003 roku zmieniono nazwę na Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Zgodnie z zapisami statutu jednostki pracą Ośrodka kieruje Kierownik, który reprezentuje go na zewnątrz. Funkcjonowanie Ośrodka opiera się na zasadzie jednoosobowego kierownictwa, służbowego podporządkowania, podziału czynności służbowych i indywidualnej odpowiedzialności za wykonywanie powierzonych zadań.

Obowiązki Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w okresie od dnia 10 marca 1992 roku do dnia 27 grudnia 2019 roku wykonywała Pani Kazimiera Szczepanik, która w okresie od dnia 10 marca 1992 roku do dnia 31 marca 1996 roku pełniła obowiązki kierownika, natomiast od dnia 1 kwietnia 1996 roku uchwałą nr 15/96 Zarządu Gminy Żelechlinek z dnia 14 marca 1996 roku została powołana na stanowisko Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku. Zgodnie z zapisami statutu GOPS (poprzednio OPS) jak również zakresem czynności Pani Kazimierzy Szczepanik oraz wydanymi dla niej przez Wójta pełnomocnictwami (uchwała nr 93/162/2002 Zarządu Gminy Żelechlinek z dnia 18 września 2002 roku), posiadała ona pełne kompetencje do wykonywania czynności w zakresie prawa pracy, w szczególności zawierania umów o pracę z pracownikami. **W dokumentacji przedłożonej do kontroli nie stwierdzono przekazania tych uprawnień przez Panią Kazimierę Szczepanik innym pracownikowi bądź Wójtowi Gminy Żelechlinek.**

Kodeks pracy stanowi, że za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, w tym zawarcia umowy o pracę, dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką albo inna wyznaczona do tego osoba (art. 3¹ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1040). **W świetle przytoczonego przepisu prawa, Wójt Gminy pełniący funkcję Kierownika Urzędu Gminy w Żelechlinku nie posiadał kompetencji do zawarcia „umowy o pracę” z Panią Jadwigą Kaczmarek, zatrudniając ją na stanowisku „księgowej” w Ośrodku Pomocy Społecznej w Żelechlinku.**

W związku z rozwiązaniem stosunku pracy z dniem 29 lipca 2019 roku pracownikowi wystawiono w tym dniu dwa świadectwa pracy poświadczające zamknięte okresy zatrudnienia, tj.: od dnia 1 sierpnia 1994 roku do dnia 31 grudnia 1994 roku oraz od dnia 1 stycznia 2002 roku do dnia 29 lipca 2019 roku. W odniesieniu do pozostałych okresów świadczenia pracy przez pracownika, w aktach osobowych Pani Jadwigi Kaczmarek nie odnaleziono stosownych dokumentów. W związku z powyższym skierowano zapytanie do Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, czy po zakończonych okresach obowiązywania umów z lat 1992 – 1998 były wydawane każdorazowo świadectwa pracy oraz dlaczego w świadectwie pracy z dnia 29 lipca 2019 roku nie uwzględniono pełnego okresu zatrudnienia wynikającego z zawartej umowy z dnia 2 stycznia 1999 roku oraz dokumentacji płacowej pracownika z lat 1999 -2001.

Akta kontroli str. 24-34: Kserokopia świadectw pracy wydanych dla księgowej GOPS oraz dokumenty poświadczające zakończone okresy zatrudnienia wliczane do stażu pracy

Powyższe naruszało art. 97 § 1 Kodeksu pracy, w związku z rozwiązaniem lub wygaśnięciem stosunku pracy pracodawca jest obowiązany niezwłocznie wydać pracownikowi świadectwo pracy, jeżeli nie zamierza nawiązać z nim kolejnego stosunku pracy w ciągu 7 dni od dnia rozwiązania lub wygaśnięcia poprzedniego stosunku pracy. Świadectwo pracy dotyczy okresu lub okresów zatrudnienia, za które dotychczas nie

wydano świadectwa pracy. **Jak z powyższego wynika świadectwa wydane w dniu 29 lipca 2019 roku zawierały błędy formalne, gdyż nie uwzględniały wszystkich okresów zatrudnienia, tj. od dnia 1 stycznia 1992 roku do dnia 31 lipca 1994 roku oraz od dnia 1 stycznia 1995 roku do dnia 31 grudnia 2001 roku.**

Wyjaśnienie w sprawie zaniechania wydania świadectw pracy księgowej GOPS, złożyła Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, które stanowi załącznik nr 39 protokołu kontroli.

Zapytana potwierdziła w swoim wyjaśnieniu, fakt zaniechania wystawienia świadectw pracy za okresy zatrudnienia Pani Jadwigi Kaczmarek, ustalone przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej. Ponadto złożyła oświadczenie, że cyt. „(..) w terminie do dnia 30 czerwca 2020 roku zostaną wydane i/lub sprostowane świadectwa pracy przez pracodawcę potwierdzające pozostałe okresy zatrudnienia w GOPS.

Kontrolujące przeanalizowały zapisy ostatniego zakresu czynności Pani Jadwigi Kaczmarek Skarbnika Gminy Żelechlinek wydanego w dniu 2 stycznia 2014 roku i stwierdziły, że w obowiązkach pracownika wskazano cyt. „**nadzorowanie oraz kontrola wykonania budżetu przez podległe jednostki**”.

Zakresem czynności, z dnia 1 czerwca 2008 roku (obowiązującym na rok 2014 i lata następne) Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej powierzyła księgowej jednostki następujące obowiązki: dokonywanie bieżącej oceny i analizy realizacji budżetu Ośrodka, opracowywanie projektów budżetu Ośrodka oraz harmonogramu dochodów i wydatków budżetowych, prowadzenie rachunkowości jednostki zgodnie z obowiązującymi przepisami, wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi, opracowywanie projektów planów i sprawozdań z wykorzystania funduszy przyznawanych w budżecie, nadzór nad prawidłowym prowadzeniem księgowości w sposób umożliwiający: terminowe przekazywanie rzetelnych informacji finansowych, ochronę mienia będącego w posiadaniu jednostki, prawidłowe i terminowe dokonywanie rozliczeń finansowych. Niezrozumiałym jest dla kontrolujących określenie w zakresie obowiązków księgowej – nadzorowanie terminowego przekazywania informacji finansowych, podczas gdy w danej jednostce zadania w zakresie księgowości wykonuje tylko księgowy.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w latach 1996 -2019 obowiązki związane z naliczaniem i wypłacaniem wynagrodzeń, prowadzeniem rozliczeń pracowniczych z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych i Urzędem Skarbowym, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, prowadził pracownik Urzędu Gminy, na podstawie zawartych porozumień pomiędzy Wójtem Gminy, a Kierownikiem GOPS oraz uchwał Rady Gminy Żelechlinek w sprawie obsługi wspólnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wykonywania obowiązków Skarbnika Gminy w zakresie prowadzonego nadzoru nad jednostkami gminnymi, w tym Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, które stanowi załącznik nr 40 protokołu kontroli.

W odpowiedzi na skierowane zapytanie Wójt Gminy wyjaśnił cyt. „*Odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej jednostki podległej spoczywa na kierowniku jednostki, w tym przypadku kierowniku Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Dokonując nadzoru prawidłowości realizacji budżetu GOPS z ramienia Skarbnika Gminy Pani Jadwiga Kaczmarek wykonywała nadzór nad procesami gromadzenia dochodów, wydatkowania środków publicznych, zaciągania zobowiązań. Nadzorowała terminowość pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań zleconych ustawami, Nadzorowała prawidłowość wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań zleconych. Sporządzała zbiorcze informacje kwartalne do łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi o pobranych dochodach z zakresu administracji rządowej, podziale tych dochodów i przekazaniu należnej części do budżetu państwa oraz sporządzała zbiorcze sprawozdania Rb-ZZ w zakresie ww. dochodów. Sporządzała*

kwartalne informacje opisowe dotyczące przebiegu i sposobu rozliczenia udzielonych dotacji. Sporządzała sprawozdania zbiorcze Rb-50 o dochodach i Rb-50 o wydatkach. Wykonywała nadzór w zakresie prawidłowego wydatkowania środków w podziale na zadania finansowane ze środków własnych, zadania własne finansowane środkami z dotacji i zadania zalecane gminie ustawami. Nadzorowała terminowość i wysokość zwrotu niewykorzystanych dotacji na koniec roku. Wprowadzała do budżetu gminy zmiany w planie dotacji celowych i w planie wydatków nimi pokrywanych dla Gminy Żelechlinek. Opracowywała dla Rady Gminy Żelechlinek informacje z zakresu realizacji budżetu przez wszystkie jednostki podległe i nadzorowane przez gminę. W okresie realizacji ww. obowiązków przez Skarbnika Gminy nigdy nie wystąpiła sytuacja, która spowodowałaby nadużycie dla budżetu gminy z tytułu sposobu wykonywania nadzoru nad podległymi jednostkami. Zadania były wykonywane rzetelnie oraz terminowo”.

Zestawiając obowiązki służbowe Pani Jadwigi Kaczmarek w ww. zakładach pracy można stwierdzić, że nadzór oraz kontrola wykonania budżetu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej nie mogła być sprawowana przez Skarbnika Gminy przy jednoczesnym wykonywaniu zadania w zakresie realizacji budżetu tejże jednostki. Powyższe stanowiło naruszenie art. 30 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223 poz. 1458 ze zm.), zgodnie z którym pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy. Poprzednio obowiązującym w tym zakresie przepisem prawa był art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. poz. 1593 ze zm.), zgodnie z którym - Pracownik samorządowy nie może wykonywać zajęć tożsamyh, pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność.

Stanowisko takie zaprezentował Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie (wyrok III SA/Lu 532/14 z dnia 5 lutego 2015 roku), cyt. „(...)Należy jednak zauważyć, że w doktrynie wyrażane jest także stanowisko przeciwne, głoszące, że zakresem podmiotowym art. 30 zostali objęci wszyscy pracownicy samorządowi, bez względu na podstawę nawiązania stosunku pracy, ma on zatem zastosowanie również do powołanych i wybieralnych pracowników samorządowych (por. H. Szewczyk, Zakazy i ograniczenia antykorupcyjne w ustawie z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Samorząd Terytorialny, 11/2012, s. 65; A. Rzetecka-Gil, Komentarz do art. 30, w: Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, Warszawa 2009, wer. el., Lex Polonica, pkt 1). Stanowisko to znajduje oparcie w wykładni systemowej, uwzględniającej treść ustawy o pracownikach samorządowych. Art. 4 ust. 1 wskazuje formy zatrudniania pracowników samorządowych, wymieniając wśród podstaw zatrudnienia powołanie, co dotyczy m.in. skarbnika gminy. (...).Przechodząc do analizy problemu, czy w sprawie zaistniały przesłanki z art. 30 ust. 1 u.pr.sam., sąd zauważa, że podana przez organ przyczyna – podjęcie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony (do grudnia 2013 r.) na stanowisku głównej księgowej w Gminnym Ośrodku Kultury oraz w Gminnej Bibliotece Publicznej w D. K., może być rozważana w kontekście podjęcia zajęcia wywołującego podejrzenie o stronniczość lub interesowność. Użyte w art. 30 ust. 1 u.pr.sam. terminy "stronniczość" i "interesowność" mają charakter pojęć niedookreślonych. Nie jest możliwe ich abstrakcyjne zdefiniowanie, można jedynie zarysować pewne ogólne kierunki ich interpretacji. Nadanie tym pojęciom konkretnej treści, czyli wyjaśnienie, czy dany rodzaj zajęcia może wzbudzać podejrzenia stronniczości lub interesowności wymaga odniesienia się do całokształtu okoliczności danego, konkretnego przypadku. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, sposób

sformułowania ustawowych przesłanek zakazu ("wywołujących uzasadnione podejrzenie") wskazuje, że nie jest konieczne wykazanie, że pracownik rzeczywiście działa w sposób stronnicy lub interesowny, chodzi tylko o możliwość zaistnienia takiej sytuacji (por. A. Szewc, op. cit., pkt 3, podobnie A. Rzetecka-Gil, op. cit., pkt 17). Omawiany zakaz ma przede wszystkim charakter profilaktyczny, a zatem może i powinien wyprzedzać realne wydarzenia (por. S. Płażek, op. cit., pkt 7). Ocena, czy doszło do naruszenia zakazu w konkretnej sytuacji powinna opierać się na rozważeniu relacji pomiędzy obowiązkami pracownika samorządowego na stanowisku, na którym jest zatrudniony w urzędzie oraz rodzajem dodatkowych zajęć, które podjął. Najczęściej do naruszenia zakazu z art. 30 ust. 1 u.pr.sam. będzie dochodzić w sytuacjach, w których istnieje ryzyko, że pracownik mógłby wykorzystać swoje kompetencje urzędowe w działalności, którą podejmuje dodatkowo. Jeszcze raz trzeba podkreślić, że nie chodzi o wykazanie konkretnych zdarzeń, które miały taki charakter, ile o wykazanie, że takie niebezpieczeństwo racjonalnie istnieje.

Dokumenty przebiegu zatrudnienia pracownika w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Żelechlinku, w latach 2006 - 2019, nie zawierały informacji wymaganych art. 29 § 3 Kodeksu Pracy w brzmieniu obowiązującym od dnia 5 sierpnia 2006 roku (nowelizacja Kodeksu pracy w tym zakresie została dokonana ustawą z 23 czerwca 2006 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w UE -Dz. U nr 133, poz. 935), zgodnie z którym pracodawca informuje pracownika na piśmie, nie później niż w ciągu 7 dni od dnia zawarcia umowy o pracę, o: 1) obowiązującej pracownika dobowej i tygodniowej normie czasu pracy, 2) częstotliwości wypłat wynagrodzenia za pracę, 3) wymiarze przysługującego pracownikowi urlopu wypoczynkowego, 4) obowiązującej pracownika długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę, 5) układzie zbiorowym pracy, którym pracownik jest objęty.

Pismem nr Nz.1316-.../2006 z dnia 2 stycznia 2006 roku, Wójt Gminy Żelechlinek określił Skarbnikowi Gminy warunki zatrudnienia, w tym ustalonego czasu pracy, tj.: dobowy wymiar czasu pracy - 8 godzin, tygodniowy wymiar czasu pracy - 40 godzin.

Zgodnie z ustaleniami zawartymi w statucie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, Ośrodek urzędował od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30, w tych samych godzinach również wykonywał swoją pracę Urząd Gminy w Żelechlinku. Biorąc pod uwagę fakt, że Skarbnik Gminy wykonywała swoje obowiązki w pełnym wymiarze czasu pracy, wyklucza to możliwość realizowania obowiązku pracy w GOPS-ie, zwłaszcza, że zapisy umowy o pracę, jako miejsce wykonywanej pracy wskazały siedzibę Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Ponadto z zapisów zakresu czynności dla księgowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej z dnia 1 czerwca 2008 roku wynikało, że pracownik zobowiązany był do kierowania Ośrodkiem w przypadku nieobecności Kierownika.

(...)⁴⁸. Kontrolujące skierowały zapytanie do Kierownika GOPS o sposób rozliczenia czasu pracy i urlopu wypoczynkowego ww. pracownika.

Wyjaśnienie w sprawie godzin pracy księgowej GOPS, złożyła Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, które stanowi załącznik nr 42 protokołu kontroli.

⁴⁸ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Kierownik GOPS w swoim wyjaśnieniu, potwierdziła fakt zaniechania przez pracodawcę, przedstawienia pracownikowi informacji o warunkach pracy w tym obowiązkowej normie godzin dziennie i tygodniowo oraz o przysługującym urlopie wypoczynkowym, gdyż pracodawca posiadał wiedzę o zatrudnieniu pracownika w Urzędzie Gminy w Żelechlinku. Za obopólną zgodą pracodawców, pracownik wykonywał pracę w obydwu jednostkach stosownie do bieżących zadań wynikających z terminów określonych przepisami. Również za zgodą pracodawców, praca była wykonywana poza ww. godzinami pracy, które nie były traktowane jako godziny nadliczbowe, i za które pracownik nie otrzymywał dodatkowego wynagrodzenia. Potwierdzeniem wykonania pracy była faktyczna realizacja obowiązków. W tych warunkach sporządzenie informacji, o której mowa w art. 29 § 3 Kodeksu pracy było utrudnione, a wręcz niemożliwe.

W ww. okresie obowiązujący zakres czynności, powierzony przez Wójta Gminy, Kierownikowi GOPS-u zawierał 41 punktów, określających odpowiedzialność i obszary realizacji zadań związanych z kierowaniem jednostkom, które na czas jego nieobecności miała wykonywać księgowa GOPS-u.

Kontrolujące poprosiły o udostępnienie rozliczeń czasu pracy księgowej GOPS z ostatnich 10 lat zatrudnienia. Z ustnych informacji udzielonych przez Sekretarza Gminy wynikało, że nie prowadzono takiej ewidencji dla ww. stanowiska pracy. Obowiązek prowadzenia przez pracodawcę karty ewidencji czasu pracy odrębnie dla każdego pracownika wynikał z § 8 ust. 1 rozporządzenie Ministra pracy i polityki socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika, które obowiązywał do dnia 31 grudnia 2018 roku (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 894) oraz § 6 ust. 1 rozporządzenie Ministra rodziny, pracy i polityki społecznej z dnia 10 grudnia 2018 roku w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U. z 2018 r., poz. 2369), zgodnie z którym przedmiotowa karta powinna zawierać informację w zakresie: pracy w poszczególnych dobach, w tym pracę w niedziele i święta, w porze nocnej, w godzinach nadliczbowych oraz w dni wolne od pracy wynikające z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, a także dyżury, urlopy, zwolnienia od pracy oraz inne usprawiedliwione i nieusprawiedliwione nieobecności w pracy.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wykonywania obowiązków w zastępstwie Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, które stanowi załącznik nr 40 protokołu kontroli.

W odpowiedzi na zapytanie Wójt Gminy wyjaśnił co następuje cyt. „Z ustaleń wynika, że w zakresie czynności ustalonym dla Pani Jadwigi Kaczmarek księgowej GOPS, znalazł się zapis „Kierowanie Ośrodkiem w przypadku nieobecności Kierownika”. Ww. zakres czynności nie został należycie przeanalizowany, co potwierdza brak jego aktualizacji. Pani Jadwiga Kaczmarek nigdy nie wykonywała obowiązków dotyczących zastępstwa Kierownika GOPS podczas jego nieobecności. (...)”⁴⁹.

W okresie zatrudnienia księgowa GOPS-u otrzymywała pieniężne nagrody uznaniowe za „nienaganne wykonywanie powierzonych obowiązków”, które do 2005 roku przyznawał Wójt Gminy Żelechlinek, w kolejnych latach zatrudnienia nagrody te przyznawała Kierownik GOPS. Jako podstawę prawną przyznania ww. nagród zawsze wskazano Zarządzenie nr 14/2003 z dnia 1 kwietnia 2003 roku Wójta Gminy Żelechlinek w sprawie wprowadzenia Regulamin Pracy Urzędu

⁴⁹ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Gminy w Żelechlinku. Kontrolujące wskazują, że zasady przyznawania nagród uznaniowych określa regulamin wynagradzania, który ustalany jest przez kierownika jednostki zgodnie z art. 39 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, pracodawca w regulaminie wynagradzania, o którym mowa w ust. 1, może określić: 1) warunki przyznawania oraz warunki i sposób wypłacania premii i nagród innych niż nagroda jubileuszowa (...). W odniesieniu do nagród przyznawanych pracownikom GOPS-u, podstawę prawną stanowił regulamin wynagradzania pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym kierownika jednostki. **Nagrody uznaniowe powinny być przyznawane za szczególne osiągnięcia w pracy, natomiast obowiązkiem pracownika jest wykonywanie powierzonych obowiązków z należytą starannością, dlatego niezrozumiałym jest przyznawanie nagród za „nienaganne wykonywanie powierzonych obowiązków”.**

(...)⁵⁰

Pracodawca jest obowiązany w szczególności terminowo i prawidłowo wypłacać wynagrodzenie (art. 94 pkt 5 Kodeksu pracy). Ustawodawca zapisami art. 36 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych wskazał katalog składników wynagrodzenia pracownika samorządowego, w tym nagrody jubileuszowej.

Jak z powyższej analizy wynika, pracodawcy wypłacając nagrody jubileuszowe (...)⁵¹ nie przestrzegli wymogów wynikających zapisów § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. nr 50, poz. 398, poprzednio obowiązującą w tym zakresie była ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych z dnia 22 marca 1990 roku Dz. U. nr 21, poz. 124 oraz aktów wykonawczych do ww. ustawy obowiązujących w latach 1991–2019 określających zasady wynagrodzeń pracowników samorządowych) zgodnie, z którym pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody albo w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody jubileuszowe. W razie równoczesnego pozostawania więcej niż w jednym stosunku pracy, do okresu pracy uprawniającego do nagrody jubileuszowej wlicza się jeden z tych okresów. (...) Jeżeli w aktach osobowych brak jest odpowiedniej dokumentacji, warunkiem ustalenia prawa do nagrody jubileuszowej jest udokumentowanie przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody. Nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.

(...)⁵².

⁵⁰ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵¹ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵² Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Rada Gminy Żelechlinek uchwałą nr XXXIII/200/2017 z dnia 27 marca 2017 roku podjęła decyzję o organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek. Zgodnie z postanowieniami § 1 ww. obsługę Zespołu Szkół w Żelechlinku i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku od dnia 1 maja 2017 roku miał prowadzić Urząd Gminy w Żelechlinku. Zakres zadań wykonywanych dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej przedstawiał się następująco: planowanie dochodów i wydatków jednostki, sprawowanie bieżącej kontroli, obsługi kasowej i bankowej, obsługi kadrowej, bezpieczeństwa i higieny pracy, obsługi w zakresie wynagrodzeń, obsługi prawnej, organizacji wspólnych zamówień publicznych, konsultacji prawnych, obsługi w zakresie korespondencji (§ 3 ust. 2 uchwały). Uchwałą nr XLI/238/2017 z dnia 27 września 2017 roku Rada Gminy Żelechlinek uchyliła ww. uchwałę.

W dniu 30 listopada 2017 roku Rada Gminy Żelechlinek podjęła uchwałę nr XLIII/244/2017 w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek, w której do obsługi przez Urząd Gminy wskazano GOPS. Zakres zadań wykonywanych przez jednostkę obsługującą był taki sam jak w poprzedniej uchwale, jedynie wykreślono zadanie związane z wspólną organizacją zamówień publicznych.

Zapisami § 3 pkt. 2 uchwały wskazano katalog spraw prowadzonych przez Urząd Gminy dla GOPS-u, które w zestawieniu z zakresem czynności księgowej GOPS-u powielały się, co zestawiono w poniższej tabeli:

Zapisy uchwały nr XXXIII/200/2017 z dnia 27 marca 2017 roku oraz uchwały nr XLIII/244/2017 z dnia 30 listopada 2017 roku. Zadania wykonywane przez Urząd w ramach obsługi wspólnej:	Zakres czynności księgowej GOPS-u z dnia 1 czerwca 2008 roku
Pomocy i koordynacji w opracowywaniu projektów planów dochodów i wydatków oraz opracowywaniu zmian w planach,	Opracowywanie projektów budżetu Ośrodka oraz harmonogramów dochodów i wydatków budżetowych. Opracowywanie projektów planów i sprawozdań z wykorzystania funduszy przyznanych w budżecie.
Obsługi kasowej i bankowej.	Dokonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi. Przestrzeganie zasad rozliczeń pieniężnych.
Sprawowanie bieżącej kontroli i analiza realizacji planów finansowych	Prowadzenie rachunkowości zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.
Obsługi spraw dotyczących wynagrodzeń i całości dokumentacji w tym zakresie.	Nadzór nad prawidłowym prowadzeniem księgowości w sposób umożliwiający: terminowe przekazywanie rzetelnych informacji finansowych, ochronę mienia będącego w posiadaniu jednostki, prawidłowe i terminowe dokonywanie rozliczeń finansowych.
Obsługi Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.	

Z powyższej analizy wynika, że Rada Gminy Żelechlinek podejmując uchwałę nr XXXIII/200/2017 z dnia 27 marca 2017 roku oraz uchwałę nr XLIII/244/2017 z dnia 30 listopada 2017 roku, przekazała część zadań związanych z prowadzeniem rachunkowości i sprawozdawczości Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku do realizacji przez jednostkę obsługującą, tj. Urząd Gminy. Powyższe naruszało zapisy art. 10 c ust.2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), zgodnie z którym w przypadku powierzenia obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 i 2, są one przekazywane w całości.

Z uwagi na ogólnikowe zapisy w zakresie wykonywania zadań wskazanych ww. uchwałami Rady Gminy jak również nieprecyzyjne wytyczne w odniesieniu do obowiązku

powierzonych „księgowej” w zakresie prowadzenia rachunkowości Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, kontrolujące zwróciły się do Wójta Gminy o uszczegółowienie wykonywanych zadań w ramach powierzonej obsługi GOPS przez pracowników Urzędu Gminy, jak również zapytały Kierownika GOPS o przedstawienie faktycznie wykonywanych zadań przez Panią Jadwigę Kaczmarek – księgową GOPS.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zadań wykonywanych przez pracowników Urzędu Gminy w ramach obsługi GOPS, stanowi załącznik nr 41 protokołu kontroli

Jak przedstawił w swoim wyjaśnieniu Wójt Gminy cyt. „Powierzenie obowiązków w zakresie wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych Urzędowi Gminy wynikało z konieczności zapewnienia prawidłowych procesów związanych z uchwalaniem budżetu jednostki i jednostek podległych. Wprowadzenie zapisów w ww. uchwałach było związane z realizacją obowiązku ciążącego na organie wykonawczym gminy w zakresie przekazywania podległym jednostkom informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz obowiązku jednostek podległych dostosowania planów finansowych do uchwały budżetowej, wynikających z art. 249 ustawy o finansach publicznych. (...). Zadania GOPS wykonywane w zakresie wspólnej obsługi dotyczące: obsługi kasowej i bankowej (wyплаты gotówkowe, przelewy) realizowane są na stanowisku ds. płac, rozliczeń i kasy Urzędu Gminy, obsługi kadrowej (w zakresie określonym uchwałą Rady Gminy) realizowane są na stanowisku ds. kancelaryjnych, kadr, obsługi Rady Gminy i jej organów Urzędu Gminy, obsługi spraw dotyczących wynagrodzeń (w zakresie określonym uchwałą Rady Gminy, w tym również w zakresie rozliczeń z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych i Urzędem Skarbowym – sporządzanie i podpisywanie deklaracji) realizowane są na stanowisku ds. płac, rozliczeń i kasy Urzędu Gminy, obsługi Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych realizowane są na stanowisku ds. płac, rozliczeń i kasy Urzędu Gminy. Powierzenie obsługi spraw dotyczących wynagrodzeń w ww. sposób wynikało ze specyfiki jednostki (mała liczba pracowników). Listy płac sporządzane są w programie Kadry i Płace. Z uwagi na oszczędności nie dokonano zakupu licencji dla GOPS, w związku z czym nie ponoszono kosztów związanych z coroczną obsługą programu. Sprawozdania z wykonania planu dochodów i planu wydatków budżetowych GOPS – jednostkowe były podpisywane przez Kierownika GOPS Panią Kazimierę Szczepanik oraz księgową jednostki Panią Jadwigę Kaczmarek. Sprawozdania zbiorcze były podpisywane przez Wójta Gminy Bogdana Kaczmarka oraz Skarbnika Gminy Panią Jadwigę Kaczmarek. W opisywanych przypadkach pracownik używał pieczętki Skarbnik Gminy, gdyż nie dysponował pieczętką księgowej GOPS. Sporządzając niniejsze wyjaśnienia, zauważamy że być może przyjęty przez jednostki sposób organizacji obsługi nie był przejrzysty. Biorąc jednak pod uwagę brak jakichkolwiek nadużyć w realizacji zadań związanych z wykonywaniem planów finansowych zarówno Gminy Żelechlinek, jak i GOPS, należy uznać, że przyjęte rozwiązanie nie miało negatywnego wpływu na zadania wykonywane przez gminę. Powyższe uspiło naszą czujność. Na koniec chcemy podkreślić, iż począwszy od sierpnia 2019 r. opisywana sytuacja nie ma już miejsca. Zadania w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości GOPS w całości wykonuje Urząd Gminy.”

Wyjaśnienie Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w sprawie wykonywanych czynności służbowych przez księgową GOPS-u, stanowi załącznik nr 42 protokołu kontroli

Jak przedstawiła w swoim wyjaśnieniu Kierownik GOPS pracownik zatrudniony na stanowisku „księgowej” w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Żelechlinku, wykonywał zadania w zakresie: wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dekretowania i numerowania dokumentów księgowych, prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie dochodów i wydatków, w tym ewidencji księgowej wynagrodzeń pracowników GOPS (z wyłączeniem sporządzania list płac oraz prowadzenia rozliczeń z Urzędem Skarbowym i ZUS), sporządzania sprawozdań miesięcznych i kwartalnych Rb-27, Rb-28, Rb-50, Rb-ZZ, Rb-N, Rb-Z, sporządzania sprawozdań finansowych (bilans, rachunek zysków i strat, zestawienie

zmian funduszu jednostki), dyspozycji środkami, przygotowywania wspólnie z pracownikami GOPS informacji o przewidywanych potrzebach na realizację zadań składanych do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego. Ponadto kierownik GOPS stwierdziła, że cyt. *„Dokonując analizy zapisów zakresu czynności powierzonych pracownikowi należy stwierdzić, że zakres ten nie został poddany szczegółowej analizie i nie był aktualizowany. Niektóre zapisy w nim zawarte nie odpowiadają obowiązkom księgowego, a dotyczą m.in. obowiązków kierownika jednostki. To powodowało, że czynności te nie mogły być realizowane. Pracownik był zatrudniony w wymiarze ¼ etatu i realizował czynności opisane powyżej. Nie realizował natomiast obowiązków np. w zakresie zastępowania kierownika czy też zawierania umów. Zakres obowiązków wynikających z ustalonego zakresu czynności nie był adekwatny do faktycznych zadań należących do księgowego i przez niego wykonywanych. W tym stanie rzeczy trudno jest się odnieść do realizacji obowiązku w zakresie sprawowania nadzoru nad prawidłowym prowadzeniem księgowości.”*

Odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień, kontrolujące wskazują, że faktycznie wykonywane obowiązki przez Panią Jadwigę Kaczmarek, w zakresie prowadzenia rachunkowości GOPS-u, z dwóch stosunków pracy o podobnym charakterze wzajemnie się przenikały, a brak precyzyjnych ustaleń co do powierzonych zadań, z poszczególnych stosunków pracy, wskazywały na przesłanki zakazu, o którym mowa art. 30 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Ponadto należy zauważyć, że część obowiązków powierzonych Skarbnikowi Gminy zakresem czynności czy też ustawą o rachunkowości bądź ustawą o finansach publicznych, które wyraźnie wskazują na obowiązek sprawowania nadzoru nad finansami Gminy, pozostaje w sprzeczności z osobistym wykonywaniem zadań w tym zakresie jako księgowa jednostki organizacyjnej. Również weryfikacja przedkładanych organowi nadzoru czyli Gminie, którą reprezentuje Skarbnik, sprawozdań budżetowych i finansowych wywołuje wątpliwość skoro ta sama osoba je sporządzała.

Zadaniem kontrolujących przyjęte rozwiązania w zakresie prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej poprzez powierzenie części zadań pracownikom Urzędu Gminy np. prowadzenie obsługi wynagrodzeń pracowników GOPS-u, gdzie karty wynagrodzeń pracowników stanowią ewidencję analityczną wydatków poniesionych przez jednostkę ich zatrudniającą bądź sporządzanie deklaracji rozliczeniowych dla Urzędu Skarbowego bądź Zakładu Ubezpieczeń Społecznych również są czynnościami związanymi z prowadzeniem rachunkowości jednostki, natomiast dane znajdujące się na nośnikach elektronicznych w zakresie naliczania wynagrodzeń pracowniczych, według art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości są uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Rada Gminy Żelechlinek w dniu 29 lipca 2019 roku, uchwałą nr X/50/2019 zmieniła uchwałę w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek. Zapisami § 1 pkt 5 dodano zadanie, jednostce obsługującej Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, w zakresie cyt. *„rachunkowości i sprawozdawczości”*.

W dniu 5 sierpnia 2019 roku (...) ⁵³ została zatrudniona w Urzędzie Gminy w Żelechlinku na stanowisku „pomoc administracyjna” w wymiarze ¾ etatu na okres od dnia 1 sierpnia

⁵³ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

2019 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku. Zgodnie z zakresem czynności, pracownikowi powierzono obowiązki z zakresu księgowości budżetowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku, z wyłączeniem spraw w zakresie naliczania i wypłaty wynagrodzeń, które prowadził inny pracownik Referatu Finansowego.

Akta kontroli str.78-83: Kserokopia uchwała nr XXXIII/200/2017 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 27 marca 2017 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek, uchwała nr XLI/238/2017 Rada Gminy Żelechlinek z dnia 27 września 2017 roku, uchwała nr XLIII/244/2017 Rada Gminy Żelechlinek z dnia 30 listopada 2017 roku.

Wpłata odpraw i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy

Odprawa emerytalna

W 2019 roku kontrolowana jednostka dokonała wypłaty odprawy z tytułu przejścia na emeryturę pracownika zatrudnionego na stanowisku Skarbnika Gminy (w pełnym wymiarze) w okresie od dnia 15 października 1990 roku do dnia 29 lipca 2019 roku, w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia. Należne świadczenia wypłacono na podstawie pisma nr ROA.2121.7.2019 z dnia 29 lipca 2019 roku. Wysokość odprawy naliczono na podstawie ostatniego angażu z dnia 2 stycznia 2018 roku, zgodnie z którym wynagrodzenie pracownika, wynosiło 7.460,00 zł. W dniu 21 sierpnia 2019 roku, wypłacono odprawę emerytalną w wysokości 44.760,00 zł (brutto), co potwierdziła lista płac z dnia 21 sierpnia 2019 roku. Operację naliczenia odprawy zaewidencjonowano na kontach: Wn 404, Ma 231 wraz z klasyfikacją budżetową dział 750 rozdział 75023 § 4010.

Wypłata ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy

W związku rozwiązaniem stosunku pracy z pracownikiem zatrudnionym na stanowisku Skarbnika Gminy z dniem 29 lipca 2019 roku, wypłacono mu ekwiwalent pieniężny za 56 dni urlopu (lista płac z dnia 8 sierpnia 2019 roku). Wysokość wypłaconego ekwiwalentu wyliczono na podstawie danych płacowych określonych angażem z dnia 1 stycznia 2018 roku i wynikała z wyliczeń: wynagrodzenie brutto 7.460,00 zł : 20,92 (współczynnik dla 2019 roku) : 8 godzin dziennie = 44,58 zł stawka godzinowa, 8 godzin dziennie x 56 dni urlopu = 448 godziny x stawka godzinowa stanowiło kwotę 19.971,84 zł. **Podstawą wypłaty ekwiwalentu było pismo nr ROA.2350.6.1.2019 z dnia 29 lipca 2019 roku, z treści którego wynikało, że Skarbnik Gminy nie wykorzystywała przysługujących jej urlopów wypoczynkowych w okresach przewidzianych prawem pracy tj.: za 2017 rok 14 dni (112 godzin) za 2018 rok 26 dni (208 godzin), za 2019 rok 16 dni (128 godzin). Powyższe dane potwierdzały kartoteki urlopowe pracownika za lata 2016 – 2019.**

W związku z upływem kadencji władz samorządowych wybranych na lata 2014-2018, w dniu 6 grudnia 2018 roku wypłacono Wójtowi Gminy ekwiwalent pieniężny w kwocie 42.337,68 zł brutto za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznym wymiarze 87 dni (696 godzin), co potwierdzały zapisy listy płac z dnia 6 grudnia 2018 roku. Wysokość wypłaconego ekwiwalentu pieniężnego wynikała z wyliczeń: wynagrodzenie brutto 10.180,00 zł: 20,92 (współczynnik dla 2018 roku) : 8 godzin dziennie = 60,83 zł stawka godzinowa, 8 godzin dziennie x 87 dni urlopu = 696 godziny x stawka godzinowa stanowiło kwotę 42.337,68 zł. **Podstawą wypłaty ekwiwalentu było pismo nr ROA.2350.6.1.2018 z dnia 26 listopada 2018 roku, z treści którego wynikało, że Wójt Gminy każdego roku nie wykorzystywał urlopów wypoczynkowych w okresach przewidzianych prawem pracy, tj.: za 2015 rok 11 dni (88 godzin) za 2016 rok 26 dni (208 godzin), za 2017 rok 26 dni (208 godzin) oraz za 2018 rok 24 dni (192 godziny). Powyższe dane potwierdzały kartoteki urlopowe pracownika za lata 2015 – 2018.**

Kontrolujące ustaliły, że w dniu 9 i 12 września 2014 roku Inspektor Pracy Okręgowego Inspektoratu Pracy w Łodzi Oddział Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim przeprowadził kontrolę w Urzędzie Gminy w Żelechlinku w zakresie przestrzegania przepisów o urlopach wypoczynkowych w stosunku do pracowników urzędów gmin. Z treści protokołu kontroli wynikało, że dwóch pracowników pełnoetatowych Urzędu posiadało niewykorzystane urlopy wypoczynkowe za rok 2013 i lata wcześniejsze. W tej liczbie byli: Pan Bogdan Kaczmarek Wójt Gminy (liczba niewykorzystanych dni urlopu do dnia czynności kontrolnych to 59 za lata 2011-2013) oraz Pani Jadwiga Kaczmarek Skarbnik Gminy (liczba niewykorzystanych dni urlopu do dnia czynności kontrolnych to 81 za lata 2010-2013). W odniesieniu do pozostałych pracowników pełnoetatowych oraz niepełnoetatowych nie stwierdzono zaległości urlopowych. W wystąpieniu pokontrolnym nr rej. 09081-53101-Ko28-Ws01/14 z dnia 18 września 2014 roku zaleceniem nr 1 zobowiązano do niezwłocznego udzielenie ww. pracownikom pozostałych części niewykorzystanych urlopów wypoczynkowych przysługujących za lata ubiegłe.

Pismem nr Nz.ROA.2350.5.2.2014 z dnia 5 grudnia 2014 roku Skarbnik Gminy, wykonująca podczas nieobecności Sekretarza Gminy, obowiązki w zakresie prawa pracy, zleciła naliczenie i wypłatę ekwiwalentu pieniężnego Wójtowi Gminy, w ilości 88 dni za rok 2014 i lata ubiegłe, w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z dniem 27 listopada 2014 roku (zakończenie kadencji władz samorządowych na lata 2010-2014). Kwota wypłaconego ekwiwalentu wynosiła 45.457,28 zł brutto, co potwierdzały zapisy listy płac z dnia 12 grudnia 2014 roku.

(...)⁵⁴.

W dniu 17 i 20 marca 2015 roku Inspektor Pracy Okręgowego Inspektoratu Pracy w Łodzi Oddział Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim przeprowadził kontrolę w Urzędzie Gminy w Żelechlinku w zakresie przestrzegania przepisów o urlopach wypoczynkowych w jednostkach samorządu terytorialnego. Z treści przedstawionego protokołu kontroli wynikało, że sprawdzono wykonanie zaleceń wydanych wystąpieniem pokontrolnym z dnia 18 września 2014 roku i stwierdzono, że wnioski zostały wdrożone do realizacji.

Odnosząc się do powyżej opisanych kwestii, wydane zalecenia przez inspektora PIP wystąpieniem z dnia 18 września 2014 roku precyzyjnie wskazywały do niezwłocznego udzielenia Wójtowi Gminy Bogdanowi Kaczmarekowi, części niewykorzystanych urlopów wypoczynkowych przysługujących za ubiegłe lata, co mogło nastąpić od dnia 19 września do dnia 27 listopada 2014 roku, a tym samym mógł wykorzystać 49 dni urlopu wypoczynkowego. Dokumentacja akt osobowych Wójta Gminy, nie potwierdzała podjętych przez pracodawcę działań celem wyznaczenia terminu wykorzystania zaległego urlopu wypoczynkowego.

Zgodnie z art. 163 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1040 ze zm.) pracodawca jest zobowiązany udzielić pracownikowi urlopu w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo. Urlopy powinny być udzielone zgodnie z planem urlopów, plan urlopów ustala pracodawca, biorąc pod uwagę wnioski pracowników i konieczność zapewnienia normalnego toku pracy. Urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego

⁵⁴ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

(art. 168 Kodeksu Pracy). Pracodawca, w świetle wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2006 r. (sygn. akt I PK 124/05), może przymusowo skierować pracownika na urlop, cyt. „Jest on zobligowany do udzielenia pracownikowi wycieczki w określonym ustawowo wymiarze i terminie, a zatrudniony nie może zrzec się prawa do niego i odmówić wykorzystania urlopu udzielonego zgodnie z przepisami. Dlatego więc, w razie uchylenia się pracownika od wykorzystania zaległego urlopu, pracodawca może na piśmie wskazać termin urlopowania i wręczyć go pracownikowi. Podobne stanowisko przedstawił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 września 2003 r., I PK 403/02, OSNP 2004 nr 18, poz. 310 uznając, że cyt. w odniesieniu natomiast do urlopu zaległego, to zgodnie z art. 168 k.p., w brzmieniu obowiązującym w spornym okresie, pracodawca powinien udzielić go najpóźniej do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego. Dlatego też udzielenie urlopu wypoczynkowego za poprzednie lata w pierwszym kwartale następnego roku nie wymaga zgody pracownika, także wówczas, gdy w tym samym czasie biegnie okres wypowiedzenia umowy o pracę (wyrok). W takim przypadku pracodawca nie ma obowiązku uzgadniania z pracownikiem terminu wykorzystania urlopu, lecz musi mu udzielić urlopu w terminie określonym w powołanym przepisie.

Akta kontroli str. 84-169: Kserokopia: wniosek z dnia 29 lipca 2019 roku o wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla Skarbnika Gminy, lista płac naliczonego ekwiwalentu z m-ca lipca 2019 roku, kartoteka urlopów za lata 2016-2019, wniosek z dnia 26 listopada 2018 roku o wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla Wójta Gminy, lista płac naliczonego ekwiwalentu z m-ca grudnia 2018 roku, kartoteka urlopów za lata 2015-2018, protokół z kontroli Państwowej Inspekcji Pracy z dnia 9 września 2014 roku wraz z wystąpieniem oraz protokół z kontroli PIP z dnia 17 marca 2015 roku wraz z wystąpieniem, wniosek z dnia 5 grudnia 2014 roku o wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla Wójta Gminy, lista płac naliczonego ekwiwalentu z m-ca grudnia 2014 roku oraz listy obecności za lata 2015-2019 pracowników UG (w tym Wójta i Skarbnika).

Nagrody jubileuszowe

Z akt osobowych Wójta Gminy Bogdana Kaczmarek wynikało, że pracownikowi w okresie zatrudnienia wypłacano nagrody jubileuszowe. (...) ⁵⁵. Szczegółowe informacje w zakresie stażu pracy i wypłaty nagród jubileuszowych przedstawia poniższa tabela:

Nagrody jubileuszowe	Dane z akt osobowych (nabycie uprawnień do nagrody) Staż pracy w dniu przyznania nagrody	Data wypłaty nagrody jubileuszowej	Data nabycia uprawnień do nagrody *
Urząd Gminy – zatrudniony od dnia 15 maja 1995 roku			
po 25 latach pracy	pismo nr Nz 1121/3/98 z dnia 26 marca 1998 r. 26 lat/1 m-c/ 19dni	29.04.1998 r.	07.02.1997 r.
po 30 latach pracy	pismo nr Nz 1122/1/2004 z dnia 27 grudnia 2004 r. 32 lat/10 m-c/20dni	27.01.2005 r.	07.02.2002 r.
po 35 latach pracy	pismo nr Nz 1122-1/2010 z dnia 10 sierpnia 2010 r. 38 lat/6m-c/3 dni	18.08.2010 r.	07.02.2007 r.

⁵⁵ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

po 40 latach pracy	pismo nr Nz 2160.1.2015 z dnia 19 stycznia 2015 r. 42 lata/11 m-cy/12 dni	19.02.2015	07.02.2012 r.
po 45 latach pracy	pismo nr Nz ROA. 2160.1.2019 z dnia 22 stycznia 2019 r. 46 lat/11m-cy/15 dni	29.01.2019	07.02.2017 r.

*na podstawie danych kadrowo - płacowych, ustalona przez inspektora RIO

Na podstawie powyższej analizy można stwierdzić, że pracodawca ustalając staż pracy Wójta Gminy, od którego uzależniona była wypłata świadczenia wynikająca ze stosunku pracy – nagrody jubileuszowej, nie przestrzegał obowiązków wynikających z art. 94 pkt 5 ustawy Kodeks pracy, zgodnie z którym pracodawca jest obowiązany w szczególności terminowo i prawidłowo wypłacać wynagrodzenie. Dlatego też do obowiązku pracodawcy należy prawidłowe ustalenie dokładnej daty jubileuszu pracy, która powinna być przyjmowana do następnych jubileuszów po upływie pięciu lat. Zmiana tej daty może nastąpić jedynie w sytuacji przedłożenia pracodawcy przez pracownika, w trakcie trwającego zatrudnienia, świadectw pracy poświadczających zamknięte okresy zatrudnienia, w innym okresie niż okres zatrudnienia u danego pracodawcy.

Zgodnie z zapisami § 9 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 61, 708 ze zm.), pracownik nabywa prawo do nagrody w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody bądź w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody.

Wyjaśnienie Sekretarza Gminy w sprawie ustalenia terminów uprawnień do nagrody jubileuszowej Wójta Gminy, stanowi załącznik nr 43 protokołu kontroli

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że nagrody jubileuszowe z okazji: 30-lecia, 35-lecia, 40-lecia i 45-lecia pracy były wypłacane po dniu uzyskania przez pracownika uprawnień do nagrody i w różnych miesiącach poszczególnych lat. Dokonując ustalenia prawa do nabycia uprawnień do nagrody jubileuszowej pracodawca błędnie przyjął, iż wypłata świadczenia następuje na wniosek pracownika. Wskutek powyższego nie zostały zachowane terminy dotyczące ustalania i wypłaty nagrody jubileuszowej. Z powyższego tytułu nie wystąpiły negatywne skutki finansowe dla budżetu Gminy Żelechlinek, tj. pracownikowi nie wypłacono odsetek należnych od nieterminowych wypłat świadczenia. Pracownik występując na piśmie o przyznanie nagrody, w żadnym przypadku nie żądał wypłaty odsetek. Dodatkowo pracownik oświadczył, że nie będzie dochodził zapłaty odsetek, o których mowa wyżej.

Akta kontroli str. 170- 208: Kserokopia: wniosków oraz list wypłat nagród jubileuszowych dla Wójta Gminy, świadectwa pracy poświadczające zakończone okresy zatrudnienia uwzględniane do stażu pracy.

4. Wydatki na wypłaty diet i zwrot kosztów podróży służbowych dla radnych oraz członków władz jednostek pomocniczych – 2019 rok

W okresie objętym kontrolą, diety dla radnych wypłacane były na podstawie uchwały nr I/5/2018 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 19 listopada 2018 roku, zgodnie z którą wysokość diety dla radnego za udział w posiedzeniu Rady Gminy lub Stałej Komisji wynosiła 300,00 zł.

Przewodniczący Rady otrzymywał zryczałtowaną dietę miesięczną w kwocie 1.342,07 zł, tj. 50% półtorakrotności maksymalnej diety określonej w art. 25 ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie uchwały nr I/6/2018 Rady Gminy Żelechlinek z

dnia 19 listopada 2018 roku. Postanowienia uchwały przewidywały możliwość 10% obniżenia wysokości ryczałtu dla Przewodniczącego Rady, za każdą nieobecność w obradach sesji Rady Gminy lub posiedzeniu Komisji bądź godzinach dyżurów.

Wysokość diet określono uwzględniając § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. nr 61, poz. 710).

Natomiast w odniesieniu do nieobecności radnego na posiedzeniu Rady bądź Komisji, dieta nie przysługiwała.

Prawidłowość wypłaty diet

Łączna kwota wypłaconych diet dla radnych Gminy Żelechlinek w 2019 roku wynosiła 84.804,84 zł, które sklasyfikowano w rozdziale 75022 § 3030.

Kwota bazowa dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, w ustawie budżetowej na 2019 rok z dnia 16 stycznia 2019 roku (Dz. U. z 2019 r., poz. 198) została określona w wysokości 1.789,42 zł.

Prawidłowość wypłaty diet radnym skontrolowano na podstawie list wypłat za posiedzenia Rady Gminy z 2019 roku z miesięcy: maja, października, grudnia.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- wysokość wypłaconych diet była zgodna z wartością określoną w cytowanej uchwale Rady Gminy,
- przekazywano na wskazany przez radnego rachunek bankowy w ciągu 6 dni od dnia posiedzenia,
- wysokość wypłaconych w ciągu miesiąca diet Przewodniczącemu Rady i radnym nie przekraczała dopuszczalnych wysokości, określonych w rozporządzeniu w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy, tj. 50% półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym) czyli 1.342,07 zł;
- listy wypłat były sporządzane przez inspektora Referatu Finansowego, w oparciu o dane wynikające z list obecności na sesji i posiedzeniach komisji, sprawdzone pod względem merytorycznym przez pracownika wykonującego zadania z obsługi Rady Gminy oraz formalno-rachunkowym przez Skarbnika, a następnie zatwierdzane do wypłaty przez Wójta Gminy.

Nieprawidłowości w zakresie naliczenia i wypłaty diet dla radnych nie stwierdzono.

3. WYDATKI INWESTYCYJNE

Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych w latach 2018 – 2019

Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 44 protokołu kontroli*.

Źródła finansowania realizowanych inwestycji w latach 2018-2019

Na realizację zadań inwestycyjnych, Gmina Żelechlinek w roku 2018 wydatkowała środki w wysokości 5.452.295,36 zł, stanowiące 27,6% wykonanych wydatków budżetowych ogółem. W roku 2019 wydatki na realizację zadań inwestycyjnych stanowiły kwotę

5.431.667,36 zł, równą 26,7% wykonanych ogółem w 2019 roku wydatków budżetowych. Środki na sfinansowanie zrealizowanych w okresie objętym kontrolą inwestycji, pochodziły ze źródeł wyspecyfikowanych w poniższej tabeli:

Źródło finansowania	2018 rok	2019 rok
Środki własne z budżetu gminy	2 408 227,72	2 997 572,29
Dotacje z budżetu państwa	342 500,00	1 578 060,80
Dotacje z innych źródeł (WFOŚiGW, pomoc finansowa, i dotacje z innych jst - gminy, samorząd województwa)	2 701 567,64	856 034,27
w tym np:		
>dotacje celowe w ramach środków UE	2 438 289,85	815 054,27
> dotacje z samorządu województwa	263 277,79	40.980,00
Razem	5 452 295,36	5 431 667,36

Ewidencja księgową wydatków inwestycyjnych

W kontrolowanej jednostce wydatki poniesione na realizację zadań inwestycyjnych, zgodnie załącznikiem nr 3 do funkcjonujących w jednostce zasad rachunkowości, ewidencjonuje się na koncie – 080 – inwestycje, do którego prowadzono ewidencję szczegółową, pozwalającą na wyodrębnienie poszczególnych zadań inwestycyjnych, zapewniając skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów - środków trwałych. Do konta 080 prowadzono konta pomocnicze z podziałem na zadania np. 080-1 nazwa zadania, 080-2 – nazwa kolejnego zadania itp.

Na stronie Wn konta 080, ujmowano poniesione koszty dotyczące danej inwestycji, po stronie Ma konta, wartość uzyskanych efektów inwestycyjnych. Saldo po stronie Wn konta 080 wskazuje na koszty inwestycji niezakończonych.

Ponadto realizację zadań inwestycyjnych odzwierciedlały zapisy księgi głównej prowadzonej dla Urzędu na kontach: 011, 013, 201, 223, 800, 810.

Saldo konta 080 na 31 grudnia 2019 rok wynosiło 2.316.998,82 zł i dotyczyło niezakończonych inwestycji wyspecyfikowanych w tabeli, stanowiącej **załącznik nr 45 protokołu kontroli**.

Z powyższego zestawienia wynika, że zadania tworzące saldo konta 080 to zadania, na które poniesiono koszty wstępne ich realizacji tj. przygotowanie dokumentacji projektowej- (poz. 1, 2, 6 tabeli), zakup map (poz. 5 tabeli) , natomiast samą realizację zaplanowano na lata następne. Zadania z poz. 3, 4 i 7 na kwotę łączną 2.078.097,01 zł były w trakcie realizacji z planowanym ich zakończeniem na kwiecień i wrzesień 2020 rok.

Organizacja procesu inwestycyjnego (planowanie i nadzór)

Zadania inwestycyjne realizowane w okresie objętym kontrolą, zostały zaplanowane przez Radę Gminy Żelechlinek, w uchwałach budżetowych na lata 2018 – 2019 oraz w uchwałach w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej. Ewentualnych zmian w trakcie roku budżetowego, dotyczących wysokości środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, dokonywała Rada w drodze uchwał.

Limity zobowiązań na zadania inwestycyjne - wieloletnie (wydatki majątkowe), określono w załącznikach do uchwał w sprawie uchwalenia wieloletnich prognoz finansowych Gminy na lata 2018-2025 – uchwałą nr XLIV/255/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku ze zmianami i na lata 2019-2027 – uchwałą nr III/16/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku, ze zmianami.

Zgodnie z § 23a Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Żelechlinek, prowadzenie postępowań w sprawie udzielania zamówień publicznych, przypisano do zadań pracownika zatrudnionego na stanowisku do spraw, zamówień publicznych, monitorowanie realizacji procesu inwestycyjnego powierzono Kierownikowi Referatu Planowania i Rozwoju, a całość nadzorował i koordynował bezpośrednio Sekretarz Gminy.

Zarządzeniem nr 10/2014/K z dnia 9 maja 2014 roku, zmienionym zarządzeniem nr 1/2017/K z dnia 2 stycznia 2017 roku, oraz zarządzeniem nr 16/2014/O z dnia 26 czerwca 2014 roku Wójt Gminy Żelechlinek wprowadził: Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej równowartości 30.000 euro netto i Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości powyżej 30.000 euro. Regulamin dotyczący zamówień do 30.000 euro dzielił je na zamówienia o wartości do 6000 euro i przekraczającej 6000 euro, a nie przekraczające równowartości 30.000 euro.

Według powyższych regulaminów, procedury przygotowawcze w sprawie udzielenia zamówienia publicznego inicjował wniosek podlegający akceptacji Kierownika zamawiającego. Postępowania niezależnie od ich wartości, przeprowadzał pracownik zatrudniony na stanowisku ds. zamówień publicznych.

Do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, Wójt Gminy Żelechlinek zarządzeniem nr 9/2016/K z dnia 6 grudnia 2016 roku powołał stałą trzyosobową komisję przetargową, a w załączniku do cytowanego zarządzenia określił Regulamin pracy tej komisji.

Kontrola realizacji wybranych inwestycji

Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę Żelechlinek w latach 2018-2019 przedstawiono **w załączniku nr 46 protokołu kontroli.**

Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek – przetarg nieograniczony o wartości szacunkowej (551.225,88 euro) powyżej, ustalonej na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (wg tekstu jednolitego Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.) dla dostaw lub usług – 209.000 euro

Zadanie inwestycyjne „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek”, realizowano z dofinansowaniem ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 Oś Priorytetowa IV Gospodarka Niskoemisyjna Działanie IV.1 Odnawialne Źródła energii Poddziałanie IV.1.2. Odnawiane Źródła energii, zgodnie z umową nr UDA –RPLD.04.01.02-10-0101/16/00 zawartą w dniu 15 listopada 2017 roku pomiędzy Zarządem Województwa Łódzkiego jako Instytucją Zarządzającą, a Gminą Żelechlinek jako Beneficjentem reprezentowanym przez Wójta – Bogdana Kaczmarska przy kontrasygnacie, odpowiednio Skarbnika Województwa Łódzkiego i Skarbnika Gminy Żelechlinek z aneksem nr UDA-RPLD.04.01.02-10-0101/16/01 z dnia 25 października 2018 roku.

Przedmiotową umową określono całkowitą wartość projektu w kwocie 2.639.064,55 zł, w tym wartość wydatków kwalifikowalnych 2.417.120,63 zł oraz wkład własny

Beneficjenta w wysokości 707.785,17 zł, przyznane Beneficjentowi dofinansowanie w kwocie nieprzekraczającej 1.931.279,38 zł, stanowiące 79,9% wydatków kwalifikowalnych projektu. Okres realizacji Projektu ustalono od dnia 1 października 2017 roku do dnia 31 października 2018 roku.

ETAP PRZYGOTOWANIA INWESTYCJI

Dokumentację projektowo-kosztorysową dla zadania „Budowa odnawialnych źródeł energii”, składającej się z pojedynczych projektów instalacji fotowoltaicznych oraz powietrznych pomp ciepła, która obejmowała projekt budowlany wraz z załącznikami wynikającymi z zasad działania 4.1 Odnawialne źródła energii, kosztorys inwestorski i przedmiar robót, specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót sporządził Piotr Rybak, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą EKO-ENERGIA ul. Mazowiecka 67 Czerniewice, na podstawie umowy nr ROA.272.2.33.2016 z dnia 4 sierpnia 2016 roku. Umowę ze strony zamawiającego podpisał Wójt Gminy – Bogdan Kaczmarek, z kontrasygnatą Skarbnika – Jadwigi Kaczmarek. Wynagrodzenie, ustalone za wykonanie pojedynczego projektu na 300,00 zł brutto przy maksymalnej ilości pojedynczych projektów 130, nie mogło przekroczyć 39.000,00 zł. Aneks nr 1 z dnia 25 sierpnia 2016 roku zmieniono zapis umowy w zakresie ilości wykonanych projektów, ograniczając je do 100 sztuk pojedynczych projektów, co przy kwocie jednostkowej 300,00 zł brutto za projekt stanowiło kwotę wynagrodzenia 30.000,00 zł brutto. Termin wykonania przedmiotu umowy ustalono na dzień 29 sierpnia 2016 rok. Wyboru wykonawcy, dokonano z pominięciem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), po uprzednim zapytaniu ofertowym skierowanym do potencjalnych wykonawców.

Fakt wykonania i przekazania zlecającemu w umownym terminie opracowanej dokumentacji projektowej, potwierdziła pisemna notatka służbowa z dnia 29 sierpnia 2016 roku sporządzona na tę okoliczność przez Kierownika Referatu Planowania i Rozwoju. Kosztorysy zaktualizowano w dniu 29 stycznia 2018 roku.

PRAWIDŁOWOŚĆ STOSOWANIA PRZEPISÓW O ZAMÓWIENIACH PUBLICZNYCH, PRZY WYBORZE WYKONAWCY ZADANIA

Akceptując wniosek z dnia 20 lutego 2018 roku złożony przez Kierownika Referatu Planowania i Rozwoju o wyrażenie zgody na przeprowadzenie procedury przetargowej zgodnie w uregulowaniami § 7 *Regulaminu prowadzenia postępowań przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości przekraczającej 30.000 euro*, Wójt Gminy zatwierdził zgodę na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek.

Szacunkowa wartość zamówienia wynikająca z wniosku, wyliczona w oparciu o kosztorys inwestorski, wynosiła 2.376.720,64 zł netto (551.225,88 euro) przy czym:

- mikroinstalacja fotowoltaiczna o mocy 3,08kW montowana na dachu budynku: 22 szt. x 19.253,62 zł – 423.579,64 zł,
- mikroinstalacja fotowoltaiczna o mocy 3,08kW (1-faz) montowana na dachu budynku 1 szt x 18.491,20 zł – 18.491,20 zł,
- mikroinstalacja fotowoltaiczna o mocy 5,04kW montowana na dachu budynku 71 szt. x 26.845,05 zł – 1.905.998,55 zł,
- mikroinstalacja fotowoltaiczna o mocy 5,04kW naziemna 1 x 28.651,25 zł – 28.651,25 zł.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia sporządził Sekretarz Gminy, a zatwierdził ją w dniu 5 marca 2018 roku Wójt. Specyfikacja zawierała wszystkie informacje wymagane art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień

publicznych (wg obowiązującego wówczas tekstu jednolitego Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.).

Zgodnie z treścią specyfikacji, przedmiotem postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego była dostawa i montaż 21 sztuk mikroinstalacji fotowoltaicznej o mocy 3,08kW na dachach budynków mieszkalnych, dostawa i montaż 1 sztuki mikroinstalacji fotowoltaicznej o mocy 3,08kW (1-faz) montowanej na dachu budynku mieszkalnego, dostawa i montaż 65 sztuk mikroinstalacji fotowoltaicznych o mocy 5,08kW na dachach budynków mieszkalnych oraz 6 sztuk na budynkach gospodarczych, dostawa i montaż 1 sztuki mikroinstalacji fotowoltaicznych o mocy 5,08kW naziemnej. Zamawiający wymagał dostawy paneli fotowoltaicznych fabrycznie nowych, wyprodukowanych nie wcześniej niż w 2017 roku i dopuszczał zmianę lokalizacji mikroinstalacji w trakcie realizacji zamówienia. Szczegółowy opis wykonania przedmiotu zamówienia zawierały przedmiary robót i dokumentacja techniczna stanowiąca integralną część specyfikacji.

Termin zakończenia całości robót określono od dnia podpisania umowy do dnia 31 sierpnia 2018 roku.

Zasady, termin i formy wniesienia wadium oraz zasady jego przechowywania ustalono zgodnie z zapisami art. 45 ust. 3 i ust. 6-8 ustawy Prawo zamówień publicznych, a jego wysokość określono na 60.000,00 zł, tj. (2,5% wartości zamówienia).

Wyznaczono miejsce (sekretariat Urzędu Gminy w Żelechlinku) i termin składania ofert – do dnia 16 kwietnia 2018 roku, do godz.10⁰⁰ oraz na 16 kwietnia 2018 roku na godz.10¹⁰ – termin ich otwarcia. Zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, na 60 dni od terminu upływu składania ofert ustalono termin związania ofertą. Termin składania ofert ustalono z zachowaniem wymogów wynikających z art. 43 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, wobec przekazania ogłoszenia Urzędowi Publikacji Europejskiej w dniu 7 marca 2018 roku i jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2018/S 046-100483 w dniu 7 marca 2018 roku.

Zamawiający do oceny ofert przyjął kryteria:

- ceny z wagą 60 punktów wyliczana wg wzoru: Cena minimalna (Cm): Cenę oferty ocenianej (Cocena) x 60 pkt;
- okresu gwarancji na roboty montażowo-budowlane z wagą 10 punktów liczone wg wzoru okres gwarancji i rękojmi w miesiącach ocenianej oferty (Rocena) : najdłuższy czas udzielonej gwarancji wśród ofert (Rmax) x 10 punktów, przy czym określono maksymalny okres gwarancji i rękojmi to 84 miesiące;
- okresu gwarancji na panele fotowoltaiczne z wagą 10 punktów, ustalając maksymalny okres gwarancji 144 miesiące. Punkty wyliczono wg wzoru jak wyżej;
- okresu gwarancji na żywotność (wydajność) panela fotowoltaicznego z wagą 10 punktów przy czym maksymalny punktowany okres gwarancji to 360 miesięcy;
- okresu gwarancji na inwertery z wagą 10 punktów, przy maksymalnym punktowanym okresie gwarancji 84 miesiące.

Suma punktów poszczególnych kryteriów stanowiła o ocenie oferty.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia określała wymóg wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 10% oferowanej ceny brutto, co było zgodne z treścią art. 150 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, formę jego wniesienia zgodną z zapisami art. 148 ust. 1 ww. ustawy. Zasady zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy ustalono zgodnie z art. 151 cytowanej ustawy.

W sekcji V specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu natomiast w sekcji VI zawarł wykaz dokumentów potwierdzających ich spełnienie. Warunki udziału w postępowaniu oraz sposób udokumentowania ich spełnienia określono w sposób jednoznaczny i precyzyjny.

Razem z ofertą zamawiający zobowiązany był złożyć wydrukowane i podpisane oświadczenie w formie standardowego formularza Jednolitego Europejskiego Dokumentu Zamówienia (JEDZ), potwierdzające wstępnie spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu, brak podstaw wykluczenia, jak też spełnianie kryteriów selekcji (obiektywne zasady i kryteria ustalone przez zamawiającego na potrzeby ograniczenia liczby kwalifikujących się kandydatów).

Wzór takiego formularza stanowił załącznik nr 3 do specyfikacji, a szczegółową instrukcję jego opracowania i zasady jego składania opisano w załączniku nr 4.

Zgodnie z ustaleniami specyfikacji, zamawiający przeprowadzał postępowanie w procedurze odwróconej, o której mowa w art. 24aa ustawy Prawo zamówień publicznych. W pierwszej kolejności dokonywał oceny ofert, pod kątem przesłanek odrzucenia oraz kryteriów opisanych w specyfikacji, a następnie wyłącznie w odniesieniu do wykonawcy z ofertą najkorzystniejszą, dokonywał oceny podmiotowej, tj. badanie oświadczeń wstępnych (JEDZ), a następnie żądał przedłożenia dokumentów w trybie art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zamawiający nie dopuszczał składania ofert częściowych i ofert wariantowych, nie przewidywał możliwości udzielenia zamówień, o których mowa w art. 77 ust. 1 pkt 7 przedmiotowej ustawy.

Zgodnie z uregulowaniami zawartymi w art. 38 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 Prawa zamówień publicznych, w sekcji VII specyfikacji, ustalono zasady udzielania wyjaśnień do treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Określono zasady komunikowania się z wykonawcami i osoby upoważnione do kontaktów z ramienia zamawiającego.

Pouczenie o przysługujących środkach ochrony prawnej opisano w sekcji XVII specyfikacji.

Załącznikami do specyfikacji istotnych warunków zamówienia były: wzór formularza oferty, przedmiar robót, formularz JEDZ, instrukcja jego wypełniania, wzór wykazu zrealizowanych zamówień, wzór wykazu osób uczestniczących w realizacji zamówienia, wzór oświadczenia o braku przynależności do grupy kapitałowej, oświadczenie wraz z wykazem robót do zlecenia podwykonawcy, wzór oświadczenia wykonawcy w zakresie określonym w sekcji VI.3 pkt 8-10 specyfikacji, dokumentacja techniczna.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia opublikowano na stronie internetowej zamawiającego www.zelechlinek.pl w zakładce „Zamówienia publiczne”, w dniu 7 marca 2018 roku oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego.

Postępowanie o udzielenie przedmiotowego zamówienia wszczęto w dniu 7 marca 2018 roku, publikacją ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2018/S 046-100483 (przekazane do publikacji w dniu 5 marca 2018 roku), a jego treść była spójna z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia i zawierała wszystkie informacje określone zapisami art. 41 Prawa zamówień publicznych. Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na okres od dnia 7 marca do dnia 16 kwietnia 2018 roku.

Analiza dokumentacji źródłowej wykazała, że w dniach 14-28 marca 2018 roku (elektronicznie i przesłane pocztą), oferenci wnieśli do zamawiającego pytania dotyczące treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Zgodnie z ustaleniami sekcji VII specyfikacji, wykonawcy mogli porozumiewać się z zamawiającym pisemnie lub drogą elektroniczną, przy czym zamawiający żądał niezwłocznego potwierdzenia przez wykonawcę faktu otrzymania przekazanych

informacji. W związku z powyższym odpowiedzi na powyższe pytania zamawiający zamieścił na podanej stronie internetowej.

W terminie wyznaczonym do składania ofert w ogłoszeniu, tj. do dnia 16 kwietnia 2018 roku do godz. 10⁰⁰, do zamawiającego wpłynęły oferty jak niżej:

Nr oferty	Firma (nazwa) albo imię i nazwisko oraz adres wykonawcy	Cena brutto	Okres gwarancji na roboty montażowo-budowlane	Okres gwarancji paneli fotowoltaicznych	Okres gwarancji na żywotność wydajność panela	Okres gwarancji na inwertery	Wadium
Nr 1	Hymon Energy sp. z o.o. ul. Dojazd 16A 33-100 Tarnów	2.064.512,13	84 miesiące	144 miesiące	300 miesięcy	84 miesiące	Gwarancja ubezpieczeniowa Balcia Insurance nr PL17-GU-0000089-W/25 z 11.04.2018
Nr 2	Konsorcjum Firm Lider: Grua Ekoenergia sp. z o.o. Sierakowice Prawe 141D Partner Eco-therm sp. z o.o. Łowicz	2.633.699,25	60 miesięcy	144 miesiące	360 miesięcy	84 miesiące	Gwarancja ubezpieczeniowa UNIQA nr 998-A764053 z 10 kwietnia 2018 roku
Nr 3	SOON ENERGY Poland sp. z o.o. ul. Taborowa 20 Warszawa	2.486.119,62	84 miesiące	144 miesiące	300 miesięcy	84 miesiące	Gwarancja Deutsche Banku nr GWN/1807112 z dnia 10 kwietnia 2018 roku
Nr 4	Konsorcjum firm Lider: KDP Invest Daria Sierła ul. Jagiełły 82-200 Malbork Partner: JSB Construction PPHU Jolanta Sekuła ul. Potokowa 80-279 Banio	2.119.085,74	84 miesiące	144 miesiące	300 miesięcy	84 miesiące	Poręczenie Pomorskiego Regionalnego Funduszu Poręczeń Kredytowych-oświadczenie nr 13/W/2018/03/04/2018 z 13 kwietnia 2018 r.
Nr 5	EKO PRIME INWESTYCJE sp. z o.o. ul. Jana Susika 3 97-266 Żelechlinek	2.293.461,00	84 miesiące	144 miesiące	360 miesięcy	84 miesiące	Gotówka – przelew elixir z dnia 16.04.2018 godz.11 ⁵⁸

Pisemna informacja z otwarcia ofert w dniu 16 kwietnia 2018 roku o godz. 10¹⁰ zawierająca wszystkie wymagane art. 86 ust. 5 Prawa zamówień publicznych elementy, w tym podaną przed otwarciem ofert kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w wysokości 2.570.000,00 zł brutto, została w dniu 16 kwietnia 2018 roku zamieszczona na stronie bip Żelechlinek.

Postępowanie przeprowadziła stała komisja przetargowa powołana przez Wójta Gminy Żelechlinek, zarządzeniem nr 9/2016/K z dnia 6 grudnia 2016 roku w pełnym trzyosobowym składzie.

Członkowie komisji, Wójt Gminy oraz pracownik zamawiającego zatrudniony na stanowisku ds. zamówień publicznych, podpisali w dniu 16 kwietnia 2018 roku, wymagane zapisami art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z udziału w postępowaniu na zasadach określonych ustępem 1 tegoż artykułu.

Zgodnie z treścią ustaleń sekcji VI ust. 5 specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nakładającą obowiązek złożenia przez wykonawców, w terminie 3 dni od dnia zamieszczenia informacji z otwarcia ofert na stronie internetowej, oświadczenia o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej, wykonawcy w dniach 16-20 marca 2018 roku, przekazali oświadczenia (na drukach określonych

wzorem stanowiącym załącznik nr 7 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia), o braku przynależności do grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów.

W trakcie wstępnej oceny ofert zamawiający odrzucił ofertę nr 5 EKO PRIME INWESTYCJE sp. z o.o. ul. Jana Susika 3 Żelechlinek z uwagi na brak wniesienia przez wykonawcę wadium – art. 89 ust. 1 pkt 7b ustawy Prawo zamówień publicznych, którego wpływ na konto zamawiającego odnotowano w dniu 16 kwietnia 2018 roku o godz. 11.⁵⁸, podczas gdy winno ono być wniesione do dnia 16 kwietnia 2018 roku do godz. 10.⁰⁰. Odrzucono także ofertę nr 4 złożoną przez Konsorcjum firm Lider: KDP Invest Daria Sierla ul. Jagiełły 15, 82-200 Malbork, Partner: JSB Construction PPHU Jolanta Sekuła, ul. Potokowa 12A/1 80-279 Baninio w oparciu o art. 89 ust.1 pkt 2 ww. ustawy – oferta nie zawierała kosztorysu ofertowego stanowiącego wymagany załącznik do przedkładanych ofert. Zgodnie z zapisami specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy nosiło charakter wynagrodzenia kosztorysowego, w związku z czym kosztorys stanowił podstawę do oceny poprawności określenia ceny oferty oraz był niezbędny do ustalenia zgodności treści oferty z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Informacje o odrzuceniu ofert przekazano w dniu 2 maja 2018 roku wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu drogą mailową z żądaniem potwierdzenia jej odbioru.

Wstępna ocena złożonych ofert wykazała, że najkorzystniejszą, wg kryteriów określonych przez zamawiającego okazała się oferta nr 1 Hymon Energy sp. z o.o. ul. Dojazd 16A 33-100 Tarnów, z ceną ofertową 2.064.512,13 zł brutto, 84 miesięcznym, od dnia podpisania protokołu odbioru robót, okresem gwarancji na roboty montażowo-budowlane, 144 miesiącami gwarancji na panele fotowoltaiczne, 300 miesięcy gwarancji na żywotność wydajność paneli fotowoltaicznych, 84 miesięcznym okresem gwarancji na inwertery. Zamawiający pismem nr RPR.271.1.2.2018 z dnia 23 maja 2018 roku wezwał tego wykonawcę do złożenia w terminie do dnia 4 czerwca 2018 roku do godz. 12⁰⁰, dokumentów zgodnych z wymogami specyfikacji istotnych warunków zamówienia 1) potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu dotyczących: sytuacji ekonomicznej lub finansowej żądając przedłożenia informacji z banku o posiadanych środkach finansowych bądź zdolności kredytowej na minimum 2.500.000,00 zł, 2) zdolności technicznej lub zawodowej poprzez złożenie, na druku określonym wzorem stanowiącym załącznik nr 5 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wykazu zrealizowanych w wymaganym okresie co najmniej pięciu dostaw wraz z montażem instalacji fotowoltaicznych, w tym co najmniej dwie o mocy powyżej 300kW, 3) zdolności kadrowej, oraz dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia z udziału w postępowaniu, a mianowicie informacje z KRS-u w zakresie określonym art. 24 ust. 1 pkt 13, 14 i 21 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz w zakresie określonym art. 24 ust. 5 pkt 5 i 6, informacji z KRK, aktualne zaświadczenie z US z ZUS oraz odpisu z właściwego rejestru lub centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej.

W dniu 4 czerwca 2018 roku w wykonaniu dyspozycji uzupełnienia dokumentów wykonawca przedłożył je zamawiającemu. Weryfikacja przez komisję złożonej dokumentacji wykazała brak informacji z Krajowego Rejestru Karnego, brak wskazania osoby posiadającej wymagane uprawnienia w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych lub odpowiadające im uprawnienia budowlane z przynależnością do właściwej izby i wymagane przez zamawiającego co najmniej trzyletnie doświadczenie. Wskazany przez wykonawcę kierownik robót nie spełniał tych wymogów, oraz nieścisłości w przedłożonych kartach katalogowych paneli i inwertów oraz certyfikatach odporności paneli. W terminie do dnia 13 czerwca 2018 roku zamawiający zobowiązał wykonawcę do przedłożenia wyjaśnień i uzupełnienia brakujących dokumentów.

W odpowiedzi na powyższe w dniu 13 czerwca 2018 roku, wykonawca uzupełnił dokumenty o: zaświadczenie z Krajowego Rejestru Karnego, dokument potwierdzający wykaz zrealizowanych zamówień, dokumenty potwierdzające posiadanie wymaganych kwalifikacji przez osoby wskazane do wykonywania zamówienia oraz stosowne wyjaśnienia dotyczące kart katalogowych i certyfikatów.

Pismem z dnia 11 czerwca 2018 roku zamawiający wystąpił z wnioskiem do wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą o 60 dni (tj. do dnia 13 sierpnia 2018 roku), z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium bądź wniesieniem nowego wadium.

Przeprowadzona przez kontrolujące weryfikacja oferty nr 1 Hymon Energy sp. z o.o. ul. Dojazd 16A 33-100 Tarnów, która w ocenie komisji była najkorzystniejszą i nie podlegała wykluczeniu wykazała, że oferta spełniała wymogi formalne określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, złożona na właściwym druku i zawierała wymagany Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (JEDZ) dokument potwierdzający wniesienie wymaganego wadium, wykonawca spełniał określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia warunki. Do oceny oferty kontrolujące nie wniosły uwag.

Informacje o wynikach przetargu nieograniczonego na „Budowę odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek”, zawierało wskazanie ofert najkorzystniejszej, adresy i nazwy wszystkich wykonawców biorących udział w postępowaniu, ilość przyznanych punktów każdej z ofert wg ustalonych kryteriów i łączną punktację, wykonawców których oferty odrzucono **bez wskazania powodu odrzucenia ofert czego wymóg wynikał z art.92 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych**. Zgodnie z informacją, w przetargu wybrano jako najkorzystniejszą ofertę firmy Hymon Energy sp z o.o. ul. Dojazd 16A 33-100 Tarnów, z ceną brutto 2.061.316,49 zł, która w ocenie komisji uzyskała łącznie 98,33 punktów. Wyniki podpisał Wójt Gminy w dniu 18 czerwca 2018 roku. Informację w wynikach przetargu przesłano drogą mailową do wykonawców za potwierdzeniem odbioru, a w jej treści określono, że po upływie 10 dni od daty przesłania zawiadomienia o wyborze wykonawcy tj. nie wcześniej niż w dniu 29 czerwca 2018 roku (zachowując tym samym postanowienia art. 94 ust. 1 Prawa zamówień publicznych), zostanie zawarta umowa z wybranym wykonawcą.

Wynik przetargu opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Żelechlinek w dniu 18 czerwca 2018 roku, co udokumentowano stosownym wydrukiem.

Pismem z dnia 19 czerwca 2018 roku Sekretarz Gminy (Przewodnicząca komisji przetargowej) wystąpiła do Referatu Finansowego o zwrot wadium wykonawcom. Zwrotu wadium wykonawcy, który wniósł je w gotówce, dokonano w dniu 2 czerwca 2018 roku – wyciąg bankowy nr 12/2018 na jego konto bankowe w wysokości 60.000,00 zł plus odsetki w wysokości 77,10 zł.

Przed podpisaniem umowy, wykonawca wywiązując się z obowiązku nałożonego zapisami sekcji V specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wniósł gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania do łącznej kwoty 206.131,65 zł (stanowiącej 10% oferowanej kwoty brutto), w formie gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy nr 735/CWU/291/6/2018, wystawionej przez Towarzystwo Ubezpieczeniowe EUROPA S.A z siedzibą we Wrocławiu w dniu 29 czerwca 2018 roku, zabezpieczającej kwotę w 206.135,65 zł z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy z terminem ważności od dnia 7 listopada 2018 roku do dnia 30 września 2018 roku oraz 61.839,50 zł jako zabezpieczenie wypłaty roszczeń z tytułu nieusunięcia wad i usterek w okresie trwania gwarancji i rękojmi, z terminem ważności do dnia 16 października 2023 roku.

Kontrolujące zauważają, że zamawiający przyjął do oceny ofert zróżnicowane kryteria związane z okresem gwarancji, a mianowicie: na roboty montażowo-budowlane (minimum 60 miesięcy), na panele fotowoltaiczne (minimum 120 miesięcy), żywotność

(wydajność) paneli fotowoltaicznych (minimum 300 miesięcy) i inwertery minimum 60 miesięcy i to te kryteria stanowiły min. o ocenie danej oferty. Wybrany wykonawca zaoferował okresy gwarancji na poszczególne elementy: na roboty montażowo-budowlane 84 miesiące, na panele fotowoltaiczne 144 miesiące, żywotność (wydajność) paneli fotowoltaicznych 300 miesięcy, i na inwertery 84 miesiące. Zabezpieczenie wykonania umowy złożone w formie gwarancji ubezpieczeniowej obejmowało roszczenia z tytułu wad i usterek w okresie rękojmi ustalonym na okres 60 miesięcy, tj. do dnia 16 października 2023 roku, bo takie też zapisy wynikały z § 4 ust. 5 zawartej z wykonawcą umowy nr RPR.272.1.6.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku. Ponadto umowa ustalała okresy gwarancji dla poszczególnych elementów zgodne z ofertą.

Zamawiający określając pozacenowe kryteria oceny ofert tj. okresy gwarancji na poszczególne elementy tworzące przedmiot umowy, z wymaganym okresem np. na panele fotowoltaiczne 25 lat, nie ustalił żadnych mechanizmów pozwalających na możliwość potwierdzenia ich spełnienia przez wykonawcę składającego ofertę. A zatem wykonawcy oferujący zamawiającemu 25 lat okres gwarancji, mogli mieć świadomość, że nie musi się on wiązać z koniecznością świadczeń na rzecz zamawiającego.

Akta kontroli str. 209-248: *Kserokopia specyfikacji istotnych warunków zamówienia, umowy nr RPR.272.1.6.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku i kopia gwarancji należytego zabezpieczenia umowy*

Wyjaśnienie Wójta Gminy w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 47 protokołu kontroli

Zgodnie z wyjaśnieniem, ustalone przez zamawiającego okresy gwarancji były realne i pozostawały w granicach jego potrzeb „Określone przez Zamawiającego minimalne okresy gwarancji są standardowymi okresami gwarancji obowiązującymi dla specyfiki urządzeń będących przedmiotem zamówienia. Producenci inwerterów i paneli fotowoltaicznych deklarują okres gwarancji na ww. poziomie. Przyjęta żywotność paneli na poziomie 300 miesięcy również nie odbiega od standardowych długości gwarancji oferowanych przez producentów. Przyjęte w siwz okresy gwarancji były konsultowane z projektantem. Realizacja zadania u podmiotów fizycznych powodowała konieczność zapewnienia długiego okresu gwarancji również w zakresie robót montażowo - budowlanych (instalacja na dachach budynków, specyficzne miejsce montażu). Określając minimalne okresy gwarancji Zamawiający miał na uwadze minimalizację kosztów eksploatacyjnych instalacji. Jednocześnie Zamawiający zawarł w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wymóg 60-miesięcznego okresu rękojmi za wady liczonego od dnia obustronnego podpisania protokołu odbioru końcowego przedmiotu umowy. Powyższy zapis został wprowadzony na potrzeby ustalenia okresu, na jaki miało być ustanowione żądane zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Gwarancja złożona przez wykonawcę zabezpiecza roszczenia Gminy Żelechlinek z tytułu wad i usterek w terminie do dnia 16 października 2023 roku, tj. tylko na okres 5 lat. Powyższe wynika z treści siwz, jak również z § 4 ust. 5, gdzie strony ustaliły 60-miesięczny okres rękojmi za wady, pomijając dokonanie ustaleń w zakresie zabezpieczenia okresów gwarancji wynikających z oferty wykonawcy...Zamawiający zapoznał się również orzeczeniami KIO w tym zakresie, w wyniku czego utwierdził się w przekonaniu, że słusznym jest stanowisko, zgodnie z którym okres zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest ściśle związany z okresem rękojmi” przywołując wyrok Krajowej Izby Odwoławczej 399/12 z dnia 14 marca 2012 roku.

W dniu 3 lipca 2018 roku, w terminie zgodnym z art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, Gmina Żelechlinek reprezentowana przez Wójta – Bogdana Kaczmarka przy kontrasygnacie Skarbnika zawarła umowę nr RPR.272.1.6.2018 z Prezesem Zarządu HYMON ENERGY sp. z o.o., ul. Dojazd 16A w Tarnowie, w przedmiocie realizacji zamówienia pod nazwą ” Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek”, w zakres którego wchodziły dostawa i montaż 21 mikroinstalacji fotowoltaicznej o mocy 3,08kW na dachach budynku mieszalnego, 1 sztuka na dachu

budynku gospodarczego, dostawa i montaż jednej mikroinstalacji fotowoltaicznej o mocy 3,08kW (1-faz) na dachu budynku mieszkalnego, dostawa i montaż 65 mikroinstalacji fotowoltaicznych o mocy 5,08kW na dachach budynków mieszkalnych oraz 6 sztuk na dachach budynków gospodarczych oraz dostawa i montaż 1 mikroinstalacji fotowoltaicznej o mocy 5,08kW naziemnej. Szczegółowy zakres i warunki wykonania zamówienia zawarto w: ofercie wykonawcy, specyfikacji istotnych warunków zamówienia i specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót oraz dokumentacji technicznej, które to dokumenty stanowiły integralną umowę. Treść zawartej umowy była zgodna z wzorem określonym załącznikiem nr 8 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz złożoną w przetargu ofertą, zgodnie z którą: termin wykonania zamówienia ustalono do dnia 31 sierpnia 2018 roku; określono termin gwarancji - 84 miesiące od daty podpisania protokołu końcowego robót na roboty montażowo-budowlane, 144 miesiące na panele fotowoltaiczne oraz 300 miesięcy na ich żywotność (wydajność), 84 miesiące na inwertery. W § 4 ust. 5 umowy strony ustaliły jednocześnie okres rękojmi za wady, liczony od obustronnego podpisania protokołu końcowego odbioru wykonania przedmiotu umowy na 60 miesięcy, wynagrodzenie za przedmiot umowy ustalono na kwotę 2.061.316,49 zł brutto, 1.882.110,64 zł netto. Funkcję kierowników robót sprawować mieli wg umowy : Dariusz Bibro, Mirosław Kosowski i Jakub Plich wykazani przez wykonawcę w dokumentacji przetargowej.

W § 7 umowy określono sposób odbioru przedmiotu zamówienia na pisemny wniosek wykonawcy o gotowości do odbioru przedmiotu umowy. W § 2 umowy ustalono sposób płatności – jedną fakturą końcową, w terminie 30 dni od daty skutecznego otrzymania przez zamawiającego faktury.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego, które zamawiający przesłał w dniu 18 lipca 2018 roku Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, zamieszczone zostało w dniu 25 lipca 2018 roku w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej 2018/S 141-322717, czym spełniono wymóg określony zapisami art. 95 ust. 2 Prawa zamówień publicznych.

Sporządzony na druku ZP-PN protokół dokumentujący przebieg postępowania zawierał wszystkie informacje wymagane wzorem, a prace komisji przetargowej i wynik postępowania zatwierdził w dniu 25 lipca 2018 roku kierownik zamawiającego Wójt – Bogdan Kaczmarek.

W dniu 20 sierpnia 2018 roku spisano na wniosek wykonawcy aneks nr 1 do przedmiotowej umowy, którą zmieniono moc określonych do montażu paneli fotowoltaicznych z 280 Wp na 300Wp. Wykonawca uzasadniał swój wniosek brakiem możliwości pozyskania w oferowanych paneli w terminie planowanej realizacji inwestycji z uwagi na szczyt sezonu. Wykonawca zaoferował zastosowanie modułu o lepszych parametrach przedkładając pismo producenta. Zamienny panel charakteryzował się większą mocą, większą sprawnością i był nowszy technologicznie, pozwalał na zwiększenie prognozowanego uzysku energii a przez to zwiększenie efektu ekonomicznego oraz pozwalał zaoszczędzić koszty eksploatacyjne wykonanej instalacji - istniało mniejsze ryzyko jego mikropęknięć oraz wolniejszą degradację. Zastosowanie powyższych paneli nie miało wpływu na zwiększenie wartości umowy. Jak stwierdziły kontrolujące wartość wynagrodzenia określonego aneksem była o 8,02 zł niższa, od ustalonej umową podstawową i wynosiła brutto 2.061.308,47 zł

Aneksem nr 2 z dnia 17 września 2018 roku zmieniono ilość oraz miejsca montażu instalacji na wniosek ich Beneficjentów, a mianowicie: zamiast 21 sztuk mikroinstalacji o mocy 3,30kW na dachach budynków zamontowano 20, zamiast jednej instalacji fotowoltaicznej o mocy 3,30kW (1-faz) na dachu budynku zamontowano 2 sztuki oraz zrezygnowano z montażu mikroinstalacji fotowoltaicznej o mocy 5,10kW naziemnej. Według aneksu łączne wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy wynosiło 1.876.557,05 zł netto, 2.050.859,32 zł brutto.

Anek nr 3 z dnia 20 września 2018 roku uwzględnił zapisy art. 17 ust.2 pkt 8 ustawy o podatku VAT, zgodnie z którym dla dostawy i montażu mikroinstalacji fotowoltaicznych miało zastosowanie opodatkowanie na zasadzie odwrotnego obciążenia w związku z czym określał, iż obowiązek podatkowy od towarów i usług ciąży na zamawiającym.

Akta kontroli str. 249-255: Kserokopie aneksów nr 1, 2 i nr 3 do umowy podstawowej

Prawidłowość realizacji zamówienia zgodność z umową i jego finansowanie

Zgodnie z zapisami § 7 ust 7 umowy nr RPR.272.1.6.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku, wykonawca zgłosił zamawiającemu w dniu 31 sierpnia 2018 roku na piśmie (wpływ do jednostki Idz. RPR.04769.2018) wykonanie prac związanych z montażem instalacji fotowoltaicznych dla zadania pn. „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek”.

Wójt Gminy upoważnił w dniu 6 września 2018 roku do odbioru końcowego ww. robót trzyosobowy zespół w osobach Kierownika Referatu Planowania i Rozwoju Urzędu Gminy oraz dwóch inspektorów nadzoru i ustalił termin odbioru na dzień 17 września na godz. 10⁰⁰, o czym poinformowano wykonawcę pismem z dnia 6 września 2018 roku.

Zgodnie z zapisami § 7 ust. 4 umowy, wyznaczony przez Wójta zespół z udziałem kierownika budowy w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, i uczestników projektu (właściciele posesji) w okresie od 5-13 września 2018 roku odebrał wykonanie 95 mikroinstalacji fotowoltaicznych na okoliczność czego sporządzono stosowne protokoły częściowe. Dokonano wówczas rozruchu instalacji PV, dokonano pomiarów rezystancji izolacji kabli nN nr 1-1/18 oraz impedancji pętli zwarcia nr 1-3/18/, uczestnicy projektu zostali przeszkoleni w zakresie użytkowania instalacji i otrzymali instrukcję obsługi zamontowanego zestawu. Komisja stwierdziła zakończenie zgłoszonych robót, nie stwierdzając wad i usterek. Do protokołów załączono oświadczenie kierownika robót, potwierdzające wykonanie robót zgodnie z zatwierdzonym przez Inspektora nadzoru projektem instalacji, obowiązującymi Polskimi Normami i obowiązującymi przepisami, że dostarczone i wbudowane materiały oraz urządzenia były fabrycznie nowe posiadające certyfikaty, deklaracje i aprobaty, a teren budów doprowadzono do należytego stanu i porządku.

W dniu 21 września 2018 roku, w oparciu o protokoły częściowe odbioru montowanych instalacji, komisja odbiorowa spisała protokół końcowego odbioru, zgodnie z którym uznała iż roboty wykonano w zakresie wskazanym w umowie nr RPR.272.1.6.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku wraz z aneksami. Wykonawca dołączył do protokołu: Karty techniczne i certyfikaty, Raporty z pomiarów modułów, dokumentację powykonawczą, tj.: wykaz lokalizacji wykonanych instalacji, zestawienie zamontowanych paneli, zestawienie zamontowanych inwertów, projekty powykonawcze, atesty certyfikaty dla zamontowanych materiałów, protokoły badań elektrycznych, instrukcję użytkowania instalacji.

Zgodnie z kosztorysem powykonawczym wartość zamówienia była zgodna z umową (aneksami) i wynosiła 1.876.557,05 zł netto plus podatek VAT (wg stawki 8% - 137.229,79 zł i wg stawki 23% - 37.072,48 zł), co stanowiło łącznie brutto 2.050.859,32 zł.

W dniu 2 października 2018 roku wykonawca przedłożył zamawiającemu fakturę VAT nr FA/21/09/2018 za dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznych na 87 prywatnych budynkach mieszkalnych 8 instalacji na prywatnych budynkach poza mieszkalnych. łącznie wartość faktury wynosiła na kwotę 1.876.557,05 zł netto plus 50.350,00 zł – podatek VAT w procedurze odwróconego podatku VAT (zamawiający odprowadza podatek VAT na podstawie faktury wewnętrznej).

Współuczestnikami projektu „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” byli mieszkańcy Gminy. Zgodę na montaż takich instalacji wyraziło 95 właścicieli prywatnych nieruchomości, z którymi na tę okoliczność podpisano w okresie od 11 sierpnia 2016 roku do 22 stycznia 2018 roku, umowy. Mieszkaniec dobrowolnie deklarował zamiar udziału w Projekcie i zobowiązywał się do dokonania niezbędnych uzgodnień z PGE w celu przyłączenia mikroinstalacji i poniesienia związanych z tym kosztów, wniesienia w terminie do dnia 19 sierpnia 2016 roku zaliczki w kwocie 300,00 zł na opracowanie indywidualnego projektu, wniesienia wkładu własnego w wysokości 15% kwoty kosztów wykonania instalacji na jego nieruchomości, ustalonej po przeprowadzeniu postępowania przetargowego. Warunkiem przystąpienia właściciela nieruchomości do projektu było wniesienie zaliczki w kwocie 2.500,00 zł na wykonanie instalacji fotowoltaicznej, w terminie nie wcześniej niż w dniu zaakceptowania wniosku o dofinansowanie projektu. Ostateczna wysokość wpłaty wynikać miała z przeprowadzonych postępowań przetargowych: na dokumentację projektową, na wykonanie instalacji oraz nadzór, przeglądy i konserwację instalacji.

Akta kontroli str. 256-262: Kserokopia przykładowej umowy z mieszkańcem oraz pisma określające termin wpłat zaliczek

Analiza wpłat dokonanych przez mieszkańców wykazała, że określone w umowach zaliczki wniesiono w ustalonych w wysokościach (po 300,00 zł na dokumentację projektową i po 2.500,00 zł na montaż instalacji) i terminach wskazanych umowami, na podstawie wystawionej przez Gminę faktury. Ostatecznego rozliczenia z uczestnikami projektu dokonano po ustaleniu ostatecznych kosztów realizacji zadania. Przeanalizowano przykładowe rozliczenie jednego z mieszkańców – właściciela nieruchomości oznaczonej numerem 461 Żelechlinek, wpłacił zaliczkę na dokumentację projektową 300,00 zł w dniu 16 sierpnia 2016 roku, wpłaty zaliczki w wysokości 2.500,00 zł na wykonanie instalacji dokonał w dniu 17 lipca 2018 roku. Łączny koszt wykonania mikroinstalacji dla tego uczestnika projektu, wynosił wg rozliczenia 22.319,29 zł. Zgodnie z umową, właściciel nieruchomości zobowiązał się pokryć 15% poniesionych kosztów instalacji fotowoltaicznej plus podatek VAT, co stanowiło kwotę 5.196,64 zł brutto. Po uwzględnieniu wniesionych przez uczestnika projektu zaliczek w wysokości 2.800,00 zł, pozostała do dopłaty kwota 2.396,64 zł, co też uczynił w dniu 31 sierpnia 2018 roku.

Zestawienie wpłat zaliczek i wymaganej dopłaty przez poszczególnych mieszkańców stanowi załącznik nr 48 protokołu kontroli.

ROZLICZENIE INWESTYCJI I PRZYJĘCIE NA STAN ŚODKÓW TRWAŁYCH

Szczegółowe zestawienie wydatków dokonanych na realizację pn. „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” przedstawia poniższa tabela:

Lp.	Wykonawca	Przedmiot f-ry	Nr i data f-ry	Wartość netto/brutto
2016 rok				
1	EKO ENERGIA Piotr Rybak	Wykonanie zbiorczej dokumentacji kosztorysowej	9/2016 z 14.10.2016	23.170,50
2	PHIN Inwestycje sp. z o.o.	Przygotowanie studium wykonalności na potrzeby aplikowania w naborze działanie IV.1.Odnawialne źródła energii w ramach RPO na lata 2014-2020	10./09/2016	10.455,00
Rok 2017				
1.	EKO ENERGIA Piotr Rybak	Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej	202/2017 z 29.12.2017	25.707,00

2.	PHIN Inwestycje sp. z o.o.	Opracowanie dokumentacji aplikacyjnej – wniosku o dofinansowanie	16/12/2017	9.963,00
Rok 2018				
1.	HYMON ENERGY SP. Z O.O	Dostawa i montaż instalacji fotowoltaicznych	FA 21/09/2018 z 21.09.2018	Netto 1.876.557,05
2.	Krzysztof Puchacz Grupa Doradcza	Ekspertyza z zakresu zamówień publicznych	148/05/2018 z 31.05.2018	984,00
3.	Usługi Projektowe i Inwestycyjne Krzysztof Popiołek	Usługa pełnienia nadzoru inwestorskiego	01/10/2018 z 2.10.2018	22.140,00
Razem				1.968.976,55

Wartość robót wykonanych na podstawie umowy nr RPR.272.1.6.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku z wykonawcą zadania wynosiła 1.876.557,05 zł netto, 2.050.859,32 zł brutto (VAT w kwocie 174.302,27 zł zapłacony i odzyskany), wydatki wykonane na podstawie umowy nr RPR 272.2.29.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku – za pełnienie nadzoru inwestorskiego w kwocie 22.140 zł oraz usługi doradcze w roku 2018 na kwotę 984,00 zł wynosiły łącznie 1.899.681,05 zł. Wydatki poniesione w roku 2016 i 2017 dotyczące wykonania dokumentacji projektowo technicznej, dokumentacji aplikacyjnej stanowiły kwotę 69.295,00 zł, a zatem łączna wartość wydatków związanych z tym projektem wynosiła 1.968.976,56 zł.

Wydatki we wskazanych wyżej wysokościach odzwierciedlało saldo konta 080 dla zadania na dzień 21 września 2019 roku. Protokołami OT (w ilości 95 sztuk) z dnia 21 września 2018 roku przyjęto na stan środków trwałych Gminy Żelechlinek systemy fotowoltaiczne łącznie z instalacją elektryczną na kwotę 1.968.976,55 zł i ujęto na koncie 011. Systemy sklasyfikowano w grupie 6 pg.66, rodzaj 669, nadając im numery inwentarzowe od 29 do 123.

Zestawienie wystawionych OT stanowi załącznik nr 49 protokołu kontroli

Zabezpieczenie środków w budżecie na realizację inwestycji

Uchwałą nr XXXI/184/2016 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016-2021 wprowadzono do realizacji w okresie 2016-2018 przedsięwzięcie „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” z planowanymi łącznymi nakładami w wysokości 997.000,00 zł oraz limitem zobowiązań 997.000,00 zł. **Jak wynika z zestawienia poniesionych wydatków na przedsięwzięcie, zaciągnięte zobowiązania w roku 2016 wynosiły 33.625,55 zł i powinien je uwzględniać ustalony limit zobowiązań dla tego zadania.**

W dniu 29 grudnia 2016 roku uchwałą nr XXXI/186/2016 Rada Gminy Żelechlinek uchwaliła Wieloletnią Prognozę Finansową na lata 2017-2021, która w załączniku nr 2 – Wykaz przedsięwzięć – ujmowała realizację w okresie 2016-2018 zadania „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” z ustalonymi łącznymi nakładami finansowymi 707.786,00 zł i limitem zobowiązań 707.786,00 zł, który również nie uwzględniał zobowiązań zaciągniętych w roku 2016. Według ostatniej zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2017-2021, wynikającej z uchwały Rady Gminy nr XLIII/247/2017 z dnia 30 listopada 2017 roku wynika, że na przedmiotowe zadanie zaplanowano łączne nakłady w wysokości 2.619.865,00 zł i ustalony limit zobowiązań w takiej samej wysokości, **co wskazuje, że nie uwzględniono zobowiązań już zaciągniętych w okresie 2016 - 2017 w łącznej kwocie 69.295,00 zł.**

W uchwale nr XLIV/255/2017 Rady Gminy z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żelechlinek na lata 2018-2025, ujęto przedmiotowe zadanie „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” okresem realizacji 2016-2018, z planowaną kwotą nakładów 2.619.865,00 zł, limitem zobowiązań 2.618.665,00 zł i limitem wydatków na 2018 rok 2.618.665,00 zł, co wskazuje, że ustalony **limit zobowiązań dla tego przedsięwzięcia, nie uwzględniał zobowiązań już zaciągniętych w okresie 2016 i 2017 w kwocie łącznej 69.295,00 zł.** Ustalenie w tym zakresie znalazły odzwierciedlenie w uchwale nr XLIV/254/2017 z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2018, którą Rada Gminy wprowadziła do realizacji w 2018 roku zadanie inwestycyjne pn. „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” z planowaną kwotą wydatków w wysokości 2.619.865,00 zł, finansowanych w wysokości 702.726,00 zł ze środków własnych i 1.915.939,00 zł środków wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Z ustaleń zawartych we wcześniejszych fragmentach protokołu wynika, że zadanie realizowano przy udziale (właściciele budynków prywatnych), czego nie wskazano przedmiotowej uchwale w kolumnie (źródłach finansowania tej inwestycji).

Zmian w tym zakresie dokonano uchwałą nr LI/292/2018 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 21 sierpnia 2018 roku, w sprawie zmiany WPF na lata 2018-2025, w której dla ww. przedsięwzięcia zmniejszono kwotę łącznych nakładów finansowych do 2.160.646,00 zł określając limit wydatków na 2018 rok 2.120.646,00 zł i łączny limit zobowiązań 2.120.646,00 zł. Ustalając łączne nakłady finansowe na podanym poziomie, to po uwzględnieniu dotychczas zaciągniętych zobowiązań (poniesione w okresie 2016-2017 oraz w roku 2018 - umowa z wykonawcą zadania i inspektorem nadzoru na kwotę łączną 2.073.983,32 zł, pozostał do wykorzystania limit zobowiązań na zadanie 17.377,68 zł, a nie 2.120.646,00 zł, zważywszy że data ukończenia zadania był 31 sierpień 2018 rok.

Zaciągniętych zobowiązań na przedsięwzięcie nie odzwierciedlała także ostatnia zmiana WPF na lata 2018-2025, wprowadzona uchwałą nr III/19/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku, według której na wskazane zadanie zaplanowano łączne nakłady finansowe w wysokości 2.160.646,00 zł, przy pozostającym limicie zobowiązań 2.120.646,00 zł, chociaż zadanie w dniu 21 września 2018 roku rozliczono i przyjęto na stan środków trwałych Gminy Żelechlinek.

Wieloletnia Prognoza Finansowa to instrument, który ma na celu zwiększenie efektywności, wiarygodności, przejrzystości, jawności i przewidywalności w gromadzeniu dochodów, przychodów oraz ponoszenia wydatków i rozchodów. Wymogiem ustawowym WPF jest jego realistyczność, zatem plan ten musi uwzględniać wydarzenia, które mają lub mogą mieć wpływ na gospodarkę finansową danej JST w okresie wykraczającym poza rok budżetowy, a prezentowane w wieloletniej prognozie finansowej dane informują o kondycji finansowej jednostki samorządowej.

Kwotę limitu wydatków należy odróżnić od kwoty limitu zobowiązań, limit zobowiązań to kwota stanowiąca o możliwościach organu wykonawczego w zakresie podpisywania umów na dane zadanie. Stopień wykorzystania limitu zobowiązań nie musi pokrywać się z wykorzystaniem limitu wydatków, o którym mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Kwota, na którą będzie można zaciągać zobowiązania, ulega pomniejszeniu o kwotę zobowiązań zaciągniętych w ramach ustalonego limitu dla przedsięwzięcia i jeżeli na realizację całości przedsięwzięcia wieloletniego organ wykonawczy podpisze umowę w pierwszym roku realizacji i opiewać ona będzie na kwotę stanowiącą łączne nakłady finansowe – należy uznać, że wyczerpie on limit zobowiązań na dane zadanie już w pierwszym roku realizacji, wydatki zaś będą planowane w następnym roku budżetowym. Jeśli natomiast przedsięwzięcie będzie

realizowane etapami, to w zależności od kwot, na jakie będą opiewały poszczególne umowy, o tyle będzie się zmniejszał limit zobowiązań, a plan wydatków analogicznie będzie stosowany do zakresu realizacji zadań w danym roku.

Analizując terminy zaciąganych zobowiązań na realizację zadania i wysokość środków zaplanowanych w budżecie stwierdzono, że zawarte umowy znajdowały pokrycie w planowanych środkach finansowym, bowiem na dzień zawarcia umów tj. na dzień 3 lipca 2018 roku umowy nr RPR.272.1.6.2018, na wykonanie instalacji fotowoltaicznych i umowy nr 272.2.29.2018 na pełnienie czynności inspektora nadzoru nad tymi robotami, planowane środki wynosiły 2.619.865,00 zł, które po uwzględnieniu zobowiązań już zaciągniętych – 70.269,00 zł stanowiły kwotę 2.549.596,00 zł, a wartość zawartych umów wynosiła 2.073.983,32 zł.

Rozliczenie projektu RDLP.04.01.02-10-0052/16-00

Realizację Projektu pn. „Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek” dofinansowano ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 zgodnie z umową nr UDA-RPLD.04.01.02-10-0101/16-00 zawartą w dniu 15 listopada 2017 roku pomiędzy Zarząd Województwa Łódzkiego jako Instytucją Zarządzającą a Gminą Żelechlinek jako Beneficjentem reprezentowanym przez Wójta Gminy Bogdana Kaczmarska, przy kontrasygnacie, odpowiednio Skarbnika Województwa Łódzkiego i Skarbnika Gminy Żelechlinek. Przedmiotową umową określono całkowitą wartość projektu w kwocie 2.639.064,55 zł, w tym wartość wydatków kwalifikowalnych 2.417.120,63 zł oraz wkład własny Beneficjenta w wysokości 707.785,17 zł, przyznane Beneficjentowi dofinansowanie w kwocie nieprzekraczającej 1.931.279,38 zł stanowiącej 79,90% wydatków kwalifikowalnych projektu. Okres realizacji Projektu ustalono od dnia 1 października 2017 roku do dnia 30 września 2018 roku. Aneks nr UDA-RPLD.04.01.02-10-0101/16-01 z dnia 25 października 2018 roku, spisane do ww. umowy o dofinansowanie projektu, ustalono iż okres realizacji projektu to 1 października 2017 rok - 31 października 2018 roku, natomiast pozostałe warunki nie uległy zmianie.

Jednostka zgodnie z zapisami umowy zawartej z Urzędem Marszałkowskim składała rozliczenia z realizacji ww. projektu

W tabeli poniżej zestawiono informacje dotyczące kolejnych składnych przez jednostkę wniosków o płatność:

Data złożenia wniosku	Rozliczany okres	Rozliczone wydatki w złotych	W tym wydatki kwalifikowalne w złotych	Wydatki do refundacji/zaliczki w złotych	Data zatwierdzenia wniosku	Przekazanie środków: data i dowód, sposób ujęcia w ewidencji
14.02.2018	01.10.2017-14.02.2018			Wniosek o zaliczkę 4.074,90	01.03.2018	19.03.2018r. wyciąg bankowy nr 1 133-2-1
17.04.2018	15.02.2018-17.04.2018	5.092,86	5.092,86	Rozliczenie zaliczki 4.074,90	27.08.2018	-
20.07.2018	18.04.2018-20.07.2018	-	-	-	28.08.2018	Wniosek sprawozdawczy – nie dotyczył płatności
31.08.2018	21.07.2018-31.08.2018	-	-	Wniosek o zaliczkę 1.335.000,00	06.09.2018	03.10.2018 wyc. bankowy nr 1 Wn 133-2-1
30.09.2018	21.07.2018-30.09.2018	-	-	-	26.10.2018	Wniosek sprawozdawczy – nie dotyczył płatności

31.10.2018	01.10.2018 31.10.2018	2.083.790,62	1.904.897,55	Rozliczenie zaliczki +refundacja 187.007,42	04.02.2019	16.10.2019 wyciąg bankowy nr 6/2019
------------	--------------------------	--------------	--------------	------------------------------------------------------	------------	----------------------------------------

Przekazanie środków na utworzony dla projektu rachunek bankowy ewidencjonowano na podstawie wyciągów bankowych:

- wpływ z dnia 19 marca 2018 roku kwota 4.074,90 zł – wyciąg bankowy 1/2018;
- wpływ z dnia 3 października 2018 roku kwota 1.335.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 11/2018
- wpływ z dnia 16 października 2019 roku kwota 187.007,42 zł – wyciąg bankowy 6/2019.

Rozliczenie całej kwoty dofinansowania miało miejsce w dniu 4 lutego 2019 roku. Do Beneficjenta wpłynęła należna mu kwota w wysokości 1.526.082,32 zł.

NADZÓR INWESTORSKI

Funkcję inspektora nadzoru nad realizacją zadania pn. "Budowa odnawialnych źródeł energii w Gminie Żelechlinek", pełnił Krzysztof Popiołek prowadzący działalność Usługi Projektowe i Inwestycyjne mgr inż. Krzysztof Popiołek ul. Jeneralska 7 Smardzewice, posiadający uprawnienia do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, na podstawie umowy nr RPR.272.2.29.2018 z dnia 3 lipca 2018 roku, którą w imieniu zamawiającego podpisał Wójt Bogdan Kaczmarek.

Umowę zawarto na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, po uprzednim rozeznaniu rynku. Zapytania skierowano do trzech potencjalnych usługodawców i w wyznaczonym do dnia 25 czerwca 2018 roku terminie wpłynęły trzy oferty cenowe: od 18.000 – 20.000,00 zł netto, przy szacunkowej wartości zamówienia 19.166,67 zł netto (4.445,27 euro).

Wynagrodzenie wynikające z przedmiotowej umowy w kwocie 18.000,00 zł netto, 22.400,00 zł brutto, wypłacono inspektorowi nadzoru na podstawie faktury nr 01/10/2018 z dnia 2 października 2018 roku, w dniu 11 października 2018 roku – wyciąg bankowy nr 13/2018, ewidencjonując wydatek na kontach Wn 201-158, Ma 130 z klasyfikacją 900-90005-6057 – 14.382,00 zł i paragraf 6059 – 7.758,00 zł.

Zgodnie z umową, nadzór inwestorski nad realizacją zadania z ramienia usługodawcy pełnili Krzysztof Popiołek oraz Piotr Rybak.

USTALENIA W ZAKRESIE ZWROTU WIERZYTELNOŚCI Z TYTUŁU ZABEZPIECZENIA NALEŻYTEGO WYKONANIA UMOWY

Gmina Żelechlinek w dniu 15 listopada 1995 roku zawarła ze spółką z o.o. SOFTKON w Żelowie jako wykonawcą umowę o roboty budowlane przy hali sportowej budynku Szkoły Podstawowej w Żelechlinku. Tytułem zabezpieczenia należytego jej wykonania Gmina pobrała (w gotówce) od wykonawcy zabezpieczenie należytego wykonania umowy, z którego kwotę stanowiącą 70% tego zabezpieczenia zwrócono wykonawcy, zgodnie z umową, w terminie 30 dni od ostatecznego terminu odbioru robót, natomiast pozostałe 30% zabezpieczono na usunięcie wad i usterek stwierdzonych w trakcie okresu rękojmi, tj. do dnia 12 grudnia 2000 roku. Jak wyjaśniono kontrolującym, w końcowej fazie realizacji inwestycji, wykonawca miał problemy organizacyjne, a kontakt z nim był utrudniony.

Kontrolujące stwierdziły, że kwota zabezpieczenia, która podlegała zwolnieniu w terminie 14 dni od upływu terminu rękojmi, pozostaje w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 240 i podlegała corocznej inwentaryzacji w drodze potwierdzenia salda rachunku

bankowego – depozyty przez Powiatowy Bank Spółdzielczy Tomaszów Mazowiecki – ostatnie potwierdzenie salda z dnia 31 grudnia 2019 roku wykazywało kwotę 30.033,39 zł.

Celem podjęcia działań zmierzających do zwolnienia kwoty zabezpieczenia, zdeponowanej na rachunku bankowym Gminy Żelechlinek, Wójt Gminy pismem nr Nz.RF3054.1.2017 z dnia **19 grudnia 2017 roku** zwrócił się do wykonawcy zadania spółki SOFTKON o przedłożenie aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego. (...)⁵⁶.

W dniu 9 stycznia 2018 roku wpłynęło do Gminy pismo od spółki z o.o. SOFTKON, sygnowane podpisem Prezesa Zarządu Pana Idziego Pięknego o wypłatę przedmiotowej wierzytelności wraz z załączonym odpisem umowy cesji przedmiotowej wierzytelności z dnia 31 grudnia 2000 roku. Z treści przedłożonej umowy wynikało, że spółka z o.o. SOFTKON w Żelowie ul. Południowa 6, reprezentowana przez Prezesa Zarządu – Idziego Pięknego, oświadczyła iż przysługuje jej wierzytelność od Gminy Żelechlinek w wysokości 30.000,00 zł, wynikająca z zatrzymanych kwot z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy z dnia 15 listopada 1995 roku, w oparciu o którą realizowano roboty budowlane hali sportowej wraz zapleczem socjalnym i łącznikiem przy Szkole Podstawowej w Żelechlinku, którą to wierzytelność ww. umową, ceduje na Pana Idziego Pięknego (...)⁵⁷.

Wójt Gminy wyjaśnił kontrolującemu, że po analizie przedłożonej przez zainteresowanego umowy oraz w oparciu o opinię radcy prawnego Gminy Żelechlinek (opinia z dnia 27 lutego 2018 roku), ustalono stanowisko Gminy, iż czynność prawna przelewu wierzytelności wskazana umową cesji, dokonana przez Idziego Pięknego jako Prezesa Zarządu reprezentującego spółkę na samego siebie jest nieważna. Według stanowiska przedstawicieli Gminy, do jej ważności spółka SOFTKON zobowiązana była ustalić pełnomocnika, który reprezentowałby spółkę wraz z członkiem zarządu.

W uzyskanej opinii prawnej, radca prawny wskazał, że zgodnie z art.9.ust.2a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sadowym (Dz. U. nr 121, poz. 770 ze zm.), podmioty podlegające obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, które były wpisane do rejestru na podstawie przepisów dotychczas obowiązujących, a które do dnia 31 grudnia 2015 roku nie złożyły wniosku o wpis do rejestru, uznane zostały z dniem 1 stycznia 2016 roku za wykreślone z rejestru. W związku z powyższym spółka z o.o. SOFTKON w Żelowie jako posiadająca tylko NIP i REGON bez wpisu do KRS, utraciła osobowość prawną i nie mogła działać w obrocie prawnym. Ponadto radca podniósł kwestię przedawnienia roszczenia. Okres dziesięcioletni okresu przedawnienia roszczenia spółki SOFTKON (a także i cesjonariusza) upłynął w dniu 12 grudnia 2010 roku i chociaż upływ terminu przedawnienia nie powoduje wygaśnięcia jego zobowiązania (przekształca się ono w tzw. świadczenie neutralne), to jednak oznacza to, że jeśli po upływie terminu przedawnienia taką wierzytelność dłużnik ureguluje, to nie może się on domagać zwrotu wpłaty, jako świadczenia nienależnego. Natomiast jeśli odmawia jego zapłaty powołując się na okres

⁵⁶ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁵⁷ Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

przedawnienia, wierzyciel nie ma możliwości jej dochodzenia i dłużnik pozostaje bezpieczny od wszelkich roszczeń.

Pismem nr Nz. RF 3054.1.2017 z dnia 28 sierpnia 2018 roku, powołując się na opinie prawne, Wójt Gminy poinformował zainteresowanego, że przedłożone przez niego dokumenty wskazują na brak możliwości wypłaty wierzytelności w kwocie (29.691,03 zł - stan wg 16 kwietnia 2018 roku) i tylko przedłożenie ewentualnego prawomocnego tytułu wykonawczego, uprawniać będzie Gminę do spełnienia jego żądania.

Analiza stanu faktycznego w oparciu o ww. dokumenty wykazała, że zamawiający według obowiązującej wówczas ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 1998 r., Nr 119, poz. 773 ze zm.) oraz § 6 ust. 4 ówczesnego rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994 roku w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy, oraz form tego zabezpieczenia (Dz. U. 1994r., Nr 140, poz. 794), w terminie 14 dni po upływie okresu rękojmi miał obowiązek dokonać spółce z o.o. SOFTKON w Żelowie zwrotu zabezpieczenia, czego nie uczynił przez kolejnych 17 lat, bowiem dopiero 19 grudnia 2017 roku podjął czynności w tym zakresie. Ponieważ spółka dokonała cesji tej wierzytelności na osobę fizyczną, to zgodnie z art. 509 ust. 2 ustawy Kodeks cywilny, ta osoba fizyczna będąca stroną umowy cesji stała się nabywcą wierzytelności oraz wszelkich związanych z nią praw. Nie ma znaczenia w tym przypadku fakt, iż wykonawca czy następnie nabywca tej wierzytelności nie upominał się zwrotu zdeponowanej kwoty, był to obowiązek ustawowy zamawiającego i należało wypełnić dyspozycje wynikające z obowiązujących wówczas przepisów prawa w tym zakresie. Ponadto jak wskazano wyżej, okoliczność braku zwrotu zabezpieczenia – mimo upływu terminu – była ujawniana podczas każdej z przeprowadzonych dotychczas inwentaryzacji (potwierdzone saldo konta 240), której celem powinno być ustalenie realnego stanu środków trwałych i obrotowych, a także zobowiązań na dany moment. Jak wynika z powyższych ustaleń takie czynności podjęto dopiero w roku 2017.

W odniesieniu do powyższych ustaleń należy wskazać także, że Regionalna Izba Obrachunkowa, Gmina, czy też Radca prawny, nie są podmiotami umocowanymi do stwierdzenia, o ważności przedłożonej umowy cesji, bowiem są to kompetencje zastrzeżone dla sądu cywilnego. Warto też zauważyć, że umowa cesji została zawarta w dniu 31 grudnia 2000 roku, zatem rozważania radcy prawnego dotyczące uznania, że spółka z dniem 1 stycznia 2016 roku utraciła byt prawny nie mają tutaj zastosowania. Jedyną właściwą przesłanką decydującą o zaniechaniu wypłaty wierzycielowi należności, był 10 letni okres przedawnienia. Niemniej jednak wciąż istnieje podstawa prawna do wypłacenia wierzycielowi zatrzymanej kwoty, bowiem zadłużenie tytułem należności cywilno-prawnych, mimo okresu przedawnienia nie wygasa (dalej istnieje), a dłużnikiem wciąż pozostaje Gmina Żelechlinek.

Akta kontroli str. 263-270: Kserokopia pisma Wójta z dnia 19 grudnia 2017 roku, odpowiedź spółki z dnia 3 stycznia 2018 roku oraz umowa cesji z dnia 31 grudnia 2000 roku oraz ostatnia odpowiedź Wójta na pismo wierzyciela z dnia 28 sierpnia 2018 roku.

Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania czynności związanych ze zwolnieniem zatrzymanej kwoty zabezpieczenia stanowi załącznik nr 50 protokołu kontroli.

Jak wyjaśnił Wójt, zaniechanie przekazania zabezpieczenia wynikało z braku kontaktu z wykonawcą, z którym zamawiający zamierzał omówić stwierdzone usterki ujawnione w okresie rękojmi. To spowodowało zaniechanie podjęcia dalszych działań w tym zakresie, uznając, że wykonawca faktycznie zainteresowany zwrotem zabezpieczenia, sam zwróci się o wypłatę wierzytelności. Należy wskazać, że faktu podejmowania takich działań przez zamawiającego nie dokumentuje żadna korespondencja. Ponownie działania w celu jak wyjaśnia Wójt ustalenia „czy i komu należy się kwota zabezpieczenia” podjęto dopiero w roku 2017. Należy tu przywołać ustalenie wskazane przez kontrolującą

wcześniej, niezależnie od tego czy wykonawca ubiegał się o zwolnienie kwoty zabezpieczenia czy też nie, zamawiający zobowiązany był do jej zwrotu wykonawcy w terminie 14 dni od upływu terminu rękojmi, po ewentualnym potrąceniu kosztów poniesionych przez zamawiającego na usunięcie stwierdzonych w okresie rękojmi wad i usterek.

X. EWIDENCJA MAJĄTKU GMINY. INWENTARYZACJA

1. ZASADY EWIDENCJI SKŁADNIKÓW MAJĄTKOWYCH (EWIDENCJA ILOŚCIOWA, ILOŚCIOWO–WARTOŚCIOWA)

Zasady wyceny i ewidencji składników majątkowych określono w polityce rachunkowości dla Urzędu Gminy w Żelechlinku wprowadzonej zarządzeniem nr 10/2017/K Wójta Żelechlinka z dnia 29 grudnia 2017 roku.

Zgodnie z powyższymi, za środki trwałe uważano grunty, budynki, budowle i inwestycje w obcych obiektach, maszyny, urządzenia, środki transportu oraz inne kompletne i zdadne do użytku w momencie przyjęcia do używania przedmioty o przewidywanym okresie używania dłuższym niż rok, przeznaczone na potrzeby własne jednostki. Składniki majątku są ewidencjonowane analitycznie z uwzględnieniem dziewięciu grup rodzajowych Klasyfikacji Środków Trwałych w ujęciu ilościowo – wartościowym, a ich stan na koniec każdego roku obrotowego uzgadniany jest z saldem końcowym konta 011.

Środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne umarza się przy zastosowaniu stawek określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych. Pozostałe środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne o wartości nieprzekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych umarza się w całości w momencie ich oddania do używania.

Obowiązujące w kontrolowanej jednostce przyjęto metodę liniową amortyzacji środków trwałych według stawek określonych rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.

Według obowiązującej w kontrolowanej jednostce polityki rachunkowości, do udokumentowania ruchu środków trwałych służą następujące dowody księgowe: faktura, rachunek, OT – przyjęcie środka trwałego, PT- protokół zdawczo – odbiorczy, LT - protokół likwidacji środka trwałego.

Środki trwałe o wartości nie przekraczającej wysokości ustalonej w przepisach do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych ewidencjonowane są ilościowo – wartościowo w księgach pomocniczych, które stanowią konta analityczne do konta 013 – pozostałe środki trwałe. Wyposażenie o wartości jednostkowej nie wyższej niż 800,00 zł, ujmowane są w ewidencji ilościowej.

2. EWIDENCJA ŚRODKÓW TRWAŁYCH – KONTO 011, 013.

Urządzenia księgowe

Zasady prowadzenia ewidencji składników majątkowych w urządzeniach księgowych wynikały z obowiązującego w jednostce zakładowego planu kont, w zakresie

odnoszącym się do kont zespołu 0 – majątek trwały, który to zespół zawiera konta 011, 013, 020, 071, 072, 080.

Majątek kontrolowanej jednostki stanowiły środki trwałe, pozostałe środki trwałe, wartości niematerialne i prawne oraz środki trwałe w budowie. Ewidencja syntetyczna składników majątku Gminy Żelechlinek prowadzona jest w systemie komputerowym przy użyciu programu „Księgowość budżetowa” autorstwa Tadeusza i Romana Groszek, Legionów. Całość ewidencji ujmowana jest w okresach rocznych, zamknięcie roku powoduje generowanie bilansu otwarcia na rok następny.

Ewidencja analityczna środków trwałych prowadzona jest ręcznie w księdze inwentarzowej środków trwałych z uwzględnieniem grupy, podgrupy i rodzaju Klasyfikacji Środków Trwałych. W ewidencji tej zawarto następujące informacje: nazwę jednostki, której własnością jest dany środek trwały, numer inwentarzowy (wg Klasyfikacji Środków Trwałych), lokalizację bądź miejsce użytkowania przedmiotowego składnika majątkowego, nazwę środka trwałego, jego krótką charakterystykę, datę i źródło nabycia w danym roku budżetowym, wskazanie osoby odpowiedzialnej za powierzone mienie, datę, symbol i numer dowodu, wartość początkową, zmiany wartości początkowej, stawkę umorzenia oraz wartość umorzenia.

Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 013 umożliwiła ustalenie wartości poszczególnych środków trwałych oddanych do używania. Pozostałe środki trwałe (konto „013”), podlegają ewidencji ilościowo – wartościowej w księgach inwentarzowych, prowadzonych przez poszczególne jednostki organizacyjne Gminy.

Udokumentowanie obrotów na kontach (zwiększenia, zmniejszenia) - 2019 rok

Strukturę majątku trwałego Gminy Żelechlinek (ustaloną na podstawie bilansu oraz ewidencji księgowej za 2019 rok) według wartości brutto obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Wyszczególnienie	Stan na 01.01.2019 rok	Zwiększenia środków trwałych	Zmniejszenie środków trwałych	Stan na 31.12.2019 rok
Środki trwałe zaewidencjonowane na koncie 011					
1	Grunty-grupa „0”	939.675,60	133.471,55	2.200,01	1.070.947,14
2	Budynki-grupa „1”	7.990.900,81	118.941,00	0,00	8.109.841,81
3	Budowle-grupa „2”	39.190.166,95	3.179.814,07	0,00	42.369.981,02
4	Kotły (...)-grupa „3”	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Maszyny i urządzenia-grupa „4”	2.037.047,71	29.397,00	35.746,00	2.030.698,71
6	Specjalistyczne maszyny (...) Grupa „5”	37.342,60	0,00	0,00	37.342,60
7	Urządzenia techniczne – grupa „6”	2.916.391,54	0,00	0,00	2.916.391,54
8	Środki transportu-grupa „7”	711.920,60	0,00	0,00	711.920,60
9	Narzędzia, przyrządy (...) – grupa „8”	82.556,59	0,00	0,00	82.556,59
	Ogółem	53.906.002,40	3.461.623,62	37.946,01	57.329.680,01
Środki trwałe (programy i licencje) zaewidencjonowane na koncie 020					
	Programy komputerowe	67.010,00	1.738,00	0,00	68.748,00

W 2019 roku nastąpił wzrost majątku Gminy Żelechlinek w stosunku do 2018 roku w wyniku zakupu nowych środków trwałych lub przyjęcia środków trwałych z inwestycji. Zwiększenia środków trwałych na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiły 3.461.623,62 zł, natomiast zmniejszenia w danym roku budżetowym wynosiły 37.946,01 zł. Zwiększenia

stanu środków udokumentowano dowodami przyjęcia środka trwałego „OT”, w których wskazywano faktury bądź akty notarialne stanowiące podstawę wyceny danego środka trwałego, natomiast zmniejszenia dokumentowano umowami sprzedaży, protokołami likwidacji, protokołami przekazania – przyjęcia środka trwałego (PT).

W celu sprawdzenia dokumentacji stanowiącej podstawę dokonywania zwiększeń i zmniejszeń wartości majątku w 2019 roku, skontrolowano dwanaście wybranych losowo operacji, które stanowiły 96% ogólnej kwoty zwiększeń. Wyniki analizy przedstawiono w formie tabelarycznej.

Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń środków trwałych w 2019 roku (konto 011), stanowi załącznik nr 51 protokołu kontroli.

Na podstawie analizy wybranej próby dokumentacji stwierdzono, że:

- **dowody księgowe dotyczące przyjęcia środka trwałego, nie zawierały wymaganych druków, podpisów osób odpowiedzialnych za powierzone mienie,**
- przyjęcia na stan składników majątkowych pochodzących z zakupu bądź z zakończonych inwestycji, dokonywano na podstawie druku OT (przyjęcia środka trwałego) bądź faktur, zgodnie z zapisami rozdziału V pkt 3 instrukcji obiegu dokumentów księgowych,
- nowo przyjęte środki trwałe były grupowane zgodnie z obowiązującą Klasyfikacją Środków Trwałych, z zastosowaniem odpowiednich stawek umorzeniowych,
- zmiany w stanie analizowanych składników majątkowych, zaewidencjonowano w ujęciu syntetycznym i analitycznym,
- na koniec każdego roku dokonywano uzgodnień ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną, poprzez zsumowanie poszczególnych składników środków trwałych (analityka) według grup, podgrup i rodzajów dla konta 011. Uzgodnioną analitykę porównywano z saldem konta syntetycznego 011,
- operacje w zakresie ewidencji składników majątku ujmowano na kontach: Wn 011, Ma 800 - przyjęcie na stan składników majątku lub Wn 011, Ma 080 - wytworzenie środka trwałego, Wn 071 lub 800, Ma 011 - zmniejszenie ze stanu środków trwałych umorzonych w 100% bądź niepodlegających umorzeniu.

Na dzień 31 grudnia 2019 roku stan konta 013 „Pozostałe środki trwałe” wynosił 604.411,65 zł. Zwiększenia pozostałych środków trwałych, w okresie objętym kontrolą, następowały z tytułu zakupu sprzętu niezbędnego do funkcjonowania Urzędu Gminy oraz wyposażenia świetlic znajdujących się na terenie sołectw Gminy Żelechlinek, które udokumentowano fakturami zakupu wyposażenia. Na przedmiotowym koncie nie odnotowano zmniejszeń stanu składników majątku.

W celu sprawdzenia dokumentacji będącej podstawą operacji zaksięgowanych na tym koncie, przeprowadzono kontrolę w zakresie zwiększeń stanu składników majątku (ośmiu operacji księgowych wybranych losowo).

Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń pozostałych środków trwałych w 2019 roku (konto 013) stanowi załącznik nr 52 protokołu kontroli.

W wyniku analizy powyższych zapisów ewidencyjnych stwierdzono, że:

- w książce inwentarzowej konta 013, zawarte są wymagane informacje dotyczące danego środka trwałego (nazwa środka trwałego, data przychodu bądź rozchodu, nr dowodu, na podstawie którego został przyjęty na stan ewidencji księgowej lub zdjęty ze stanu środków trwałych, numer inwentarzowy, wartość składnika majątku, miejsce użytkowania przedmiotu),
- zakupione środki trwałe ewidencjonowano według cen zakupu bądź wartości wykazanych w protokole przekazania i bezpośrednio wydawano je do używania,
- przyjęcie na stan zakupionych składników majątkowych ewidencjonowano na kontach syntetycznych w następujący sposób: Wn 013, Ma 072, natomiast zmniejszenia stanu

- składników majątkowych, ujmowano na kontach jednostki: Wn 072, Ma 013,
- na rachunkach i fakturach odnotowano informacje o dokonanym wpisie do księgi inwentarzowej,
 - na koniec każdego roku dokonywano uzgodnień ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną poprzez zsumowanie poszczególnych składników pozostałych środków trwałych (analityka), zaewidencjonowanych w poszczególnych działach, porównując je z ewidencją syntetyczną - saldem konta 013.

3. INWENTARYZACJA

Instrukcja inwentaryzacyjna. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji

Zagadnienia związane z przeprowadzeniem inwentaryzacji uregulowano w instrukcji stanowiącej załącznik nr 8 do zarządzenia 10/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont. Określono w niej terminy, częstotliwość, zasady oraz metody przeprowadzenia inwentaryzacji, opisano dokumenty dotyczące inwentaryzacji i rozliczeń różnic inwentaryzacyjnych oraz obowiązki i odpowiedzialność Przewodniczącego i pozostałych członków komisji inwentaryzacyjnej oraz członków zespołów spisowych.

Częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji określona w instrukcji, była zgodna z unormowaniami wynikającymi w art. 26 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości.

Z uwagi na fakt, iż składniki majątku Urzędu Gminy znajdują się na terenie strzeżonym, ustalono częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji:

- środki trwałe i wyposażenie – nie rzadziej, niż raz na cztery lata,
- materiały i wyposażenie na składzie objęte ewidencją ilościowo-wartościową – nie rzadziej, niż raz na dwa lata,
- środki pieniężne, materiały wydane do zużycia oraz rzeczowe składniki majątkowe nie objęte bieżącą ewidencją – raz na ostatni dzień każdego roku obrotowego.

Ponadto inwentaryzację (spis z natury) należało przeprowadzić na dzień zmiany osoby materialnie odpowiedzialnej i na dzień, w którym wystąpiły wypadki losowe lub inne przyczyny, w wyniku których nastąpiło naruszenie składników majątku (pożar, włamanie itp.).

Instrukcja w rozdziale IV wskazywała metody inwentaryzacji, a mianowicie:

- drogą spisu z natury inwentaryzowano - środki trwałe z wyjątkiem gruntów i środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony oraz pozostałe środki trwałe, środki pieniężne w kasie, materiały, maszyny i urządzenia wchodzące w skład środków trwałych w budowie, znajdujące się w jednostce składniki aktywów będące własnością innych jednostek,
- w drodze uzyskania potwierdzeń prawidłowości wykazanych w księgach stanu aktywów i pasywów – środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych, należności (z wyjątkiem należności spornych i wątpliwych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych)- według stanu na 30 listopada, składniki majątkowe powierzone na podstawie umów innym jednostkom,
- w drodze porównania danych rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości składników majątku – grunty, środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony, wartości niematerialne i prawne, należności sporne i

wątpliwe oraz dochodzone na drodze sądowej, należności i zobowiązania wynikające z rozrachunków z pracownikami, rozrachunków z osobami nie prowadzącymi ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, inne aktywa i pasywa, których zinventaryzowanie w drodze spisu z natury lub potwierdzenia sald z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe.

Zgodnie zapisami instrukcji, w celu sprawnego przeprowadzenia inwentaryzacji kierownik jednostki powołuje komisję inwentaryzacyjną ze wskazaniem funkcji przewodniczącego oraz członków zespołów spisowych.

Konkretne terminy przeprowadzania inwentaryzacji określał plan inwentaryzacji zatwierdzony przez kierownika jednostki.

Rzeczywisty stan aktywów i pasywów jednostki ustalano w drodze: spisu z natury, uzyskania od kontrahentów pisemnego potwierdzenia sald na dzień inwentaryzacji oraz weryfikacji prawidłowości stanów wynikających z ksiąg rachunkowych przez porównanie ich z odpowiednimi dokumentami.

Prawidłowość przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji

Zarządzeniem nr 7/2017/K z dnia 15 grudnia 2017 roku Wójt Gminy Żelechlinek powołał Komisję Inwentaryzacyjną i dwa zespoły spisowe oraz wydał decyzję o przeprowadzeniu rocznej inwentaryzacji składników majątku według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku. Czynności inwentaryzacyjne miały być prowadzone w okresie od dnia 1 grudnia 2017 roku do dnia 15 stycznia 2018 roku, całościowe jej rozliczenie miało nastąpić nie później niż do dnia 31 stycznia 2018 roku. Załącznikiem do przedmiotowego zarządzenia był harmonogram inwentaryzacji, który określał rodzaj składników majątkowych, pole spisowe, termin i metodę przeprowadzenia inwentaryzacji, numer zespoły spisowego do wykonania danych czynności.

Inwentaryzacja przeprowadzana drogą spisu z natury

Kontrola dokumentacji źródłowej dotyczącej inwentaryzacji metodą spisu z natury wykazała, że:

- spis z natury przeprowadzono w okresie wskazanym w zarządzeniu, dokumentując stan składników majątku na arkuszach spisu z natury, które stanowiły druk ścisłego zarachowania,
- spisem z natury objęto: środki trwałe z grup od IV do VIII oraz pozostałe środki trwałe wyposażenie (ujęte w ewidencji ilościowo – wartościowej),
- rzeczywisty stan składników ustalony w drodze spisu z natury był zgodny ze stanem księgowym na dzień 31 grudnia 2017 roku,
- arkusze spisowe zawierały wszystkie wymagane drukiem informacje, tj.: nazwę spisywanego przedmiotu, jednostkę miary, stwierdzoną ilość, wartość, pole spisowe, godziny i dzień przeprowadzanego spisu z natury, podpisy członków zespołu spisowego, osoby materialnie odpowiedzialnej oraz osoby dokonującej wyceny składników,
- sporządzono zestawienie różnic inwentaryzacyjnych pomiędzy stwierdzonym stanem składników majątku, a stanem księgowym odnotowanym na dzień 31 grudnia 2017 w księgach rachunkowych Urzędu Gminy,
- inwentaryzację pieniężnych składników majątku oraz druków ścisłego zarachowania przeprowadzono w dniu 29 grudnia 2017 roku na podstawie zarządzenia nr 11/2017/K Wójta Gminy Żelechlinek z dnia 29 grudnia 2017 roku. Przeprowadzone czynności spisowe udokumentowano protokołem, zgodnie z którym nie stwierdzono środków w kasie, co porównano z ostatnimi raportami kasowymi, natomiast stwierdzony stan czeków gotówkowy i kwitariuszy dochodowych był zgodny ze stanem odnotowanym w książce druków ścisłego zarachowania,

- zespoły spisowe sporządziły sprawozdania z przebiegu spisu z natury.

Inwentaryzacja przeprowadzana drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów

Zgodnie z dokumentacją źródłową dotyczącą inwentaryzacji metodą potwierdzenia salda według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku ustalono, że:

- salda środków pieniężnych na rachunkach bankowych Gminy i Urzędu Gminy oraz saldo zobowiązań z tytułu kredytów potwierdził Powiatowy Bank Spółdzielczy w Tomaszowie Mazowieckim Oddział w Budzieszewicach (potwierdzenie z dnia 31 grudnia 2017 roku),
- saldo zobowiązań z tytułu kredytów Bank Ochrony Środowiska Oddział w Piotrkowie Trybunalskim w dniu 8 stycznia 2018 roku oraz
- saldo zobowiązań z tytułu długoterminowych pożyczek potwierdził Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi,
- salda należności z tytułu dochodów (część salda konta 221) Gminy Żelechlinek, potwierdzili kontrahenci prowadzący księgi rachunkowe na dzień 30 listopada 2017 roku.

Inwentaryzacja przeprowadzona metodą weryfikacji dokumentacji źródłowej z danymi ksiąg według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku zawierała:

- środki trwałe sklasyfikowane w grupie od 1 do 3 KŚT, tj.: budynki, drogi, chodniki, sieci wodociągowe, linie oświetleniowe, kanalizacje, parkingi i place utwardzone,
- grunty znajdujące się w posiadaniu samoistnym Gminy,
- grunty stanowiące własność Gminy,
- inwestycje rozpoczęte,
- wartości niematerialne i prawne,
- **stwierdzono przypadki niewłaściwego określenia nazwy środka trwałego np.: pod poz. 54 pkt 3 protokołu weryfikacji wskazano „Centrum Żelechlinka”, o wartości 1.016.621,98 zł, ujęto „Miejsce rekreacji i wypoczynku Naropna” o wartości 111.768,21 zł (poz. 78 pkt. 3 protokołu), „Boisko ORLIK” o wartości 1.430.516,10 zł (poz. 48 pkt 3 protokołu).** Takie same określenia składników ujęto w książce środków trwałych, co wskazuje, że powielono je z analitycznej ewidencji księgowej. Powyższe naruszało art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym ilekroć w ustawie jest mowa o: środkach trwałych - rozumie się przez to, z zastrzeżeniem pkt 17, rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności: a) nieruchomości w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego, b) maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy, c) ulepszenia w obcych środkach trwałych, d) inwentarz żywy,
- protokoły z weryfikacji stanu aktywów i pasywów zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy na kontach bilansowych: wartości niematerialne i prawne (020), umorzenie środków trwałych (071), umorzenie pozostałych środków trwałych (072), rachunek bieżący (130), rachunek ZFŚS (135), rachunek depozytów (139), rozrachunki z dostawcami (201), rozliczenie dochodów budżetowych (222), rozliczenie wydatków budżetowych (223), należności z tytułu dochodów

- budżetowych (221), rozrachunki z budżetami, pozostałe rozrachunki publiczno-prawne (229), rozrachunki z tytułu wynagrodzeń (231), pozostałe rozrachunki z pracownikami (234), pozostałe rozrachunki (240), fundusz jednostki (800), Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (851), wynik finansowy (860),
- protokoły z weryfikacji stanu aktywów i pasywów zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych Gminy na kontach bilansowych: rachunek budżetu (133), rozliczenie dochodów budżetowych (222), rozliczenie wydatków budżetowych (223), rozrachunki budżetu (224), zobowiązania finansowe (260), rozliczenia międzyokresowe (909), skumulowany wynik budżetu (960), wynik wykonania budżetu (961),
 - weryfikacji danych ksiąg rachunkowych z dokumentami sporządzono stosowne protokoły. W protokołach wymieniono tytuły powstałych sald, oraz dokumenty źródłowe na podstawie których potwierdzono ich prawidłowość,
 - protokoły weryfikacji oraz rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych podpisała inspektor Referatu Finansowego Urzędu Gminy. Przedmiotowe dokumenty nie zawierały daty ich sporządzenia, co uniemożliwiało zweryfikowanie czy przeprowadzone prace inwentaryzacyjne wykonano zgodnie z zarządzeniem kierownika jednostki.

Sprawozdanie z działalności Komisji Inwentaryzacyjnej (brak daty sporządzenia) podpisała Skarbnik Gminy, której pismem Nz:077.9.2011 z dnia 27 grudnia 2011 roku powierzono odpowiedzialność w zakresie przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji majątku gminy zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o rachunkowości.

Art. 4 pkt 5 ustawy o rachunkowości stanowi, że kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie lub przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 11 ust. 2, za ich zgodą.

Kontrolujące zwróciły się, do kierownika jednostki, z zapytaniem czy zapoznał się z wynikami przeprowadzonej pełnej inwentaryzacji składników majątku spisem z natury Gminy Żelechlinek oraz Urzędu Gminy w Żelechlinku według stanu na 31 grudnia 2017 roku.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Wójt Gminy Bogdan Kaczmarek, które stanowi załącznik nr 53 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia Wójt Gminy potwierdził fakt zapoznania się z wynikami inwentaryzacji zawartymi w protokołach, sprawozdaniach i dokumentach potwierdzających przeprowadzone czynności spisowe oraz je zatwierdził, pomimo braku odzwierciedlenia tej akceptacji na ww. dokumentach.

Akta kontroli str. 271-274: Kserokopia protokołu z inwentaryzacji środków trwałych drogą porównania.

XI. ZADANIA REALIZOWANE NA PODSTAWIE USTAW ORAZ POROZUMIEŃ Z JEDNOSTKAMI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ORGANAMI ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ. POMOC FINANSOWA

1. ZADANIA REALIZOWANE NA PODSTAWIE POROZUMIEŃ - 2019 ROK

Uchwałą nr III/15/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2019, Rada Gminy Żelechlinek zaplanowała środki na dotację celową dla Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki w dziale 851 rozdziale 85195 w wysokości 13.040,00 zł, z przeznaczeniem na realizację zadania własnego Gminy Żelechlinek polegającego na objęciu opieką rehabilitacyjną dzieci niepełnosprawnych do 24 roku życia z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności, a także w wyjątkowych przypadkach dzieci, które nie posiadają orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, za zgodą Wójta Gminy Żelechlinek, wykonywanego przez Ośrodek Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych w Tomaszowie Mazowieckim. **W dniu 3 stycznia 2019 roku Wójt Gminy Żelechlinek przy kontrasygnacie Skarbnika podpisał z reprezentującym Miasto Gminę Tomaszów Mazowiecki Prezydentem, porozumienie nr WSP.031.13.2019 w przedmiotowym zakresie. Gmina na świadczenie wynikające z porozumienia zobowiązała się przekazać środki w wysokości 13.050,00 zł, podczas gdy limit środków zabezpieczonych w budżecie na ten cel uchwałą Rady Gminy Żelechlinek nr III/15/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku wynosił 13.040,00 zł. Powyższe naruszało art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,** z którego wynika, że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku, do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153. Zgodnie zaś z art. 60 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym, Wójtowi przysługuje wyłączne prawo do zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy. Wspomniane wyżej regulacje prawne wyznaczają granice dopuszczalnego postępowania Wójta Gminy przy zaciąganiu zobowiązań. Wobec powyższego Wójt zobowiązany był podpisać porozumienie w takiej formie, po uprzedniej zmianie przez Radę Gminy, planowanej kwoty wydatków na powyższy cel. Jak ustaliły kontrolujące Rada takiej zmiany dokonała dopiero w dniu 11 marca 2019 roku – uchwałą nr V/28/2019.

Jak wynikało z zapisów powyższego porozumienia Gmina Żelechlinek zobowiązała się do finansowania zadania w formie dotacji celowej, która miała być przekazana w dwóch ratach. Wypełniając postanowienia porozumienia, Gmina Żelechlinek dokonała przekazu środków na wskazany rachunek bankowy Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki w dniu 6 marca 2019 roku (wyciąg bankowy nr 36/2019) oraz w dniu 4 września 2019 roku (wyciąg bankowy nr 129/2019), ujmując powyższe operacje gospodarcze na kontach: Wn 224-1, Ma 130-1 wraz z klasyfikacją budżetową dział 851 rozdział 85195 § 2310. Strony dopuściły możliwość zawarcia aneksu do umowy powiększającego ilość wykonywanych w roku 2019 świadczeń. Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki zobowiązała się do prowadzenia pełnej dokumentacji medycznej stanowiącej podstawę rozliczenia środków porozumienia, udzielania dotującemu na jego wniosek informacji o ilości wykonanych świadczeń w ujęciu miesięcznym w formie elektronicznej na wskazany adres e-mail oraz złożenia półrocznego sprawozdania w terminie do dnia 20 lipca 2019 roku i rocznego do dnia 20 stycznia 2020 roku, zawierające informacje o wielkości wykorzystanej dotacji wraz ze specyfikacją ilości i rodzajów wykonywanych świadczeń. Realizując zapisy porozumienia, otrzymujący dotację celową złożył terminowo, tj. w dniu

16 lipca 2019 roku, sprawozdanie półroczne, zgodnie z którym Ośrodek Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych wykonał w tym okresie 335 zabiegów o łącznej wartości 6.030,00 zł. W dniu 14 stycznia 2020 roku Gmina Miasto Tomaszów Mazowiecki złożył sprawozdanie końcowe, wg którego w roku 2019 Ośrodek wykonał w odniesieniu do dzieci niepełnosprawnych z terenu Gminy Żelechlinek 725 zabiegów o łącznej wartości 13.050,00 zł, specyfikując liczbę dzieci korzystających z usług medycznych w zestawieniu miesięcznym. Na podstawie przedłożonych sprawozdań stwierdzono prawidłowe, zgodne z przeznaczeniem oraz całkowite wykorzystanie dotacji celowej przekazanej na realizację powyższych zadań. Rozliczenia z tytułu udzielonej dotacji ujęto w księgach rachunkowych pod datą 31 grudnia 2019 roku na kontach: Wn 810-2, Ma 224-1 (pozycja księgowa 2700/6).

Akta kontroli str. 275-311: Kserokopie porozumienia nr WSP.031.13.2019, uchwała nr III/15/2018 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2019, uchwała nr V/28/2019 Rady Gminy Żelechlinek z dnia 11 marca 2019 roku w sprawie zmian budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2019.

Kontrolą objęto również wydatkowanie środków w związku z porozumieniem dotyczącym wspólnego wykonywania zadań z zakresu pomocy rodzinie. Jak wynikało z przedłożonej kontrolującym dokumentacji, uchwałą nr III/15/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Żelechlinek na rok 2019, Rada Gminy określiła wysokość środków przeznaczonych na dotację celową dla Powiatu Tomaszowskiego w dziale 851 rozdziale 85154 w kwocie 2.000,00 zł na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy rodzinie, wykonywanych przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Tomaszowie Mazowieckim – Ośrodek Interwencji Kryzysowej. W dniu 29 stycznia 2019 roku Wójt Gminy Żelechlinek przy kontrasygnacie Skarbnika podpisał aneks nr 12 do porozumienia nr PCPR/OIK/10/07 z dnia 20 lutego 2007 roku, z którego wynikało, że Gmina Żelechlinek zobowiązała się do udziału w roku 2019 w kosztach pracy socjalnej i pomocy psychospołecznej oraz prawnej osobom z rodzin zagrożonych alkoholizmem, przemocą fizyczną oraz psychiczną i innymi patologiami, z której mogły korzystać osoby i rodziny z terenu Gminy Żelechlinek. Pomoc udzielona w formie dotacji celowej, którą gmina zobowiązała się przekazać w dwóch ratach: pierwsza do dnia 31 marca 2019 roku oraz druga do dnia 30 września 2019 roku. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynikało, że Gmina Żelechlinek w dniu 8 marca 2019 roku (wyciąg bankowy nr 37/2019) dokonała jednorazowego przekazania środków w kwocie 2.000,00 zł. Powyższe zdarzenie gospodarcze zostało zaewidencjonowane na kontach: Wn 224-2, Ma 130-1 wraz z klasyfikacją budżetową dział 851 rozdział 85154 § 2320. W § 3 ust. 1 przedmiotowego porozumienia ustalono, że Powiat Tomaszowski jest zobowiązany do złożenia sprawozdania z wykorzystania udziału Gminy Żelechlinek w ogólnej kwocie przyznaných i wydatkowanych środków na działalność Ośrodka Interwencji Kryzysowej w terminie do dnia 31 stycznia 2020 roku. Na podstawie przedłożonego sprawozdania stwierdzono, że sprawozdanie złożone po terminie, tj. w dniu 3 lutego 2020 roku. Dotację celową wykorzystano w całości zgodnie z jej przeznaczeniem, a rozliczenie ujęto w ewidencji księgowej pod datą 31 grudnia 2019 roku na kontach: Wn 810-2 Ma 224-2 (pozycja księgowa 2700/1).

2. POMOC FINANSOWA UDZIELANA INNYM JEDNOSTKOM SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

W roku 2018 Gmina Żelechlinek udzieliła Powiatowi Tomaszowskiemu pomocy rzeczowej w postaci poniesionych nakładów związanych z budową chodnika w ciągu drogi powiatowej nr 1303E w miejscowości Żelechlinek.

Decyzję o przyznaniu w/w pomocy, podjęła Rada Gminy Żelechlinek uchwałą nr L/283/2018 z dnia 12 lipca 2018 roku. W oparciu o powyższą uchwałę reprezentujący Gminę Żelechlinek Wójt Bogdan Kaczmarek z kontrasygnatą Skarbnika Gminy Jadwigi Kaczmarek zawarł z Powiatem Tomaszowskim porozumienie nr ZDP.2151.17.6.2018 w sprawie przekazania Gminie Żelechlinek zadania własnego Powiatu Tomaszowskiego z zakresu dróg powiatowych. W dniu 10 października 2018 roku Rada Gminy Żelechlinek podjęła uchwałę zmieniającą nr LIII/300/2018, w której wskazano, że udzielona zostaje pomoc rzeczowa w wysokości do 42.000,00 zł, z budżetu Gminy Żelechlinek roku 2018.

Zgodnie z zapisami porozumienia Gmina była zobowiązana do sfinansowania kosztów robót budowlanych oraz nadzoru inwestorskiego w ramach środków przez nią posiadanych. W treści niniejszego porozumienia ustalono termin zakończenia realizacji zadania na dzień 15 października 2018 roku. Realizując warunki porozumienia w dniu 11 września 2018 roku dokonano odbioru robót polegających na budowie chodnika w ciągu drogi powiatowej nr 1303E, stwierdzając, że powyższy zakres robót jest zgodny z umową zawartą z Wykonawcą. Roboty zostały wykonane w sposób poprawny jakościowo. Gmina podczas odbioru robót nie zgłosiła żadnych uwag. Z treści zapisów porozumienia wynika, że Gmina była zobowiązana do przedłożenia w formie pisemnej informacji o zrealizowaniu zadania w terminie 15 dni od daty zapłaty ostatniej faktury, co też Wójt Gminy uczynił w dniu 9 października 2018 roku, przedkładając Starostwu Powiatowemu w Tomaszowie Mazowieckim, rozliczenie dotyczące budowy chodnika w ciągu drogi powiatowej nr 1303E.

W dniu 31 grudnia 2018 roku sporządzono protokół zdawczo – odbiorczy pomiędzy Gminą Żelechlinek (zwaną Przekazującym) a Powiatem Tomaszowskim (zwanym Przyjmującym), z którego wynikało, że Gmina na realizację przedmiotu porozumienia poniosła nakłady w wysokości 41.205,00 zł, które obejmowały pełnienie nadzoru inwestorskiego oraz koszty budowy chodnika w ciągu drogi powiatowej nr 1303E. Do ww. protokołu dołączono kserokopie następujących dokumentów: umów z wykonawcą robót, faktur oraz protokołu odbioru robót.

XII. INNE USTALENIA

1. ROZLICZENIE DOCHODÓW WYKONANYCH Z TYTUŁU OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI

W trakcie niniejszych czynności kontrolnych przeanalizowano rozliczenie wykonanych w 2018 roku oraz w 2019 roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które zgodnie art. 6r ust.2-2c ustawy z dnia 13 września 1996 roku o czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 250 ze zm.), powinny zostać przeznaczone w kolejnym roku na wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Powyższe rozliczenie przedstawiają tabele:

Budżet 2018 roku

DOCHODY		WYDATKI		Różnica pomiędzy dochodami a wydatkami zrealizowanymi
Planowane	Wykonane	Planowane	Wykonane	
w zł				

334.461,00	311.532,16	342.051,00	322.501,94	10.969,78
------------	------------	------------	------------	------------------

Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizowano z następujących paragrafów klasyfikacji budżetowej:

Rozdział	Paragraf	Kwota (zł)
90002	3020	297,72
	4010	28.026,00
	4110	4.792,46
	4120	144,21
	4210	2.156,90
	4300	285.399,69
	4440	1.185,66
	4700	499,30
		322.501,94

Zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na dzień 31 grudnia 2018 roku wynosiły 11.074,10 zł, w tym z roku 2018 – 7.621,83 zł.

Budżet 2019 roku

DOCHODY		WYDATKI		Różnica pomiędzy dochodami a wydatkami zrealizowanymi
Planowane	Wykonane	Planowane	Wykonane	
w zł				
411.014,00	378.767,03	503.014,00	388.145,85	9.378,82

Wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi realizowano z następujących paragrafów klasyfikacji budżetowej:

Rozdział	Paragraf	Kwota (zł)
90002	4010	35.657,50
	4040	1.822,40
	4110	6.409,11
	4210	882,56
	4300	340.718,62
	4440	1.246,76
	4700	1.408,90
		388.145,85

Zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosiły 10.614,21 zł, w tym z roku 2019 – 7.370,34 zł.

Jak z powyższego wynika Gmina Żelechlinek planując wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przyjęła założenie, że w całości źródłem ich finansowania będą środki z opłat z tegoż tytułu.

XIII. USTALENIA KOŃCOWE. ZAŁĄCZNIKI.

Protokół zawiera 122 ponumerowanych i zaparafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli na stronie 17 pod pozycją 1/2020.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Bogdan Kaczmarek – Wójt Gminy.

2. Elżbieta Wrześniewska – Skarbnik Gminy.
3. Aneta Mnichniewska – Sekretarz Gminy.
4. Emilia Mucha – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej.
5. Artur Wojtysiak – Kierownik Referatu Planowania i Rozwoju.

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Dane dotyczące jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek funkcjonujących w okresie objętym kontrolą.*
2. *Zestawienie pełnomocnictw udzielonych kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy Żelechlinek nieposiadających osobowości prawnej.*
3. *Rejestr procedur kontroli zarządczej wprowadzonych w Urzędzie Gminy w Żelechlinku.*
4. *Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Żelechlinek oraz w pozostałych jednostkach organizacyjnych.*
5. *Zestawienie szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy Referatu Finansowego Urzędu Gminy Żelechlinek.*
6. *Wykaz kontroli przeprowadzonych w jednostce w latach 2017 – 2019 w zakresie gospodarki finansowej.*
7. *Wykaz środków pieniężnych na rachunkach bankowych według stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku.*
8. *Oświadczenie Skarbnika Gminy w sprawie: nie zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek i nie emitowania papierów wartościowych z przeznaczeniem na sfinansowanie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu oraz z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań pochodzących ze środków z budżetu Unii Europejskiej przez Gminę Żelechlinek w 2019 roku, o nie emitowaniu papierów wartościowych przez Gminę Żelechlinek, o nieposiadaniu akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego i o nie udzielaniu z budżetu Gminy Żelechlinek pożyczek.*
9. *Terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od kredytów i pożyczek w 2019 roku (wybrana próba).*
10. *Specyfikacja zaciągniętych kredytów i pożyczek pozostających do spłaty na dzień 31 grudnia 2018 roku, 31 grudnia 2019 roku.*
11. *Planowane kwoty spłat oraz ich wykonanie na dzień: 31 grudnia 2018 roku, 31 grudnia 2019 roku.*
12. *Zestawienie sald końcowych na dzień 30 czerwca 2019 roku wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku i oraz sald początkowych na dzień 1 lipca 2019 roku oraz na dzień 2 stycznia 2020 roku konto 130, 133, 135, 139.*
13. *Szczegółowy wykaz tytułów dłużnych stanowiących wkład własny na realizację projektów z udziałem środków unijnych.*
14. *Zestawienie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości za 2018 rok.*
15. *Zestawienie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości za 2019 rok.*
16. *Zestawienie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych za 2018 rok (wybrana próba).*
17. *Zestawienie skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od środków transportowych za 2019 rok (wybrana próba).*
18. *Szczegółowe zestawienie realizowanych projektów z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej w 2019 roku*
19. *Skontrolowane faktury z miesięcy: kwiecień i października 2019 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku.*
20. *Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za 2019 rok.*
21. *Zestawienie składek społecznych, zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy zadeklarowanych i podlegających wpłacie na rzecz ZUS wraz z ich wpłatami za 2019 rok.*
22. *Oświadczenie Skarbnika Gminy o nie wypłacaniu w okresie objętym kontrolą zaliczek na poczet wynagrodzeń, zaliczek stałych oraz zaliczek na bieżące wydatki.*
23. *Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2019 roku oraz z WPF z 2020 roku.*
24. *Wyjaśnienie Skarbnika Gminy w sprawie przyjętych założeń do WPF-u z 2019 roku oraz z WPF-u z 2020 roku.*

25. Zestawienie podatników podatku od nieruchomości osoby prawne.
26. Zestawienie Informacje z deklaracji, indywidualnych kart kontowych oraz z ewidencji gruntów dla wybranych podatników.
27. Wykaz podatników podatku od nieruchomości osoby fizyczne objętych kontrolą wraz z informacjami podlegającymi analizie.
28. Procedura zbycia nieruchomości gminnej oznaczonej numerem 536/1 w m. Żelechlinek.
29. Oświadczenie Sekretarza Gminy w sprawie dochodów z tytułu użytkowania wieczystego, użytkowania i zarządu.
30. Zestawienie umów dzierżawy i najmu lokali użytkowych zawartych i funkcjonujących w kontrolowanym okresie.
31. Oświadczenie Wójta w sprawie stawek czynszu za wynajem lokali użytkowych.
32. Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali użytkowych i dzierżawy gruntów w roku 2018 i 2019.
33. Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali mieszkalnych w latach 2018-2019 dla wybranej próby.
34. Oświadczenie Wójta Gminy w sprawie opłat z tytułu renty planistycznej.
35. Oświadczenie Wójta Gminy w sprawie opłat z tytułu opłaty adiacenckiej.
36. Dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym zadań z zakresu pomocy społecznej.
37. Zestawienie poniesionych wydatków na wynagrodzenia z podziałem na poszczególne składniki.
38. Wyniki analizy wynagrodzeń pracowników objętych próbą kontrolną.
39. Wyjaśnienie Kierownika GOPS w sprawie zaniechania wydania świadectw pracy pracownikom, ustalenia okresów stażu pracy wliczanych do nagrody jubileuszowej
40. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie wykonywania obowiązków w zastępstwie Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żelechlinku.
41. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zadań wykonywanych przez pracowników Urzędu Gminy w ramach obsługi GOPS.
42. Wyjaśnienie Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w sprawie wykonywanych czynności służbowych przez księgową GOPS-u.
43. Wyjaśnienie Sekretarza Gminy w sprawie ustalenia terminów uprawnień do nagrody jubileuszowej Wójta Gmin.
44. Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej.
45. Zestawienie zadań tworzących saldo konta 080 na 31 grudnia 2019 rok.
46. Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych przez Gminę Żelechlinek w latach 2018-2019.
47. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie kryteriów oceny ofert i zabezpieczenia należytego wykonania umowy, wniesionego przez wykonawcę.
48. Zestawienie wpłat zaliczek i wymaganej dopłaty przez mieszkańców uczestników projektu.
49. Zestawienie OT - rozliczenie i przyjęcie inwestycji na stan środków trwałych.
50. Wyjaśnienie Wójta Gminy w sprawie zaniechania czynności związanych ze zwolnieniem zatrzymanej kwoty zabezpieczenia
51. Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń środków trwałych w 2019 roku (konto 011) – wybrana próba.
52. Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń pozostałych środków trwałych w 2019 roku (konto 013) – wybrana próba.
53. Wyjaśnienie w sprawie z zapoznania się z wynikami inwentaryzacji przeprowadzonej metodą spis z natury.
54. Akta kontroli strony: 1-424.

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano **w dniu 8 czerwca 2020 roku**. Jeden egzemplarz protokołu wraz z załącznikami pozostawiono w Urzędzie Gminy w Żelechlinku.

Kierownika jednostki i Skarbnika poinformowano o przysługującym mu prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyn tej odmowy.

Kontrolujący:

Jednostka kontrolowana:

.....
(*Urszula Podrażka-Krawczak*)

.....
(*Krystyna Głąb*)

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....

(*data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej*)